

Vergaderjaar 1997–1998

25 478

Vaststelling van nieuwe regels met betrekking tot de (re)integratie van arbeidsgehandicapten (Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 8 oktober 1997

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹, belast met het voorbereidend onderzoek van het wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen. Indien de regering de vragen en opmerkingen tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging voldoende voorbereid.

1.	Inleiding	2
2.	Voorgeschiedenis	7
2.1	Hoofdpijnennota	7
2.2	Adviezen en commentaren	8
3.	De arbeidsgehandicapte	10
4.	Relatie arbeidsgehandicapte/werkgever	16
5.	Verantwoordelijkheidsverdeling	20
6.	Budgetstructuur en budgetten	29
7.	De reïntegratie-uitkering	34
8.	Kwijtschelding en korting van de basispremie WAO; quoterings	35
9.	Overige instrumenten	36
9.1	Algemeen	36
9.2	Artikel 29b Ziektewet	37
9.3	Proefplaatsing	37
9.4	Reïntegratie zelfstandigen	38
9.5	Persoonsgebonden budget	38
10.	Rechtmatigheid en doelmatigheid	39
10.1	Rechtmatigheid	39
10.2	Doelmatigheid	39
11.	Informatievoorziening	40
12.	Voorlichting	41
13.	Het Reïntegratiefonds	41
14.	Financiële aspecten	43
14.1	Inzet van het wetsvoorstel	43
14.2	Lasten en besparingen	46
15.	Tot slot	47
	Artikelsgewijze opmerkingen	47

¹ Samenstelling:

Leden: Wolters (CDA), voorzitter, Van Nieuwenhoven (PvdA), Doelman-Pel (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegthart (PvdA), ondervoorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Schimmel (D66), Rosenmöller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Hoof (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Adelmund (PvdA), Dankers (CDA), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Van der Stoep (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD) en R.A. Meijer (Groep Nijpels).
Plv. leden: Terpstra (CDA), Oudkerk (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Sterk (PvdA), Visser-van Doorn (CDA), Van der Vlies (SGP), Fermina (D66), Rabbae (GroenLinks), Van der Ploeg (PvdA), G. de Jong (CDA), Dijkema (PvdA), M.M.H. Kamp (VVD), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Oudkerk (PvdA), Apostolou (PvdA), Heeringa (CDA), Van Boxtel (D66), vacature CD, J.M. de Vries (VVD), B.M. de Vries (VVD), Leerkes (U55+), Van Vliet (D66), Hofstra (VVD), Hoogervorst (VVD) en Nijpels-Hezemans (Groep Nijpels).

1. Inleiding

De leden van de fractie van de PvdA hebben met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden constateren verheugd dat hiermee invulling wordt gegeven aan de in een extra paragraaf bij het Regeerakkoord weergegeven wens van de Partij van de Arbeid om het totaal aan reïntegratiebevorderende maatregelen te bundelen in een Wet op de (re)integratie, om zo het risico van strengere personeelsselectie in te dammen. Deze leden onderschrijven de hoofddoelstelling van de wet zoals die staat omschreven in de Memorie van Toelichting (MvT): «het bestaande reïntegratie-instrumentarium waar nodig te verbeteren en vooral beter te laten werken», opdat werknemers en werkzoekenden die te maken krijgen met risico-selectie door werkgevers, «verzekerd» zijn van meer gelijke kansen op de arbeidsmarkt.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij ondersteunen het streven van de regering om te komen tot verbetering en uitbreiding van de bestaande reïntegratie-instrumenten.

Zij zijn het voorts eens met het streven naar stroomlijning en vereenvoudiging van de regelgeving en achten vereenvoudiging van de toepassing daarvan in de praktijk met een heldere verdeling van verantwoordelijkheden van grote betekenis.

De voorstellen blijven terecht uitgaan van maatwerk. Het is daarbij van groot belang dat de voorstellen niet alleen voor de uitvoeringsinstanties en de werkgever, maar ook voor de betrokken werknemer of werkzoekende zelf tot vereenvoudiging en meer duidelijkheid leiden.

Vastgesteld moet worden dat het succes van het wetsvoorstel staat of valt met het welslagen van het SWI-proces. Een goede afstemming en duidelijke taakafbakening tussen de uitvoeringsinstanties op het terrein van sociale zekerheid en arbeidsbemiddeling zijn voorwaarde voor een goede uitvoering van de wet, aldus de leden van de CDA-fractie.

De leden van de VVD-fractie hebben met grote belangstelling kennis genomen van voorliggend wetsvoorstel. Naar hun mening is hier sprake van een belangrijk wetsvoorstel, zowel in het persoonlijk belang van de arbeidsgehandicapte als in het algemeen maatschappelijk belang. Deze leden zijn in het algemeen dan ook positief over dit wetsvoorstel. Dat neemt niet weg dat er bij hen nog wel vragen leven en er aanleiding is tot een aantal opmerkingen.

De aan het woord zijnde leden willen de regering in het bijzonder complimenteren met de wijze waarop er sprake is geweest van een brede voorbereiding met inschakeling van veel betrokkenen.

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van het feit, dat het niet de bedoeling van de regering is om een geheel nieuw systeem van wettelijke instrumenten te creëren. Evenmin is het de bedoeling voor het gehele complex van regelgeving een vereenvoudiging of stroomlijning te bereiken. Een alles omvattende wet zou de complexiteit alleen maar groter maken. Dat mag zo zijn, menen de aan het woord zijnde leden, maar dat neemt niet weg dat waar vereenvoudiging en stroomlijning te bereiken zouden zijn zonder de complexiteit te vergroten dat naar hun mening wel zou moeten gebeuren. Bovendien is het van belang om, daar waar regelgeving met betrekking tot reïntegratie op verschillende plaatsen vastligt, wel te bewerkstelligen dat die regelgeving op elkaar is afgestemd, zowel qua regelgeving zelf als voor wat betreft het praktisch gebruik. Daarbij moet ook de bekendheid van regelgeving, ongetwijfeld een van de huidige knelpunten, niet uit het oog worden verloren.

In dat verband nemen deze leden ook de opmerkingen van het Lisv omtrent vereenvoudiging van regelgeving zeer serieus. Hoewel zij het

eens zijn met de prioriteitsstelling van de regering in de richting van vergroting van toegankelijkheid, onderstrepen zij hier nogmaals de noodzaak tot vereenvoudiging en inzichtelijkheid van regelgeving waar dat ook maar enigszins mogelijk is. Wil de regering toezeggen om aan dit aspect, eventueel na invoering van deze wet, alsnog aandacht te geven.

De uitspraak dat de kost voor de baat uitgaat, dat uitvoerders zich niet te terughoudend moeten opstellen rekening houdend met de gedachte dat «wanneer het alternatief een levenslange uitkering is, men niet snel te veel geld uitgeeft voor reïntegratie» spreekt de leden van de VVD-fractie zeer aan. Is overwogen, zo vragen deze leden, om tegen de achtergrond van deze gedachte een nog meer grensverleggende benadering te kiezen door bij reïntegratie daadwerkelijk een afweging te maken van de kosten van een levenslange uitkering enerzijds en een maximaal beschikbaar bedrag dat daarvan een substantieel percentage bedraagt, ter preventie van uitstoot uit het arbeidsproces dan wel reïntegratie daarin anderzijds? In zo'n benadering wordt direct uitgegaan van schadelastbeperking omdat de schadelast op lange termijn in de afweging wordt meegenomen.

De leden van de D66 fractie hebben met grote belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel.

Zij constateren dat in de afgelopen tien jaar veel veranderingen zijn aangebracht in het stelsel van sociale zekerheid die tot doel hadden de kosten daarvan in de hand te krijgen. Dat gebeurde door ingrepen in de hoogte en duur, door verscherping (soms met terugwerkende kracht) van toelatingscriteria, door omzetting van publiekrechtelijke in civielrechtelijke regelingen, introductie van marktwerking en door veranderingen in de uitvoeringsorganisatie.

Deze maatregelen werden begeleid door zogenaamd flankerend beleid dat ervoor moest zorgen dat mensen hun inkomen niet meer uit een uitkering ontvingen maar uit werk verdienden. Uit de talrijke verschenen onderzoeken in de periode 1993 tot heden blijkt dat die doelstelling, zo merken de leden van de D66 fractie op, slechts beperkt is gerealiseerd. Zij vinden dat de politiek daarmee een grote verantwoordelijkheid op zich heeft geladen. Alles moet in het werk worden gesteld om van dat beleid succes te maken.

Dat dit broodnodig is blijkt uit de cijfers van het CPB in de MEV 1998 (blz. 73). Gemiddeld genomen raakte in de periode 1991–1995 11 tot 13 procent van de personen zonder baan aan de slag. Koplopers zijn personen met studiefinanciering (40%). Ook personen met een WW uitkering hebben een vrij grote kans op werk (rond 35%). Dat is aanzienlijk hoger dan ontvangers van een RWW/ABW uitkering (rond 10%). Hekensluiters zijn de WAO-ers; van deze groep komt slechts een paar procent aan het werk. Er is zelfs ten opzichte van 1991 en 1995 (resp. 3,8 en 3,6%) een achteruitgang! En dat terwijl 1991 en 1995 een sterke werkgelegenheids-groei kende en in 1995 meer reïntegratie-instrumenten ter beschikking stonden dan in 1993! Voorts is het niet duidelijk hoe groot het aantal gehandicapte werknemers in particuliere en de collectieve sector bedraagt.

Het percentage WAGW-ers op basis van Ctsv/VZA bedraagt in 1995 2,68%. Uit dezelfde gegevens kan opgemaakt worden dat bij het openbaar bestuur en overheidsdiensten sprake is van een percentage van 0,97 en bij het onderwijs van 1,10. De leden van de D66 fractie vragen hoe deze cijfers zich verhouden tot de cijfers die genoemd worden in de Trendnota Arbeidszaken Overheid 1998, waar voor het rijk, defensie, politie, gemeenten, provincies en waterschappen percentages van resp. 3,0, 1,0, 0,7, 4,9, 2,7 en 1,4 worden genoemd en voor onderwijs 3,6. In de Trendnota wordt geconstateerd dat het aantal gehandicapten dat bij de overheid werkt eind 1996 voldeed aan het WAGW streefcijfer van 3%. Ook staat in de Trendnota dat het percentage in de markt daalt. Zowel het Ctsv als de Trendnota maken gebruik van de uitvoeringsinstellingen sociale

zekerheid voor hun informatie (BVG, Detam, GAK, GUO en SFB resp. USZO). Deze leden vragen de regering nader in te gaan op de verschillen in deze cijfers en op de opmerking in de Trendnota dat het percentage WAGW-ers in de markt daalt.

De leden van de D66 fractie verwachten dat met het voorliggende wetsvoorstel een eind in de goede richting kan worden gekomen, maar plaatsen bij onderdelen kritische kanttekeningen. Dat betreft met name de doelstelling in de considerans van de wet dat door dit wetsvoorstel de institutionele belemmeringen die aan integratie en reïntegratie van arbeidsgehandicapten in de weg staan worden weggenomen.

De leden van de D66 fractie wijzen erop dat de economische randvoorwaarden gunstig zijn. De werkgelegenheid ontwikkelt zich gunstig, de arbeidsparticipatie groeit. De verhouding tussen actieven en niet actieven verbetert en het aantal mensen met een uitkering daalt zelfs in absolute zin. Deze leden wijzen op de kansen van activeringsbeleid dat erop gericht moet zijn de belemmeringen op te heffen die mensen ervan weerhouden de arbeidsmarkt op te stromen. Het gaat dan in de visie van D66 om individuele begeleiding en aandacht voor permanente scholing. Het valt deze leden dat de regering in het voorliggende wetsvoorstel nergens refereert aan het rapport Van Verdelen naar Verdelen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid waarin negen aanbevelingen worden gedaan om tot een participatiebevorderend beleid te komen dat zich richt op het investeren in mensen. De aan het woord zijnde leden nodigen de regering uit om dit wetsvoorstel in het licht van de negen aanbevelingen te bezien.

De regering merkt volgens de leden van de D66 fractie terecht op dat bij activeringsbeleid de kost voor de baat uitgaat. Zij herinneren in dit verband aan de opmerkingen die zij hebben gemaakt bij de behandeling van de OSV 97 en bij de begroting SZW 97 ten aanzien van de splitsing van de uitvoeringskosten in uitkerings- en reïntegratiekosten enerzijds en eigenlijke uitvoeringskosten anderzijds. Zij vragen in hoeverre hieraan inmiddels is tegemoetgekomen.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met veel interesse kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij hebben zelf indertijd, bij de behandeling van het wetsvoorstel Pemba, aangedrongen op een beter wettelijk kader voor reïntegratie.

De noodzaak voor een effectiever reïntegratiebeleid is in de ogen van de leden van de fractie van GroenLinks in de afgelopen jaren aanmerkelijk groter geworden. Werkgevers blijken immers steeds terughoudender te worden bij het aanstellen van werknemers met een handicap of chronische ziekte. Ook lijkt het veelvuldiger voor te komen dat werkgevers deze werknemers via het instrument van de «verlengde instroomselectie» trachten te weren. Dit proces van risicoselectie is veroorzaakt door invoering van de WULBZ en de dreigende invoering van de wet Pemba. In feite heeft de regering door deze wetsvoorstellen het probleem van de uitsluiting van deze werknemers aanmerkelijk vergroot.

De regering probeert met dit wetsvoorstel een antwoord te geven op het probleem dat de reïntegratie van arbeidsgehandicapten nog te weinig van de grond komt en dat de uitsluiting van arbeidsgehandicapten daarentegen onverminderd doorgaat. Zou het niet beter zijn de Pemba-wetgeving te heroverwegen, althans uit te stellen, voordat hierdoor nog verdere schade wordt toegebracht aan de positie van arbeidsgehandicapten? Is de regering hier eigenlijk niet bezig te dweilen met de kraan open?

Een ander aspect dat de leden van de fractie van GroenLinks meer in het algemeen willen belichten wordt gevormd door de effecten van de TBA. Inmiddels zijn de meeste arbeidsongeschikten die reeds voor 1993 een WAO-uitkering hadden, herkeurd. Terwijl de TBA-operatie mede was

opgezet om reïntegratiekansen van WAO'ers beter te benutten, moet nu toch de conclusie getrokken worden dat slechts een gering deel van deze groep herkeurde WAO-ers met succes naar werk is bemiddeld. Een veel groter deel is zijn uitkering (gedeeltelijk) kwijtgeraakt zonder dat er daadwerkelijk reïntegratiemogelijkheden waren. Hoe beoordeelt de regering nu uiteindelijk dit resultaat? Wat is volgens de regering de oorzaak van dit teleurstellende resultaat? In hoeverre zal dit wetsvoorstel voor deze groep alsnog een reële kans op werk opleveren?

De leden van de fractie Groep Nijpels hebben kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij onderstrepen het belang van een dergelijke wet, omdat de positie op de arbeidsmarkt van mensen met een vergroot risico op arbeidsongeschiktheid door de invoering van de Wulbz en PEMBA sterk is verslechterd. Deze leden staan positief tegenover de doelstellingen van dit wetsvoorstel, maar willen enkele kanttekeningen maken. Zij vragen zich voorts af of de wet op verantwoorde wijze op 1 januari 1998 kan worden ingevoerd. Een overhaaste invoering kan leiden tot tal van onoverzichtelijke reparatiemaatregelen.

De leden van de RPF-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij waarderen het dat de regering met de indiening van dit wetsvoorstel de mogelijkheid heeft gecreeërd dat deze wet tegelijkertijd in werking treedt als het Pemba-complex, zoals overigens ook was toegezegd. De indiening had ook niet langer op zich moeten laten wachten, omdat het nu nog een hele toer zal zijn om de wet inderdaad op 1 januari a.s. in het Staatsblad te krijgen. Deze leden willen in elk geval graag meewerken aan inwerkingtreding per 1 januari 1998. Wel vragen zij aandacht voor de onduidelijkheid die de wet nog in veel opzichten heeft. Tal van zaken moeten in nadere regelgeving worden vastgelegd. Hoe verantwoord is het in dat licht om de wet inderdaad al binnen drie maanden in werking te laten treden?

Deze leden betreuren het overigens dat dit wetsvoorstel niet direct is meegenomen met het Pemba-complex. Dit zou een meer evenwichtige indruk hebben gegeven. Nu de werkgevers zich reeds maandenlang voorbereiden op inwerkingtreding van de Pemba-wetgeving en al geruime tijd ervaring hebben met de Wulbz is de dreiging reëel dat velen van hen negatieve financiële associaties hebben met – in elk geval een zeer groot deel van – de doelgroep van de wet. Zij gaan ervan uit dat de regering deze zorg deelt, gelet op het feit dat zij stelt dat «voorzover door voorgaande wetgeving als Pemba en Wulbz de aandacht meer op gezondheidsproblemen bij werknemers is komen te liggen» een «vorm van compensatie noodzakelijk» is (blz. 10 MvT).

Het behoeft geen betoog dat het huidige instrumentarium voor (re)integratie verbeterd en gestroomlijnd kan worden. Bij het debat in 1995 over de Wet AMBER hebben deze leden al kenbaar gemaakt moeite te hebben met het grote aantal regels op dit terrein. Hun verwachting dat werkgevers door de bomen het bos niet meer zouden zien en mede om die reden weinig gebruik zouden maken van de verschillende instrumenten lijkt te zijn uitgekomen. Deze leden onderschrijven de doelstelling van het voorliggende wetsvoorstel, het bestaande reïntegratie-instrumentarium waar nodig verbeteren en vooral beter te laten werken, dan ook van harte. Het is wel de vraag in hoeverre de regering er echt in is geslaagd een wezenlijke vereenvoudiging van het reïntegratie-instrumentarium te verwezenlijken. Is sprake van meer transparantie in de regelgeving? Zij verzoeken de regering in dit kader een vergelijkend overzicht te geven van het huidige instrumentarium en het instrumentarium, zoals dat vanaf volgend jaar moet gelden.

In dit stadium willen de leden van de RPF-fractie de regering een aantal vragen voorleggen.

De leden van de SGP-fractie hebben eveneens met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. De regering beoogt met het voorstel een krachtige impuls te geven aan de (re)integratie van arbeidsgehandicapten. De leden van de SGP-fractie ondersteunen het streven van de regering. Zij onderstrepen het belang van arbeidsparticipatie door arbeidsgehandicapten. Deze leden zijn van mening dat waar blijkt dat het bestaande instrumentarium tekort schiet en niet voldoende stimulansen biedt om verbetering aan te brengen in de arbeidsmarktpositie van arbeidsgehandicapten, de overheid als «schild der zwakken» een taak heeft om hierin verandering aan te brengen. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt daarin op hoofdlijnen voorzien, zo oordelen de aan het woord zijnde leden.

Het belang van deze wet rechtvaardigt een zorgvuldige voorbereidingsprocedure. Die heeft het wetsvoorstel naar de mening van de leden van de SGP-fractie tot nu toe ook doorlopen. Daarbij wijzen zij op de hoofdlijnennota Reïntegratiebeleid Arbeidsgehandicapten en het naar aanleiding daarvan gevoerde overleg. De aan het woord zijnde leden zijn evenwel ook van mening, dat het wetsvoorstel naast een zorgvuldige voorbereiding evenzeer een dito implementatie verdient. Gezien de resterende tijd tussen de parlementaire behandeling en de datum van inwerkingtreding vragen deze leden de regering of betrokken uitvoerders van het wetsvoorstel voldoende gelegenheid geboden wordt om op een goede manier uitvoering te geven aan de verplichtingen die voortvloeien uit het wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie wijzen erop, dat het wetsvoorstel een noodzakelijke aanvulling is op de Wet uitbreiding loondoorbetalingsplicht bij ziekte (WULBZ) en Premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (PEMBA). De regering merkt dit met zoveel woorden op in de memorie van toelichting, door op te merken, dat voorzover ingevolge de WULBZ en PEMBA meer nadruk is komen te liggen op gezondheidsproblemen bij de werknemer, een vorm van compensatie noodzakelijk is. Erkent de regering hiermee, dat beide voornoemde wetten onvoldoende handvatten bevatten om risicoselectie tegen te gaan? In welke verhouding staat deze uitlating van de regering tot het standpunt dat zij bij de behandeling van die wetten heeft ingenomen? Is de regering het met de constatering van deze leden eens dat, in zoverre het compensatie-argument aan dit wetsvoorstel ten grondslag ligt, er eigenlijk sprake is van reparatiewetgeving?

Ook de leden van de GPV-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Zij zijn blij met de aandacht die met dit wetsvoorstel wordt gegeven aan de positie van de arbeidsgehandicapten. Ze hopen dat dit voorstel ertoe bijdraagt dat de arbeidsmarktpositie van arbeidsgehandicapten verbetert en eventuele negatieve neveneffecten van de WULBZ en de PEMBA worden geneutraliseerd. Of dit wetsvoorstel ook voldoende soelaas biedt voor de zwakste groepen is voor hen nog niet overtuigend aangetoond. Ook met betrekking tot de verantwoordelijkheidsverdeling tussen alle betrokkenen leven bij deze leden nog enkele vragen. Deze leden vinden het van het grootste belang dat deze wet zo spoedig mogelijk in werking treedt. De beoogde datum van 1 januari 1998 is, ook vanwege de inwerkingtreding van de PEMBA, gewenst. Gegarandeerd moet dan wel worden dat de betrokken instellingen (uvi's, arbeidsvoorzieningen, arbodiensten en gemeenten) ook in staat zijn adequaat op de veranderingen in te spelen, zodat de arbeidsmarktpositie van de arbeidsgehandicapte per 1 januari 1998 daadwerkelijk verbeterd. Kan de regering die garantie geven?

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Op zich onderschrijven zij het doel van dit wetsvoorstel dat arbeidsgehandicapten een betere positie op de arbeidsmarkt moeten

krijgen en dat met het oog daarop de bestaande reïntegratiemiddelen moeten worden verbeterd. Anderzijds constateren deze leden dat in vergelijking met de bestaande situatie het reïntegratie-instrumentarium niet vereenvoudigd is. Ook in het onderhavige wetsvoorstel is een reeks mogelijkheden opgenomen en de vraag rijst of in de toekomst een beter gebruik van al deze mogelijkheden zal worden gemaakt dan nu het geval is.

2. Voorgeschiedenis

2.1 Hoofdlijnennota

De leden van de D66 fractie spreken hun waardering uit voor de wijze waarop bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is gecommuniceerd met de uitvoeringspraktijk, door middel van een consultatieronde, rondetafelconferentie, drie researchnota's en drie werkconferenties. Bovendien hebben twee zeer recente Ctsv-rapporten een rol gespeeld bij het totstandkomen van het wetsvoorstel. Over de hoofdlijnennota hebben diverse adviesorganen geadviseerd, naar aanleiding waarvan de regering de hoofdlijnennota heeft bijgesteld.

Ook de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft ter voorbereiding van dit wetsvoorstel een werkgroep aan het werk gezet om de hoofdlijnennota (re)integratie arbeidsgehandicapten aan de hand van literatuur, adviezen en andere bronnen te commentariëren. De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de notitie van de werkgroep integraal ontvangen en de meeste vragen die daarin werd gesteld zijn beantwoord.

De leden van de D66 fractie melden dat de conclusie van de werkgroep luidde dat in de hoofdlijnennota twee benaderingen samenkomen over hoe het reïntegratievraagstuk opgelost kan worden. Aan de ene kant betreft het de instrumentgerichte benadering waarbij met verfijnde regelgeving zoveel mogelijk belemmeringen van te onderscheiden doelgroepen worden opgelost. Die instrumentgerichte benadering staat in de hoofdlijnennota overeind. In de hoofdlijnennota wordt geen voorstel gelanceerd om de bestaande verfijnde regelgeving aan te pakken. Er worden wel voorstellen gedaan om het instrumentarium uit te breiden. Aan de andere kant betreft het een nieuwe resultaatgerichte benadering, waarbij arbeidsgehandicapten, werkgevers en intermediairs budgetten krijgen bij daadwerkelijke toetreding tot de arbeidsmarkt. Het naast elkaar bestaan van deze benaderingen is op dit moment wellicht onoverkomelijk. De resultaatgerichte benadering moet zich nog bewijzen. Een voorzichtige aanpak, waarbij aan de hand van experimenten wordt nagegaan of deze nieuwe benadering succes kan hebben is dan ook aan te bevelen. De bovengenoemde benaderingen kunnen geen antwoord geven op diverse knelpunten die in de uitvoeringspraktijk voorkomen. Een in potentie succesvolle benadering kan ten ondergaan aan langdurige procedures, organisatorische versnippering, competentiestrijd e.d. Naast de fundamentele keuzen die gemaakt worden om het reïntegratievraagstuk aan te pakken dient er dan ook een uitvoeringspraktijk te ontstaan waarin werkgever of arbeidsgehandicapte slechts een beperkt aantal handelingen hoeft te ondernemen om de nodige ondersteuning gericht op reïntegratie te krijgen. De voorstellen in de hoofdlijnennota zijn op dit punt onduidelijk. Wat gebeurt er bijvoorbeeld met arbeidsgehandicapten die in afzienbare tijd voor ondersteuning onder de verantwoordelijkheid van wisselende organisaties vallen? De leden van de D66 fractie vragen de regering op deze conclusie (weliswaar geënt op de hoofdlijnennota, maar die ook van toepassing is op het voorliggende wetsvoorstel) in te gaan.

2.2 Adviezen en commentaren

De leden van de CDA-fractie constateren met instemming dat onderhavig wetsvoorstel op een aantal punten overeenkomstig het advies van de SER is aangepast. Op andere punten is dit echter niet gebeurd, zoals op het punt om onderscheid te maken tussen arbeidsgehandicapten en andere categorieën werkzoekenden. De SER suggereert om dit onderscheid te laten vervallen. De opvatting van de regering dat er wel degelijk grond is onderscheid te maken tussen arbeidsgehandicapten en andere werkzoekenden wordt door deze leden onderschreven. De noodzaak voor extra reïntegratieinstrumenten voor arbeidsgehandicapten is juist toegenomen door de invoering van de WULBZ en de PEMBA. Het valt deze leden op dat ook de regering dit erkent en in de memorie van toelichting aangeeft dat deze wetten ertoe geleid hebben dat gezondheidsproblemen bij werknemers een extra belemmering zijn gaan vormen voor (re)integratie in het arbeidsproces.

De leden van de CDA-fractie delen de mening van de SER en het Lisv dat de in de hoofdlijnennota voorgestelde bonus, te verstrekken aan uitvoeringsinstellingen voor elke geslaagde reïntegratie, geen passend middel is om integratie te bevorderen. Zij zijn dan ook verheugd dat de regering bij nader inzien ook van mening is dat het verstrekken van extra bonussen aan uvi's een stap te ver is. Wel vragen zij zich af, waarom zij de mogelijkheid wil behouden om op een later moment bij algemene maatregel van bestuur alsnog een bonussysteem in te voeren.

De leden van de CDA-fractie zijn met het Lisv van mening dat de beoogde datum van inwerkingtreding van deze wet zeer ambitieus is. Hoe denkt de regering te voorkomen dat de snelle invoering van de wet ten koste gaat van de zorgvuldigheid?

De FvO en het CBA vragen aandacht voor de positionering van de uitvoering van de Wet sociale werkvoorziening. Zij vrezen dat er onduidelijkheid ontstaat in de verdeling van verantwoordelijkheden tussen gemeenten die de WSW uitvoeren, en de uvi's. Naar het oordeel van de regering is deze verantwoordelijkheidsverdeling helder geregeld: indien een arbeidsgehandicapte een WSW-indicatie heeft, dan wordt het begeleid werken op grond van de WSW door de gemeente uitgevoerd. Voor alle andere gevallen zijn de betreffende uitkeringsinstanties verantwoordelijk. De vraag is echter of deze verantwoordelijkheidsverdeling voldoende bekend is bij de uitvoerende instanties. De leden van de CDA-fractie vragen de regering dan ook om via tijdige voorlichting ervoor te zorgen dat de uitvoeringsinstanties weten wat van hen op dit punt verwacht wordt.

De leden van de VVD-fractie zijn het eens met standpunt van de regering om, anders dan de SER voorstelt, onderscheid te blijven maken tussen arbeidsgehandicapten en andere werkzoekenden. Dat sluit niet uit, dat op een later moment nagegaan kan worden of en welke van de gerealiseerde instrumenten ook bruikbaar zijn voor andere werkzoekenden. Ook op dit punt zijn deze leden het dus eens met de regering.

Wanneer de leden van de VVD-fractie de verschillende reacties in de diverse adviezen overzien komen zij tot de volgende conclusies. In de allereerste plaats lijkt er een redelijk grote mate van overeenstemming over het voorgestelde instrumentarium en worden er een aantal als positief te duiden adviezen gegeven. Daarnaast betreft een belangrijk deel van de commentaren de uitvoering, in technische zin, maar veel meer de eigen positie van de verschillende uitvoerders. Deze leden kunnen zich niet altijd aan de indruk onttrekken, dat veel betrokkenen, zoals bijvoorbeeld de arbeidsvoorziening, de rol en het belang van de eigen organisatie meer meewegen dan de meest optimale reïntegratie-aanpak. De noodzakelijke gezamenlijke inzet en samenwerking, die toch ook ten

grondslag ligt aan de opzet van SWI, valt naar de mening van de aan het woord zijnde leden slechts moeizaam te ontdekken. Dat is voor deze leden een grote zorg. Zij vrezen dat straks zal blijken dat het instrumentarium er wel is, maar dat er een kans is dat een optimaal gebruik ervan sneuvelt in de sfeer van de uitvoering. Het betekent in ieder geval dat bij de toetsing van de ontwikkelingen rond SWI de wijze waarop met deze (wet op de) reïntegratie wordt omgegaan een belangrijk element moet zijn.

In dat kader wijzen zij op de gesignaleerde overdrachtsproblematiek. Een goede samenwerking en het «ene-dossier» zullen hier naar de mening van deze leden in belangrijke mate oplossend kunnen werken. Het gaat hier dus niet alleen om een «warme overdracht», maar ook om een «warme samenwerking». De aan het woord zijnde leden willen graag een reactie van de regering op door hen uitgesproken zorg.

In de tweede plaats geven de commentaren, zoals bijvoorbeeld van het CTSV, naar de mening van deze leden, op zich ook wel heel begrijpelijk, het beeld dat er zoals te doen gebruikelijk, behoefte bestaat aan een zeer enge, bureaucratische regelgeving en uitvoering en veel minder aan een praktische en pragmatische aanpak. Wanneer de uitvoeringspraktijk bepaald blijft worden door een veronderstelde noodzaak tot strakke regelgeving en de daarbij behorende bureaucratie, dan moet gevreesd worden dat de effectiviteit van de in deze wet voorziene instrumenten verre van optimaal zal zijn.

De aan het woord zijnde leden zouden ook hier willen vernemen in hoeverre de regering deze zorg deelt.

Deze leden verzoeken de regering om na te gaan hoe aan de uitvoering maximale ruimte kan worden gegeven. Daarbij ware uit te gaan van het hiervoor reeds gememoreerde ten aanzien van een bredere kosten/baten afweging met het oog op maximale schadelastbeperking op lange termijn.

De leden van de VVD-fractie hebben ernstige twijfel bij de keuze van de regering om geen bonus voor de uvi's in de wet op te nemen. Zij zijn van mening dat een dergelijke bonus, of in ieder geval een financiële incentive, in de een of andere vorm, positief zou werken. Zeer in het bijzonder zal dit gelden waar het betreft personen met een relatief grotere arbeidshandicap (zie verder in hun inbreng bij dit verslag).

Zonder voorbij te willen gaan aan de aandacht voor implementatie hechten ook de leden van de VVD-fractie zeer aan de voorziene ingangsdatum en komt uitstel hen niet gewenst voor.

De opmerkingen van het CBA omtrent de medisch-arbeidskundige expertise vinden de leden van de VVD-fractie zeer interessant. Zij lezen daaruit dat het CBA onderscheid maakt tussen deze expertise in het kader van de arbeidsongeschiktheidsbeoordeling enerzijds en arbeidstoeleiding anderzijds. Naar de mening van deze leden wordt daarmee hun gedachte van een onafhankelijke beoordeling onderschreven.

De leden van de D66 fractie hebben door middel van een (schriftelijke) enquête onder arbeidsdeskundigen via de Vereniging van Arbeidsdeskundigen een beeld gevormd over hun verwachtingen omtrent de wet. Zij (en anderen) moeten immers met de wet gaan werken. Het is deze leden opgevallen dat mensen die de (re)integratiewetten uitvoeren vaak opmerken dat de successen die zij boeken meer ondanks wet- en regelgeving dan dankzij wet- en regelgeving tot stand komen. Dat moet een situatie zijn die moet veranderen, vinden deze leden. De mensen die de wetten uitvoeren moeten het gevoel hebben dat de wet daarbij behulpzaam is.

Uit de enquête blijkt dat de arbeidsdeskundigen dit wetsvoorstel als een stap in de goede richting beschouwen, maar dat het grootste probleem, namelijk taakstelling en afstemming in de uitvoering, niet wordt opgelost. Vooral over de voorgestelde verantwoordelijkheidsverdeling (werkgevers/arbodiensten, uvi's gemeenten en arbeidsvoorzieningsorganisatie) en de verplichte inkoop zijn de ondervraagden van gematigd naar uitgesproken

negatief. Wat betreft de verantwoordelijkheidsverdeling zijn er teveel overlappende competenties en tegenstrijdige belangen en mogelijkheden tot afschuiven. De reeds bestaande knelpunten in communicatie en organisatie zullen door de voorgestelde bevoegdheidsverdeling niet afnemen. Zo werken de arbodiensten teveel naar de wensen van de werkgever uit angst door een andere arbodienst vervangen te worden. Er is nog steeds verwarring tussen de arbodiensten en de uvi's (blijkt ook uit het Ctsv rapport Bemiddeling in Uitvoering: «Een reïntegratieadvies of een bemiddelingsopdracht – wettelijke voorgeschreven als trajectplan – blijkt niet gebruikelijk te zijn. Daarnaast laat de overdracht van informatie tussen de samenwerkende organisaties te wensen over»). De verplichte winkelnering wordt het meest eigenaardige en tegenstrijdige voorstel gevonden, omdat men overdrachtsproblemen en een expertisegebrek verwacht (dit laatste wordt ondersteund door het rapport Arbeidsvoorziening en Gedeeltelijk Arbeidsgehandicapten van Research voor Beleid). Over de budgetten zijn de ondervraagden positief, maar er zijn bedenkingen over het terugbetalen in de voorgestelde vorm (niet allen op resultaat afrekenen maar op de totale situatie). Over de andere maatregelen (zoals uitbreiding proefplaatsing, art. 29b ZW en loonsuppletie en reïntegratie-uitkering) is men overwegend positief. Hoewel de invoering van het reïntegratiefonds op zich een goede zaak gevonden wordt beschouwt men de produktbeschrijving en de verdeelsleutel als knelpunten. Over het persoonsgebonden budget zijn de reacties van genuanceerd tot positief. Voor de maatregelen gericht op de reïntegratie als zelfstandige verwacht men dat er veel begeleiding nodig is. De bonus voor een geslaagde plaatsing roept wisselende reacties op, getuige de opmerking «eigenlijk moet plaatsing gewoon werk zijn, maar wordt door bonus tot iets uitzonderlijks gemaakt».

De leden van de RPF-fractie hebben kennis genomen van de geschetste voorgeschiedenis van het wetsvoorstel. Klopt het dat de voorbereidingen pas in het najaar van 1996 zijn gestart? Waarom is het hele voorbereidingstraject niet eerder gestart?

Met betrekking tot het SER-advies merken deze leden op dat zij het op prijs stellen dat daarin ook aandacht wordt gevraagd voor andere achterstandsgroepen. Zij achten het echter wel verdedigbaar om onderscheid te maken tussen arbeidsgehandicapten en andere achterstandsgroepen. In dit opzicht onderschrijven zij de kabinetsopvatting dat een arbeidshandicap een extra belemmering is bij de toetreding tot de arbeidsmarkt. Deze leden steunen daarnaast de gedachte dat de getroffen instrumenten ook voor andere achterstandsgroepen moeten worden toegepast als ze hun waarde voor de arbeidsgehandicapten hebben bewezen.

3. De arbeidsgehandicapte

De leden van de fractie van de PvdA zijn zeer positief over het voornemen van de regering om het begrip arbeidsgehandicapte ruim uit te leggen: arbeidsgehandicapt is eenieder die door ziekte of gebrek verminderde kansen heeft op de arbeidsmarkt (MvT, blz. 28). Deze leden onderschrijven het uitgangspunt dat het niet gaat om de feitelijke belemmeringen die iemand ondervindt bij het verrichten van werk, maar om het negatieve beeld dat uitgaat van het hebben van een arbeidsongeschiktheidsverleden of de aanwezigheid van een handicap bij het vinden van werk. De leden van de fractie van de PvdA onderschrijven het onderscheid dat wordt gemaakt tussen enerzijds personen die recht hebben op een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering, die een voorziening is toegekend of die geïndiceerd zijn voor de WSW (of dit de afgelopen vijf jaar hebben gehad) en anderzijds personen die daar geen aanspraak op kunnen maken, maar van wie op basis van een medisch-

arbeidskundige beoordeling is vastgesteld dat zij in verband met ziekte of gebrek belemmering hebben bij het verkrijgen of verrichten van arbeid. Deze leden menen dat hiermee in principe iedereen die zichzelf als arbeidsgehandicapte ziet, ook voor de medisch-arbeidskundige beoordeling in aanmerking kan komen, en dus voor het reïntegratie-instrumentarium. De aard van de medisch-arbeidskundige beoordeling is naar de mening van deze leden van cruciaal belang voor de mate waarin de reïntegratie-instrumenten voldoende toegankelijk kunnen zijn.

In een brief van 19 september 1997 aan het Lisv over het vaststellen van een arbeidshandicap op grond van een specifiek medisch-arbeidskundig oordeel, schrijft de staatssecretaris van SZW dat het medisch arbeidsongeschiktheids criterium ook van toepassing is op het medisch-arbeidskundig onderzoek. De verruiming in het arbeidsgehandicapte-begrip ten opzichte van het arbeidsongeschiktheidsbegrip is gelegen in het feit dat arbeidsmarktkansen in het medisch-arbeidskundig onderzoek wél meetellen. De leden van de fractie van de PvdA kunnen uit de brief echter niet goed opmaken, en vragen dus, of vooroordelen (etikettering) ten aanzien van het functioneren van, bijvoorbeeld, een voormalig arbeidsongeschikte werkzoekende, nu wél of niet als arbeidshandicap aangemerkt kan worden? Hoe verhoudt deze onduidelijkheid over de kwestie «vooroordelen» zich tot de hierboven reeds aangehaalde uitgangspunten in de MvT dat het niet gaat om de feitelijke belemmeringen die iemand ondervindt bij het verrichten van werk, maar om het negatieve beeld dat uitgaat van het hebben van een arbeidsongeschiktheidsverleden of de aanwezigheid van een handicap bij het vinden van werk, zo vragen deze leden.

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat voor het gevaar van «dead weight loss», het aanmerken van een werknemer die toch al aangenomen zou worden als arbeidsgehandicapte, alles af hangt van de interpretatieruimte in het begrip arbeidsgehandicapte. De regering geeft aan dat een zekere mate van onrechtmatige verstrekking onvermijdelijk is. Deze leden vragen met welke marges van onrechtmatige verstrekking rekening wordt gehouden.

De aan het woord zijnde leden willen de regering vragen speciaal in te gaan op de positie van personen die minder dan 15-25 procent arbeidsongeschikt – dus voor de wet arbeidsgeschikt – zijn verklaard: de personen die per definitie een medisch-arbeidskundig onderzoek moeten ondergaan om te toetsen of zij als arbeidsgehandicapt aangemerkt kunnen worden. Kan de regering deze leden inzicht geven in de omvang en de samenstelling (naar inkomen en geslacht) van deze groep personen? Kan zij aangeven, zo vragen deze leden, welk percentage van de mensen die het wachtjaar voor de WAO doorlopen hebben en niet arbeidsongeschikt zijn verklaard, uiteindelijk in de WW/bijstand terecht komt en welk percentage weer aan het werk gaat? Kan zij voorts aangeven welk percentage van de mensen die niet arbeidsongeschikt zijn verklaard, uit de statistieken verdwijnt omdat zij afhankelijk worden van het inkomen van de partner? Deze leden vragen verder welk percentage van de werknemers die 13 weken of langer in de wachttijd WAO zitten, uiteindelijk in de WAO terecht komt. Deze leden vragen vervolgens welk percentage van de werknemers die 26 weken of langer in de wachttijd WAO zitten, uiteindelijk in de WAO terecht komt. Kunnen personen die de wachttijd voor de WAO nog niet geheel hebben doorlopen, in aanmerking komen voor een medisch-arbeidskundige beoordeling? Deze leden vragen de regering ook een reactie te geven op de situatie waarin mensen terechtkomen die eerst arbeidsgeschikt worden verklaard en geen recht hebben op WAO/AAW, en vervolgens – op het moment dat de deur naar de werkgever op een kier staat – na een keuring als arbeidsgehandicapt aangemerkt worden om voor reïntegratie in aanmerking te komen.

In reactie op vragen van het Lisv en de SER over de keuze die de regering maakt om «arbeidsgehandicapten» en niet «moeilijk plaatsbaren» als doelgroep van de Wet REA aan te merken, schrijft de regering in de MvT (blz. 10) dat de noodzaak voor extra reïntegratie-instrumenten voor arbeidsgehandicapten wordt gemotiveerd doordat een arbeids handicap een extra belemmering is bij de toetreding tot de arbeidsmarkt, met name nu met de invoering van WULBZ en PEMBA meer aandacht is ontstaan voor de gezondheidsproblemen van werknemers. De leden van de fractie van de PvdA vragen of het opwerpen van dit extra schot in regelgeving en financiering, niet belemmerend werkt voor wat één van de belangrijkste doelstellingen van de wet is: stroomlijning van bestaande regelgeving zodat het voor werkgevers, werknemers en uitvoeringsinstellingen duidelijk wordt wat allemaal mogelijk is op het gebied van reïntegratie. Deze leden vragen wat, in termen van afstand tot de arbeidsmarkt, het verschil is tussen arbeidsgehandicapten en moeilijk plaatsbaren? Deze leden vragen ook om een reactie op het punt van de handhaafbaarheid: het bestaan van verschillende regelingen voor min of meer dezelfde groepen werkt mogelijk in de hand dat doelgroepen onder de regeling worden gebracht die als de gunstigste wordt aangemerkt, hetgeen de handhaafbaarheid bemoeilijkt. Deze leden vragen ook wat de positie is van oudere werkzoekenden: ook deze groep loopt door invoering van wetgeving als WULBZ en PEMBA aan tegen risicoselectie door werkgevers (bij aanname én bij ontslag) vanwege hun leeftijd en vermeende (toekomstige) gezondheidsproblemen. Kunnen deze oudere werkzoekenden en oudere werknemers die met risicoselectie te maken hebben, op grond van de Wet REA worden aangemerkt als arbeidsgehandicapte? Op basis van welke overwegingen komt de regering hier tot haar conclusie, zo vragen deze leden.

De leden van de CDA-fractie stemmen in met het voorstel om de doelgroep van onderhavig wetsvoorstel in principe gelijk te houden aan de (uitgebreide) doelgroep van de huidige WAGW. Zij zijn met de regering van mening dat het voor een goede uitvoering van de wet wel noodzakelijk is om deze doelgroep nader te specificeren. In onderhavig wetsvoorstel wordt hiertoe een poging gedaan door de groep personen met een arbeidshandicap te splitsen in personen van wie de arbeidshandicap uit de wet volgt en personen die als zodanig worden aangewezen door een individuele toetsing. In onderhavig wetsvoorstel wordt voorgesteld om deze toetsing te laten plaatsvinden onder de verantwoordelijkheid van degene die ook voor de verstrekking van loon of uitkering verantwoordelijk is, dan wel onder verantwoordelijkheid van arbeidsvoorziening. Het gevaar bestaat echter, zo veronderstellen deze leden dat toetsing door verschillende instanties tot willekeur leidt. De instelling die verantwoordelijk is voor het vaststellen van de arbeidshandicap, is ook verantwoordelijk voor de reïntegratie. Kan deze verantwoordelijkheid worden waargemaakt wanneer arbeidsvoorziening, de belangrijkste uitvoerder van de bemiddeling, ook de instantie is die de fase-indeling (zwaartecategorie of moeilijkheidsgraad) van de werkzoekende vaststelt? Hoe wordt selectie op kansrijken voorkomen?

In de MvT (blz. 32) wordt opgemerkt dat onder andere als arbeidsgehandicapte worden beschouwd personen die een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen. Moeten hierbij niet ook worden genoemd de (theoretisch) volledig arbeidsongeschikten met restcapaciteit?

In een deel van de situaties zal een medisch-arbeidskundig oordeel nodig zijn om vast te stellen of iemand arbeidsgehandicapt is, zo merken de leden van de VVD-fractie op. In de visie van de regering kan in het algemeen gesteld worden dat de instantie die verantwoordelijk is voor de reïntegratie ook de instantie is die bevoegd is om te besluiten of iemand

arbeidsgehandicapt is. Dat betekent dat zowel gemeenten als arbeidsvoorziening hier hun eigen beleid gaan volgen. Daarnaast worden uvi's verondersteld de gegevens van de verschillende arbo-diensten te volgen. Naar de mening van de leden van de VVD-fractie zal dat leiden tot een grote mate van verschillende invulling en zal het de eenduidigheid en rechtsgelijkheid die in deze materie toch niet een onbelangrijke rol zal gaan spelen, in ieder geval in de perceptie van betrokkenen, daarmee niet gediend zijn. Ook de regering sluit niet uit dat dit tot problemen kan leiden en creëert de mogelijkheid van nadere regels bij algemene maatregel van bestuur. Ligt het niet veel meer voor de hand deze indicatiestelling over de afstand tot de arbeidsmarkt op één plaats neer te leggen en ligt het dan niet voor de hand dat dat een onafhankelijke instantie is, die zowel deskundig is op medisch als op arbeidsmarkttechnisch gebied?

De leden van de D66 fractie merken op dat de regering vasthoudt aan het maken van onderscheid tussen arbeidsgehandicapten en andere werkzoekenden, terwijl SER en Lisv pleiten voor het opheffen van de verschillende reïntegratieregimes voor arbeidsgehandicapten en andere achterstandsgroepen.

De regering hanteert als argument dat een arbeidshandicap een extra belemmering is bij toetreding op de arbeidsmarkt zeker na inwerking-treding van WULBZ en straks PEMBA. Volgens de regering moet een compensatie worden gevonden voor de extra nadruk op gezondheid. Op blz. 28 van de MvT formuleert de regering wat onder een arbeidsgehandicapte moet worden verstaan, namelijk eenieder die door ziekte of gebrek verminderde kansen heeft op de arbeidsmarkt. Vervolgens stelt zij dat wie geen resterende verdien capaciteit heeft niet aan het werk kan. De leden van de D66 fractie merken op dat de regering hier verwarring zaait door met de term resterende verdien capaciteit naar het verzekerings-technische arbeidsongeschiktheids criterium uit de WAO te verwijzen. Vooral omdat de regering vervolgens naast de WAGW-doelgroep (1-6), waarbij nog een verband bestaat tussen WAO (WAZ, WAJONG) uitkering of andere voorziening, een aantal andere groepen arbeidsgehandicapten introduceert. Bij groep 6 moet een deskundig medisch arbeidsdeskundig oordeel moet worden gegeven dat inhoudt dat deze mensen (met een bijstandsuitkering) ten gevolge van ziekte of gebreken verminderde kansen hebben op de arbeidsmarkt. De term medisch-arbeidskundig oordeel is hier een ander dan in de WAO wordt bedoeld. De leden van de D66 fractie vragen hoe deze medisch arbeidskundige keuring eruit ziet.

Deze leden vragen ten aanzien van groep 7 (mensen zonder uitkering) wellicht ten overvloede of dat om hetzelfde medisch arbeidskundig oordeel gaat als bij groep 6.

Bij groep 8 van de arbeidsgehandicapten gaat het, zo merken deze leden op, om personen die de wachttijd WAO doormaken. Zij wijzen op de verschillende onderzoeks- en andere rapporten waarin de nadruk wordt gelegd op zo snel mogelijke reïntegratie, en niet aan het einde wachttijd WAO. Uit de Mvt lijkt dit mogelijk te worden gemaakt. De aan het woord zijnde leden vragen de regering dit te bevestigen.

De leden van de fractie van D66 constateren dat de doelgroep van deze wet de arbeidsgehandicapten zijn. Daaronder moet worden verstaan eenieder die door ziekte of gebrek verminderde kansen heeft op de arbeidsmarkt. De regering specificeert deze ruime definitie nader omdat arbeidsgehandicapten onderscheiden moeten worden van diegenen wier ziekte of gebrek van voorbijgaande aard is enerzijds, en anderzijds van personen die volledig arbeidsongeschikt zijn. Deze leden waarom personen die volledig arbeidsongeschikt zijn niet onder het begrip arbeidsgehandicapt kunnen vallen. Volgens deze leden wil het feit dat er geen rest verdien capaciteit is niet altijd zeggen dat de betrokkene niet productief kan en wil zijn. Een WAO uitkering wordt namelijk gebaseerd op het verlies van verdien capaciteit. Het arbeidsongeschiktheidsper-

centage zegt niets over functioneren maar over geld (inkomen). De eerste groep personen beschreven in de MvT (blz. 29) zou volgens deze leden dan ook moeten worden uitgebreid met personen die een volledige arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen.

Een persoon kan in het systeem van dit wetsvoorstel op twee manieren als arbeidsgehandicapt worden aangemerkt: ofwel het vloeit direct uit de wet ofwel iemand dient als zodanig worden aangewezen. De eerste manier zal niet veel problemen opleveren zo menen de leden van de D66-fractie, de tweede manier daarentegen lijkt minder probleemloos te zijn. Voor deze categorie is altijd een medisch-arbeidskundig oordeel nodig, gericht op de vraag of deze wet van toepassing is. Deze beoordeling zal moeten worden verricht door de gemeente, een uvi, de Arbeidsvoorzieningsorganisatie of een arbodienst. Het wel of niet arbeidsgehandicapt zijn is voor de betrokkene van groot belang. Uit de MvT en uit de brief van de staatssecretaris van de SZW aan het Lisv d.d. 19 september 1997 blijkt dat de scheidslijn vaak niet zo makkelijk is te trekken. In genoemde brief staat als voorwaarde dat betrokkene zichzelf om medische redenen niet of minder in staat acht om zijn arbeid te verrichten terwijl in de MvT staat dat een persoon ook als arbeidsgehandicapt kan worden aangemerkt indien de omgeving denkt dat hij, omdat hij een arbeidsongeschiktheidsverleden heeft, in een baan minder goed zal presteren. De leden van de fractie van D66 vragen de regering aan de hand van voorbeelden aan te geven wat de doorslaggevende argumenten kunnen zijn om iemand als arbeidsgehandicapt aan te merken of juist niet.

Zij merken op dat de staatssecretaris van SZW het Lisv heeft gevraagd te onderzoeken of het eigenlijk wel mogelijk is om «harde» criteria die bij deze beoordeling moeten worden aangelegd, kunnen worden ontwikkeld. Voor deze leden is het van het grootste belang dat er «harde» criteria zijn voor de beoordeling of iemand arbeidsgehandicapt is, die door de verschillende instellingen op uniforme wijze worden gehanteerd. De vaststelling of iemand arbeidsgehandicapt is mag namelijk niet nodeloos ingewikkeld zijn, omdat dit juist een van de knelpunten was in de huidige situatie, en dat moet kost wat kost voorkomen worden.

Teneinde bijstandsgerechtigden met een arbeidshandicap te onderscheiden van andere bijstandsgerechtigden is, zo constateren de leden van de D66-fractie, een medisch-arbeidskundig oordeel vereist. De gemeente zal de desbetreffende persoon moeten laten keuren. Dit kan door verschillende instanties gebeuren zoals bijvoorbeeld een gemeentelijke indicatie-commissie, doch is het ook denkbaar dat de gemeente kennis inhuurt van een uvi, de Arbeidsvoorzieningsorganisatie of een arbodienst. De aan het woord zijnde leden zijn van mening dat dit onvoldoende duidelijk maakt hoe en door wie een werkzoekende gekeurd wordt. Ook vragen deze leden of alle cliënten met een Abw-, IOAW-, IOAZ-uitkering of WIW-dienstbetrekking moeten worden opgeroepen door de gemeente voor een keuring dan wel indicatie of dat dit alleen gebeurt op initiatief van de werkzoekende.

Het Lisv vraagt in haar advies over de hooflijnennota aandacht voor het feit dat de exclusieve keuze voor arbeidsgehandicapten als doelgroep kan leiden tot onduidelijkheid voor de belanghebbenden en voor de medewerkers van de uitvoeringsinstellingen. Voor min of meer dezelfde groepen zoals arbeidsgehandicapten, werklozen en bijstandsgerechtigden bestaan dan verschillende regelingen. Dit werkt mogelijk in de hand dat doelgroepen onder de regeling worden gebracht die als gunstigste wordt aangemerkt, hetgeen de handhaafbaarheid bemoeilijkt. De leden van de fractie van D66 vragen om een reactie op deze opmerkingen van het Lisv.

De leden van de fractie van D66 constateren voorts dat bij iedere arbeidsongeschiktheidskeuring aan het einde van de wachttijd, waar betrokkene minder dan 15/25 procent arbeidsongeschikt wordt bevonden, standaard een toetsing zal plaatsvinden op de vraag of betrokkene als

arbeidsgehandicapt moet worden beschouwd, met andere woorden zal de uvi op het ene moment stellen dat de betrokkene niet arbeidsongeschikt is en even later dezelfde betrokkene als arbeidsgehandicapt indiceren. Deze leden denken dat dit moeilijk uit te leggen is aan cliënten.

De leden van de D66 fractie ondersteunen de bescherming van de belangen van de cliënt door diens toestemming te verlangen om hem als arbeidsgehandicapte te definiëren. Immers door WULBZ en straks door PEMBA wordt wellicht de reïntegratie bij de eigen werkgever positief beïnvloed (vergelijk de augustusrapportage 1997 van het Ctsv) maar is reïntegratie bij een andere werkgever door toegenomen risicoselectie moeilijker geworden. Het hoeft dus niet in het belang van een werkzoekende met ziekte en gebreken te zijn om als arbeidsgehandicapte te boek te staan.

De doelgroep wordt fors uitgebreid, zo constateren de leden van de fractie van GroenLinks. Schattingen over de totale doelgroep van dit wetsvoorstel blijken lastig te geven te zijn. Dit blijkt al uit het feit dat bijvoorbeeld de VNG de doelgroep arbeidsgehandicapten met Abw- of aanverwante uitkering veel hoger inschat dan de regering. Wat betekent dit overigens voor de raming van de financiële effecten van het wetsvoorstel? Op zichzelf hebben de leden van de fractie van GroenLinks geen moeite met de nieuwe, ruimere doelgroepomschrijving. Wel loert het gevaar van «afroming» door de bemiddelingsinstanties. Denkt de regering dit risico effectief te kunnen bestrijden of zal over enige tijd blijken dat de werknemers die de voorgestelde maatregelen het hardste nodig hebben, het vaakst achter het net vissen? Hoe kan worden gewaarborgd dat arbeidsintensieve en vrij kleinschalige, maar relatief succesvolle bemiddelingsprojecten zoals bijvoorbeeld Bureau Passage ook in de toekomst voor uitvoeringsinstanties aantrekkelijk blijven?

De leden van de fractie Groep Nijpels ondersteunen een ruime invulling van het begrip arbeidsgehandicapte. Zij dringen er echter op aan dat op korte termijn duidelijkheid wordt gegeven over de invulling van de nadere criteria van dit begrip, zodat door de verschillende instanties een eenduidige lijn kan worden gesteld wie onder deze omschrijving valt en wie niet.

De regering heeft gekozen voor een zeer ruime definitie van het begrip arbeidsgehandicapte. De leden van de RPF-fractie vragen zich af of niettemin toch bepaalde categorieën buiten de boot dreigen te vallen. Zij denken hierbij met name aan personen met psychische aandoeningen. Juist ook tengevolge van de Wet TBA komt deze categorie in toenemende mate niet in aanmerking voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Wil de regering hierop ingaan?

De tweede categorie arbeidsgehandicapten zijn personen omtrent wie een deskundig medisch-arbeidskundig oordeel moet worden gegeven. De leden van de RPF-fractie hechten eraan om in dit kader aandacht te vragen voor hun suggestie, gedaan bij de behandeling van de Wet medische keuringen (Initiatiefwet Van Boxtel), om personen die een uitgebreid onderzoek ambiëren en personen met een partiële WAO-uitkering een Arbopas te geven. Daarin worden noodzakelijke ergonomische adviezen opgenomen en wordt vooral aangegeven welke arbeid voor belanghebbende veilig en gezond is. Deze leden verwijzen in dit verband naar de inhoud van de motie-Van Dijke terzake (Kamerstuk 23 259 nr. 40). Zij verzoeken de regering in te gaan op de vraag welke meerwaarde de toepassing van een Arbopas in het kader van het doelgroepenbeleid kan hebben.

De leden van de SGP-fractie merken op dat een persoon wordt aangemerkt als arbeidsgehandicapt op grond van een aan die persoon toegekende uitkering of op basis van een medisch-arbeidskundige

toetsing. In dat laatste geval dient het te gaan om objectief aantoonbare beperkingen om te functioneren. De leden van de SGP-fractie vragen de regering de consequenties van dit criterium voor ME-patiënten aan te geven.

De leden van de GPV-fractie constateren dat terecht ook personen zonder werkgever of uitkering als arbeidsgehandicapt kunnen worden aangemerkt. Ze lezen in de toelichting dat hieraan echter wel een deskundig oordeel ten grondslag moet liggen. Maar wie bepaalt of iemand aan zo'n oordeel wordt onderworpen? Is dat de Arbeidsvoorziening of kan de desbetreffende persoon dat ook zelf bepalen?

Deze leden lezen dat de beslissing over de toekenning van het predikaat arbeidsgehandicapt als het gaat om personen die de wachttijd voor de WAO doormaken, na advies van de arbodienst formeel blijft voorbehouden aan de uvi. Heeft de uvi feitelijk de mogelijkheid om van het advies van de arbodienst af te wijken? In de MvT staat op blz. 30 dat de uvi in eerste instantie mag afgaan op de verklaring van de arbodienst. Is dit niet strijdig met hetgeen staat op blz. 63, namelijk dat de uvi de door arbodienst en werkgever gezamenlijk ingediende reïntegratieplannen actief moet toetsen en zicht moet hebben dat de arbodienst zich evenredig inspant voor de te reïntegreren werknemers? Bestaat er voor de werkgever de mogelijkheid om tegen het besluit van de uvi op één of andere manier in beroep te gaan?

De leden van de GPV-fractie lezen op pag. 64 van de MvT dat, indien een arbodienst stelselmatig onder de maat presteert, een signaal wordt afgegeven aan de certificerende instelling. Wat houdt dat signaal in? Is het niet beter dat de certificerende instelling bij een ondeugdelijk optreden van de arbodienst hiervan direct op de hoogte wordt gesteld?

Om te voorkomen dat een persoon tegen zijn zin als arbeidsgehandicapt wordt aangemerkt moet hij daarmee zelf instemmen, zo begrijpen de leden van de GPV-fractie uit de toelichting. Het aangemerkt zijn als arbeidsgehandicapt is echter een voorwaarde om de potentiële werkgever in aanmerking te laten komen voor de in dit voorstel opgenomen voorzieningen. Dit kan dus betekenen dat door een weigerende houding van de op zijn verzoek niet als zodanig aangemerkte arbeidsgehandicapte, de bemiddeling wordt gefrustreerd. Vindt de regering dat aanvaardbaar? Kan, indien duidelijk is dat de bemiddelingskansen worden vergroot als de betreffende persoon wordt aangemerkt als arbeidsgehandicapt, worden geconcludeerd dat er niet alles aangedaan wordt om een baan te bemachtigen? Is het in deze situatie legitiem als de uvi of de Sociale Dienst een strafkorting op een uitkering toepast?

4. Relatie arbeidsgehandicapte/werkgever

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat het wetsvoorstel in sterke mate is gericht op de werkgevers. Deze leden stemmen daarmee in, omdat het uiteindelijk de werkgevers zijn die beslissen of zij een arbeidsgehandicapte al dan niet in dienst willen nemen. Cruciaal is dat de werkgevers helder inzicht hebben in de afdekking van de – financiële – risico's enerzijds, en de extra mogelijkheden om de arbeidsgehandicapte (opnieuw) in het bedrijf in te passen anderzijds. Deze leden constateren dat het wetsvoorstel door de introductie van (her)plaatsingsbudgetten de werkgevers veel duidelijkheid biedt, maar willen vragen of ook de financiële risico's van de invoering van de wet PEMBA voor werkgevers voldoende helder zijn. Wat zijn, zo vragen deze leden, precies de financiële risico's van PEMBA? Zien deze leden het juist als zij concluderen dat werkgevers die arbeidsgehandicapt in dienst nemen die in het verleden geen WAO/AAW uitkering hebben gehad, bijvoorbeeld chronisch zieken, bij uitval door ziekte het financiële risico (loondoorbetaling, premie-differentiatie) volledig ten laste komt van de werkgever? Zo ja, zo vragen

deze leden, wat zijn de gevolgen van de verschillen in financiële risico's die arbeidsgehandicapten met zich brengen, voor het gevaar van «afroming» van de arbeidsgehandicapten met het «beste» risico?

De leden van de fractie van de PvdA nemen met instemming kennis van de bepaling dat alleen de werknemer/werkzoekende zelf bepaalt of hij of zij als arbeidsgehandicapte aangemerkt wordt en of de werkgever vervolgens aanspraak kan maken op reïntegratie-inspanningen. Maar in de ogen van deze leden is de positie van de cliënt onduidelijk, en zij hebben daarover enkele vragen: kan de arbeidsgehandicapte invloed hebben op de aard/inhoud van de noodzakelijke aanpassingen, de om-, her- en bijscholing, het inwerken en de begeleiding? Waarom wordt er bij een plaatsingsbudget géén reïntegratie-plan opgesteld? Voldoet het reïntegratie-plan dat bij herplaatsing voorhanden is vanwege de 13-wekeneis, ook in voldoende mate voor reïntegratie bij de eigen werkgever in de zin van dit wetsvoorstel? In de MvT (blz. 36–37) wordt de uitgebreide informatie-uitwisseling tussen werkgever/arbodienst en uvi's aangehaald. De leden van de fractie van de PvdA vragen wat de inbreng van de cliënt is in dit proces en wat de mogelijkheden zijn van de cliënt wanneer er onenigheid bestaat met de werkgever/arbodienst/uvi/gemeente/Arbeidsvoorziening over de besteding van het plaatsingsbudget? Wat, zo vragen deze leden, zijn de mogelijkheden van bezwaar en beroep, nu met de toekenning van budgetten grotere belangen – zowel voor de werkgever als voor de werknemer – in het geding zijn? Deze leden vragen ook om een reactie op het feit dat de mogelijkheden voor werknemers om eigen initiatief te nemen in feite is beperkt, omdat de financiering van voorheen individuele voorzieningen, bijvoorbeeld een aangepaste stoel, zijn ondergebracht in het budget dat aan de werkgever wordt verstrekt (artikel 31, lid 2). Bij verandering van werkgever kunnen deze voorzieningen niet meer meegenomen worden, maar moet een onderhandeling tot stand komen tussen de werkgevers, en ook de mogelijkheden voor zelfstandige vestiging worden hierdoor beperkt. De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering om een reactie, ook vanuit het oogpunt van de emancipatie van mensen met een handicap.

De leden van de VVD-fractie onderkennen met de regering dat, wil reïntegratie tot stand kunnen komen, werkgevers daaraan mee zullen moeten werken. Bij hen is er begrijpelijkerwijs de angst voor risico's die men loopt bij het in dienst nemen van een arbeidsgehandicapte. De regering heeft een aantal van die risico's in beeld gebracht, alsmede de mogelijkheden om die risico's weg te nemen. Naar de mening van de aan het woord zijnde leden is een van de mogelijkheden om werkgevers over de streep te trekken hen te laten zien dat zij geen risico lopen met het in dienst nemen van een arbeidsgehandicapte, dan wel dat dat risico wordt gecompenseerd. Deze leden vragen zich af of er naast de door de regering reeds genoemde risico's nog andere risico's zijn die in het kader van deze wet kunnen worden weggenomen.

In dit verband kunnen deze leden zich de vraag van sommigen voorstellen om te komen tot een langere periode dan 5 jaar voor artikel 29b ZW of de in de wet AMBER opgenomen maatregel tot herleving van de oude uitkering.

De leden van de D66 fractie constateren dat de regering voor de reïntegratie van arbeidsgehandicapten een doorslaggevende rol weglegt voor de werkgever en dit wetsvoorstel met name vanuit de optiek van de over de streep te trekken werkgever bekeken moet worden. Volgens de regering hebben werkgevers een negatief beeld van arbeidsgehandicapten (hoewel dat uit het ZARA-werkgeversonderzoek niet zozeer blijkt), zijn ze bang voor financiële en bedrijfsmatige risico's, niet volledige inzetbaarheid van arbeidsgehandicapten en daarmee produktiviteitsverlies en wars van ingewikkelde regelgeving en bureaucratische procedures. Deze

leden merken op dat in hun visie de belangrijkste gebreken, die de reïntegratiemogelijkheden van arbeidsgehandicapten kenmerken, zijn enerzijds de vrijblijvendheid ofwel de weinig machtsmiddelen die een arbeidsgehandicapte tot zijn of haar beschikking heeft om een snelle en effectieve reïntegratie op de arbeidsmarkt tot stand te brengen en anderzijds de complexiteit van de relevante maatregelen die met name werkgevers weerhouden van een actieve betrokkenheid bij de problematiek. De leden van de D66 fractie zijn van mening dat alleen door beide problemen tegelijk te lijf te gaan het mogelijk is een sterke en effectieve reïntegratiemarkt op te bouwen. Daartoe zouden de gelden die vrijkomen bij versimpeling of zelfs afschaffing van goedbedoelde maar nodeloos gecompliceerde reïntegratie-instrumenten en uitvoeringsregels een reïntegratieverzekering moeten worden opgezet, waarin op niet-vrijblijvende basis rechten en plichten van alle betrokken partijen worden vastgelegd. Deze leden komen op dit punt nader terug in dit verslag.

De leden van de D66 fractie vragen of het knelpunt dat gelegen is in de vrees van een werkgever dat hij door het in dienst nemen van een persoon met een arbeidsongeschiktheidsverleden financiële risico's loopt niet op een andere manier dan door de kwijtscheldingsregeling basispremie WAO en uitbreiding van art. 29b ZW kan worden opgelost. Uit onderzoek van NIA/TNO BV («Het ziekteverzuim van hervattende (ex-)arbeidsongeschikten») blijkt dat die vrees namelijk niet ongegrond is. Langdurig zieke of gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers die weer aan het werk gaan hebben een hoger dan gemiddeld verzuim- resp. invalideringsrisico. Is het niet simpeler, zo vragen de aan het woord zijnde leden, om langdurig of gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers hun eigen ZW en WAO verzekeringspolis te laten meenemen?

Zij vragen in dit kader ook in te gaan op de aanbeveling van de Gehandicaptenraad om voor de groep mensen met een progressieve aandoening of een sterk wisselend ziektebeeld, bij voorspelbare uitval van tijd tot tijd een no risk polis in te voeren. Ook vragen deze leden in te gaan op de suggestie van de Gehandicaptenraad een pool op te zetten van werknemers uit de doelgroep wisselend ziektebeeld.

De leden van de D66 fractie wijzen op het rapport «De weg naar werk: reïntegratie van arbeidsgehandicapten» van het onderzoeksinstituut Nyfer en vragen de regering in te gaan op de door Nyfer voorgestelde prikkels voor werkgevers. Nyfer stelt dat werkgevers die mensen met een arbeidshandicap in dienst nemen beloond moeten worden met een eventueel permanente subsidie in plaats van bestraft met een hogere variabele premie WAO als een werknemer in de WAO instroomt. Met name wijst Nyfer op de groep mensen met een progressief en/of chronisch ziektebeeld en mensen met een zware handicap die permanente begeleiding nodig hebben.

Ook in het Ctsv-rapport «Ingrepen in het Arbeidsongeschiktheids-criterium» wordt gesteld dat uitvoeringsfunctionarissen aangeven dat er situaties voorkomen dat het ongewenst is dat een tijdelijke oplossing gekozen moet worden voor een structureel probleem. Daarbij wordt m.n. gewezen op het gebruik van artikel 33 AAW/WAO. Dit artikel wordt toegepast als twijfel bestaat over de duurzaamheid van de arbeidsprestatie. De leden van de D66 fractie vragen of in het kader van dit wetsvoorstel is overwogen tot een langere geldingsduur over te gaan.

Een algemeen punt van kritiek van de leden van de fractie van Groen-Links is dat de regering met dit wetsvoorstel vooral lijkt in te zetten op reïntegratie bij de eigen werkgever. Maar daarvoor bieden juist WULBZ en PEMBA veel meer prikkels. Kennelijk geeft zij de moed op waar het gaat om een beleid gericht op integratie van bijvoorbeeld jonggehandicapten of van mensen die al jaren uit het arbeidsproces zijn, mensen die bij hun integratiepogingen door WULBZ en PEMBA juist tegengewerkt worden. In

dit verband zijn de leden van de GroenLinks-fractie benieuwd naar een reactie van de regering op de stellingname van de Gehandicaptenraad hieromtrent. Deze leden zijn van mening dat aparte aandacht nodig is voor «blijvers» in de WAO. Door jarenlang te hameren op werk, werk, werk, lijkt de regering te vergeten dat er, ook na inwerkingtreden van dit wetsvoorstel, grote groepen zullen zijn voor wie een plek op de arbeidsmarkt niet is weggelegd. Vaak gaat het daarbij om mensen met een slechte inkomenspositie, door een laag uitkeringsniveau en een cumulatie aan extra kosten en eigen bijdragen. Is de regering het met de leden van de GroenLinks-fractie eens dat die inkomenspositie verbetering behoeft?

De maatregelen die in dit wetsvoorstel worden voorgesteld en gebundeld zijn vooral variaties op het thema subsidiëring van werkgevers. De regering laat zich vooral leiden door de gedachte dat een financiële prikkel werkgevers wel zal overtuigen van de noodzaak om meer arbeidsgehandicapten in dienst te nemen. Volgens de leden van de fractie van GroenLinks is dit een versimpeling van de problematiek. Zeker waar het gaat om integratie werkt dit recept onvoldoende. Steeds meer bemiddelingsinstanties zullen steeds vaker met steeds meer mensen bij werkgevers aankloppen, waardoor veel van het reïntegratiebudget ondoelmatig wordt besteed. Werkgevers zullen daardoor steeds meer het gevoel krijgen dat zij een risico nemen met het aanstellen van een persoon met een arbeidshandicap. Effectiever zou het bijvoorbeeld in de ogen van deze leden zijn om werkgevers bij indiening van een arbeidsgehandicapte een «zorgen-vrij-polis» te geven, zoals onder meer door de FNV is gesuggereerd. Hiermee maak je een werkgever duidelijk dat hij met aanstelling van een arbeidsgehandicapte geen onoverzienbaar risico loopt. Waarom heeft de regering een dergelijke maatregel niet voorgesteld? Daarnaast moet er het vertrouwen zijn dat een werkgever kosten van aanpassing van de werkplek en kosten van eventueel verminderde productiviteit op eenvoudige en snelle wijze kan declareren. Een vast budget is daarbij naar het oordeel van de leden van de fractie van GroenLinks niet nodig. Wat nodig is is dat werkgevers erop mogen vertrouwen dat er een compensatie plaatsvindt voor kosten van aanpassingen en van verminderde inzetbaarheid.

In dat opzicht rijst de vraag waarom een loonkostensubsidie steeds een aflopende zaak is. Is het niet zo dat voor een aantal arbeidsgehandicapten geldt dat zij ook op langere termijn meetbaar minder productief zullen zijn? Wat heeft een werkgever dan aan een subsidie die na enige tijd afloopt? Zou een blijvende, persoonsgebonden subsidie dan niet effectiever zijn?

De leden van de SP-fractie willen nog eens wijzen op de tot nu toe bekende resultaten met betrekking tot reïntegratie. Uit onderzoeken van het Ctsv blijkt in de eerste plaats dat loonkostensubsidies geen sterke prikkel zijn voor werkgevers om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen. In de tweede plaats dat tot op heden herplaatsing bij de eigen werkgever het beste blijkt te werken. Zij vragen de regering aan te geven om welke reden de in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen tot betere resultaten zullen leiden. Stuit de regering hier toch niet op de consequenties van de WULBZ en de PEMBA, waardoor werkgevers voorzichtig zijn met het aannemen van werknemers die een risicoverzuim vormen? Sterker nog, selecteren op gezondheid?

De leden van de SP-fractie vragen vervolgens de regering nog eens uiteen te zetten welke de positie van de eigen risicodragers in deze is. Gelden voor hen precies dezelfde regels als voor de werkgevers die in het publieke bestel zijn gebleven? Spelen de UVI's, de gemeenten, en de Arbeidsvoorziening ten aanzien van hen ook precies dezelfde rol?

5. Verantwoordelijkheidsverdeling

De leden van de fractie van de PvdA kunnen zich goed vinden in de verantwoordelijkheidsverdeling die door de regering wordt voorgesteld: het systeem waarin degene die (financieel) belang heeft bij de reïntegratie, ook voor de reïntegratie verantwoordelijk wordt gesteld. Ook stemmen deze leden in met het uitgangspunt dat de Arbeidsvoorzieningsorganisatie als herkenbaar en kwalitatief hoogstaand apparaat in stand moet blijven. De vragen van deze leden spitsen zich toe op onduidelijkheden die zich in de voorgestelde verantwoordelijkheidsverdeling kunnen voordoen. Zij vragen welke spanningen tussen uitvoeringsinstellingen door de regering worden verwacht, als gevolg van het feit dat bij (beoogde) inwerkingtreding van deze wet op 1 januari 1998, het proces gericht op Samenwerking Werk en Inkomen (SWI) nog (lang) niet in een eindsituatie terecht is gekomen. Zo vragen deze leden zich af hoe (gedeeltelijke) gedwongen winkelnering van uvi's en gemeenten ten opzichte van Arbeidsvoorziening zich verhoudt tot het feit dat zij zullen worden afgerekend op het resultaat van het reïntegratie-inspanningen. In de MvT (blz. 41-42) staat dat de verplichte inkoop van arbeidstoeleidingsdiensten gefaseerd zal worden afgeschat. Deze leden vragen wat zij zich bij gefaseerde afschaffing moeten voorstellen. In welke fasen en op welke termijn zal de gedwongen winkelnering worden afgeschaft? Zij vragen ook wat precies door de regering wordt bedoeld met de opmerking dat het aandeel van GAK AI op de bemiddelingsmarkt, bepalend is voor de mate van verplichte winkelnering. Welke middelen heeft de regering om uvi's en gemeenten ervan te weerhouden zelf arbeidstoeleidingstrajecten uit te voeren? Welke zekerheden hebben – bestaande – private intermediairs op de markt voor arbeidstoeleiding (bijvoorbeeld Start, AVO), dat Arbeidsvoorziening bij hen diensten voor cliënten zal inkopen? Kan de regering aangeven hoe op dit moment de samenwerking tussen Arbvo en private aanbieders verloopt, zo vragen deze leden?

De leden van de fractie van de PvdA vragen voorts hoe de overdracht van gegevens van uvi's naar gemeenten en arbvo moet verlopen op het moment dat de uitkerings situatie verandert, nu van de beoogde samenwerking in het kader van SWI nog niet overal in dezelfde mate sprake is. Hoe wil de regering voorkomen dat er breuken in de gevalsbehandeling optreden? Zij vragen ook een reactie op het gestelde in de brief van de VNG van 24 september 1997 aan de Tweede Kamer, namelijk dat gemeenten te beschouwen zijn als «afnemer» van de uvi's omdat cliënten eerst een traject bij uvi's doorlopen voordat ze zich bij de sociale dienst melden, en dat gemeenten daarom betrokken zouden moeten worden bij de beleidsmatige keuzes van de uvi's voor de inzet van middelen voor bepaalde doelgroepen. In de MvT (blz. 11) wordt opgemerkt dat partijen daar onderling afspraken over moeten maken, waarbij sprake kan zijn van gezamenlijke financiering van trajecten tijdens de WW-uitkering. De leden van de fractie van de PvdA vragen waarom enerzijds in de MvT wordt gewaarschuwd voor het gevaar van afroming (blz. 62) en anderzijds, als het gevaar zich daadwerkelijk aandient, de regering de partijen met hun verschillende belangen onderling afspraken wil laten maken?

De aan het woord zijnde leden vragen wat precies bedoeld wordt met de opmerking in de MvT (blz. 42), dat het wenselijk is dat een groot deel van het personeel van GAK AI in dienst komt van Arbeidsvoorziening. Deze leden vragen of het mogelijk is deze overdracht van werkzaamheden zonder gedwongen ontslagen te laten verlopen. Worden er problemen van administratieve en automatiseringstechnische aard voorzien bij de overdracht, en zo ja, welke?

Hoe kan worden voorkomen dat cliënten tussen de wal en het schip raken, waar in korte tijd verschillende organisaties verantwoordelijk zijn voor reïntegratie, zo vragen de leden van de fractie van het CDA.

Het is deze leden niet duidelijk wie verantwoordelijk is voor de kosten in verband met de uitstroom in de situatie dat er sprake is van een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering en een WIW-dienstverband. Is dit het LISV of de gemeente?

In de MvT staat vermeld dat niet voor iedere arbeidsgehandicapte een trajectplan hoeft te worden opgesteld, met name ten aanzien van fase 1- en fase 4-cliënten en ongemotiveerden. De bijzondere doelgroepen (zoals bijvoorbeeld blinden) zijn fase 4-cliënten, waarvoor nu veelal met succes wordt bemiddeld. Het kan toch niet de bedoeling zijn dat voor de bijzondere doelgroepen geen trajectplannen meer zullen worden opgesteld, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Met betrekking tot de groep die nog een werkgever heeft en in het wachtjaar zit wordt een belangrijke rol toegekend aan de arbo-dienst, constateren de leden van de VVD-fractie. In de allereerste plaats zal het dan zo moeten zijn dat de arbo-diensten aan die rol dan ook invulling kunnen geven. Het gaat daarbij niet alleen om deskundigheid. Naar waarneming van de leden van de VVD-fractie wordt door werkgevers nog te vaak een minimaal pakket aan diensten tegen een zo laag mogelijke prijs bij de arbodiensten ingekocht, waardoor het functioneren van deze diensten zich vaak beperkt tot registreren en controleren. Het is van belang dat de regering aandacht blijft geven aan het functioneren van de arbodiensten, waarbij uiteraard wordt aangetekend dat het hier gaat om een waarneming in algemene zin, die niet noodzakelijkerwijs op alle arbodiensten en alle werkgevers van toepassing is. Een tweede aspect dat een rol speelt in de fase van ziekte en mogelijke arbeidsongeschiktheid en de daarmee samenhangende handicap is het voorkomen ervan respectievelijk het zo snel mogelijk beginnen aan de reïntegratie. De praktijk in met name de private sector leert dat naarmate men eerder aandacht geeft aan reïntegratie, de kans op succes des te groter is. Dat betekent dat zo vroeg mogelijk de vraag van een potentiële arbeidshandicap onder ogen dient te worden gezien en zo nodig dient te worden beantwoord. Wanneer dat pas na een jaar gebeurt is dat naar de mening van deze leden absoluut te laat. Wordt in de visie van de regering in de huidige situatie, waarbij de 13-wekenmelding een belangrijk moment is, voldoende aan deze snelle reïntegratie-aanpak tegemoet gekomen, zo vragen de aan het woord zijnde leden. Hoe wordt voorkomen dat te snel wordt uitgesproken dat reïntegratie bij de eigen werkgever niet meer mogelijk is en zal het dan ook zo zijn dat de uvi direct in actie komt? Hoe groot is in die situatie het risico van afwenteling en hoe is dat eventueel te voorkomen?

De leden van de VVD-fractie nemen ook in het kader van dit wetsvoorstel kennis van de opstelling van de regering ten aanzien van de gedwongen winkelnering bij de arbeidsvoorzieningsorganisatie.

Met de gebaseerde afbouw daarvan kan het volgens deze leden niet snel genoeg gaan.

Zij hebben de absolute overtuiging dat niemand een dienst wordt bewezen met een constructie die in feite alleen maar belemmerend zal werken als het gaat om de reïntegratie van arbeidsgehandicapten. Bovendien zijn zij bij het zien van het tot stand brengen van allerlei gekunstelde constructies en verplichtingen voor uvi's en gemeenten, zoals beschreven in dit wetsvoorstel en de MvT, teneinde de inkoop bij arbeidsvoorziening zeker te stellen er van overtuigd dat de uitvoering hierdoor onnodig ingewikkeld wordt gemaakt en daarmee minder effectief. Vandaar dat zij de regering toch nog maar weer eens in overweging geven de afbouw van de gedwongen winkelnering te bespoedigen. In ieder geval zouden deze leden de aangekondigde amvb over de exacte omvang van de verplichte inkoop voor vaststelling gaarne voorgelegd krijgen.

In dit verband zien deze leden in de praktijk grote problemen ontstaan met betrekking tot de door de regering gesuggereerde opzet dat uvi's en

gemeenten wel verantwoordelijk zijn voor de reïntegratie, maar dat arbeidsvoorziening kennelijk de verantwoordelijkheid heeft voor de trajectplannen. Ook de gewenste mandatering van arbeidsvoorziening door de uvi's zien zij in dit verband als complicerend. Of de uvi is verantwoordelijk en heeft dan ook zeggenschap over trajectplan en in te zetten instrumenten, hetgeen overigens vrijwillige overdracht van taken op het gebied van trajectplan en in te zetten instrumenten niet uitsluit, of de uvi is niet verantwoordelijk. Deze leden zijn van mening dat de huidige constructie niet goed is en geeft de regering dringend in overweging hier een effectiever en minder potentieel conflictueuze constructie mogelijk te maken.

De opvatting van het CBA dat de medisch-arbeidskundige expertise moet worden geïntegreerd in een (lees de arbvo-) organisatie en de reactie van de regering daarop, kan naar de mening van de leden van de VVD-fractie leiden tot een verkeerde conclusie. In het kader van SWI, als ook in de MvT bij dit wetsvoorstel wordt een formulering gehanteerd, die inhoudt, dat Al als een zelfstandig herkenbare entiteit binnen Arbvo zou worden ingebed. De aan het woord zijnde leden zouden bezwaar hebben tegen de door het CBA voorgestane volledige integratie.

De leden van de D66 fractie constateren dat de toepassing van de Wet op de (re)integratie bijzondere eisen stelt aan de afstemming tussen de uitvoeringsinstanties op het terrein van sociale zekerheid en van de arbeidsbemiddeling. In het SWI-project wordt getracht te komen tot samenwerkingsmodellen op regionaal niveau met als hoofddoel voor de cliënten duidelijkheid te scheppen en de dienstverlening doelmatiger te laten zijn. De uitkomsten van dit proces zijn op dit moment nog onzeker en zullen moeten worden afgewacht. De leden van de D66 fractie merken op dat de effectiviteit van de voorgestelde wet in hoge mate afhankelijk is van en derhalve eisen stelt aan de wijze waarop de betrokken instanties in de concrete gevalshandeling met elkaar weten samen te werken. Waarop baseert de regering de veronderstelling dat de reeds bestaande knelpunten in communicatie en organisatie minder zullen worden? De regering gaat er volgens deze leden teveel van uit dat er in praktijk een dermate goede afstemming komt tussen de verschillende instellingen dat de arbeidsgehandicapten en werkgevers zo weinig mogelijk van de achterliggende formele bevoegdheidsverdeling merken. En wat, zo vragen deze leden, als die wens niet uitkomt? Is het niet te risicovol de effectiviteit van deze wet teveel te laten afhangen van de praktijkafstemming tussen de betrokken partijen? Is het geen zaak om dan tenminste de positie van de arbeidsgehandicapte te versterken zodat deze niet het slachtoffer wordt van ingewikkelde bestuurlijke verhoudingen?

Zoals de leden van de D66 fractie al eerder opmerkten, moet de vrijblijvendheid en de complexiteit van de reïntegratiemogelijkheden tegelijk te lijf worden gegaan. Deze leden stellen daarom een versterking van de positie van de arbeidsgehandicapte voor in de vorm van een reïntegratieverzekering. Wil een actieve participatiepolitiek in de vorm van een reïntegratieverzekering slagen, dan dient de vrijblijvendheid van reïntegratieinspanningen te verdwijnen. In de huidige wetgeving wordt aan sociale diensten, arbeidsvoorziening en uitvoeringsinstellingen de plicht tot samenwerking opgelegd. Tot welke resultaten die samenwerking moet leiden is niet geëxpliciteerd. De nadruk ligt ten aanzien van de uitvoering teveel op het proces en niet op het resultaat. Bij de totstandkoming van deze procesgerichte samenwerking in plaats van resultaatgerichte samenwerking gaat het in de eerste plaats om positiegevechten tussen instellingen in plaats van het tot ontwikkeling brengen van een sterke en effectieve reïntegratiemarkt. In een reïntegratieverzekering staat niet het resultaat van de uitvoeringsinstelling maar dat van de uitkeringsgerechtigde centraal. In het voorliggende wetsvoorstel wordt de positie van de arbeidsgehandicapte niet versterkt, behalve dat hij zijn aanwijzing

als arbeidsgehandicapte kan weigeren. De leden van de D66 fractie wensen die positie te versterken. De arbeidsgehandicapte krijgt bij het verliezen van (eigen) werk of bij het zoeken naar werk reïntegratiebijstand van een onafhankelijke reïntegratiebegeleider. Deze functionaris coördineert, heeft contact met de werkgever, met de curatieve sector, revalidatieinstellingen en met de arbeidsbemiddeling. Deze functionaris is geen medicus, verricht ook niet de medisch-arbeidskundige beoordeling maar vaart op het oordeel van de medisch-arbeidskundige beoordelaars en kan eventueel terugvallen op een second opinion. De praktijk van een reïntegratiebegeleider is gericht op verzuimbegeleiding, beperking verzuimduur beperken en bevordering van vlotte werkaanvatting of -hervatting. Op dat resultaat wordt hij afgerekend. Met iedere werkzoekende arbeidsgehandicapte wordt een contract afgesloten, waarin toetsbare afspraken worden vastgelegd in de vorm van budgetten. Om het resultaat van de reïntegratieinspanning te optimaliseren, werken de SWI-partijen alleen in het voortraject samen. In het bemiddelingstraject is marktwerking het uitgangspunt zodat ingekocht kan worden bij onafhankelijke, concurrerende (non) commerciële instellingen. Het belang van de cliënt staat centraal. Het behoort tot de taak van de (re)integratiebegeleider de voortgang van het proces te bewaken. Het moment en de wijze waarop werkhervatting optimaal kan plaatsvinden is mede afhankelijk van de aard van de medische problematie, het ziekteverloop en de behandeling. Overleg met en informatievoorziening uit de curatieve sector dienen om inzicht te houden in het herstelproces en actiemomenten. Van belang kan hierbij een stapsgewijze hervatting van het (oude) werk zijn. De leden van de D66 fractie verwijzen naar het Duitse model van «Stufenweise Wiedereingliederung». In dit model is het proces van therapeutische werkhervatting per soort aandoening nader gespecificeerd en in een protocol vastgelegd met bijbehorende afspraken tussen behandelend artsen, werkgever en uitvoeringsorgaan over contact, informatie-uitwisseling en sturing door behandelend arts. Aannemende dat ook in Nederland de medische achtergrond betrokken wordt bij werkhervatting is het volgens de leden van de D66 fractie voorstelbaar dat voor een aantal goed herkenbare langdurige ziekten of aandoeningen een dergelijk model van gefaseerde werkhervatting wordt uitgewerkt, waarbij de herintrede gaandeweg, over een periode van enkele maanden, stapsgewijs wordt gerealiseerd. Dit kan mogelijk tot verkorting van verzuimduren en vermindering van recidive leiden. Uit de uitstroomegegevens nieuwe AAW/WAO uitkeringen, onderverdeeld naar leeftijd en diagnose, blijkt dat de instroom van mensen met psychische aandoeningen en gedragstoornissen een derde van het totaal bedraagt (in 1995 21 533 van het totaal aantal nieuwe uitkeringen van 72 664 en in 1996 21 099 van de 82 915), gevolgd door ziekten van het botspierstelsel (in 1995 19 726 en in 1996 18 372). Op de uitstroomegegevens naar diagnosecode zitten deze leden nog steeds te wachten.

Het valt de leden van de D66 fractie op dat er verder weinig precies bekend is over de groep mensen die de WAO uitstroomt met name naar nieuwe banen. Wat voor banen dat zijn en of voormalig arbeidsgehandicapten ook in andere sectoren terecht komen dan waarin ze eerder werkzaam waren is nauwelijks bekend. Toch is deze informatie onontbeerlijk om te kunnen begrijpen hoe in heden en verleden arbeidsgehandicapten de weg naar werk hebben gevonden. De aan het woord zijnde leden vragen de regering op deze diagnosebepaalde stapsgewijze hervatting in te gaan en op de overige aspecten die zij aan de orde hebben gesteld.

Tenslotte wijzen zij nog op hetgeen in het Nyferrapport «De weg naar werk» wordt aangehaald. Voor Zweden geldt, net als voor Nederland, dat de werkgever het reïntegratieplan moet opstellen. Dat gebeurt in Zweden niet na dertien maar na vier weken. Na acht weken moet het plan worden ingediend bij de betreffende uitvoeringsinstantie. In het plan wordt

vastgelegd wat iemands beperkingen zijn en hoe de reïntegratie bij de eigen werkgever kan worden bevorderd. Als de werknemer niet bij de eigen werkgever terecht kan, is de werkgever verplicht de werknemer aan ander werk te helpen. De leden van de D66 fractie vragen de regering hier nader op in te gaan, zowel het tijdstip van het reïntegratieplan als de verplichting van de werkgever om de arbeidsgehandicapte werknemer aan ander werk te helpen.

De positie van de arbeidsgehandicapte komt in de meeste reacties die de Kamer heeft ontvangen voor. De FNV pleit voor een goede onderhandelingspositie, individueel klacht- en beroepsrecht en cliënt-participatie. Ook de Gehandicaptenraad pleit voor een versterking door het persoonsgebonden budget al nader in te vullen en gehandicapten op te leiden en in te zetten als jobcoach. De leden van de D66 fractie vragen de regering op bovengenoemde suggesties in te gaan.

De aan het woord zijnde leden merken op dat uit de werkconferenties en uit een eigen enquête blijkt dat de knip tussen Uvi en Arbodienst tot dezelfde problemen dreigt te leiden als destijds tussen bedrijfsverenigingen en GMD. Er moet een veel nauwere samenwerking komen tussen Uvi en Arbodienst. Hoe kan, zo vragen deze leden zich af, de dramatische geschiedenis van de GMD en bedrijfsverenigingen voorkomen worden?

De leden van de D66 fractie willen aan de hand van een aantal casusposities vragen hoe de reïntegratie in praktijk gaat verlopen.

Meneer A verdiende voordat hij arbeidsongeschikt werd het minimumloon. Het FIS wijst uit dat er nog voldoende andere functies zijn waarmee hij het minimumloon kan verdienen. Zijn verlies aan verdien-capaciteit is dus gelijk aan nul en meneer A wordt volledig arbeids-geschikt verklaard. Waar moet meneer A zich vervoegen? Is meneer A arbeidsgehandicapt? Welke reïntegratiemaatregelen zijn op meneer A van toepassing?

Mevrouw B verdiende voordat zij arbeidsongeschikt werd een dagloon van f 250. Zij lijdt aan dezelfde aandoening als meneer A en ook zij zou nu nog een functie op minimumloonniveau kunnen verrichten. Het minimumloon per dag is f 104. Haar verlies aan verdien-capaciteit bedraagt dan 58%. Zij wordt ingedeeld in de arbeidsongeschiktheids-klasse 55-65%.

Hoe vergaat het mevrouw B, bij wie zal zij zich moeten vervoegen? Hoe komt zij weer aan een baan?

De regering heeft het voornemen om binnen enkele jaren de uitvoering van bemiddelingstaken in belangrijke mate te privatiseren. Desondanks besluit de regering om de zich snel ontwikkelende marktwerking bij bemiddeling te beëindigen, GAK arbeidsintegratie onder te brengen bij Arbeidsvoorziening en voor deze werkzaamheden die tot nu toe nauwelijks door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie worden uitgevoerd een hoge mate van gedwongen winkelnering aan uitvoeringsinstellingen en gemeenten op te leggen. Tot nu toe was het mogelijk om dienstverlening in te kopen bij het GAK, maar ook bij arbeidsvoorziening of bij derden. De leden van de D66 fractie blijven deze beslissing moeilijk te begrijpen vinden omdat zij impliceert dat een bestaande gematigde marktsituatie wordt omgezet in een vrijwel volledige monopolie van een organisatie die in het verleden niet het imago heeft opgebouwd sterk met de betreffende doelgroep te zijn. Het voornemen om deze gedwongen winkelnering op een termijn van 2 à 3 jaar af te schaffen, maakt volgens de leden van de D66 fractie de tijdelijke introductie ervan op dit terrein extra wrang. Ook de VNG in zijn brief van 16 september 1997 pleit ervoor om af te zien van de voorgestelde verplichte inkoop bij arbeidsvoorziening evenals het GAK en Nyfer. Deze leden wijzen tenslotte op het advies van de SER over Economische Dynamiek en Sociale Uitsluiting. Naar de opvatting van de commissie zal een grotere betrokkenheid van private bemiddelaars bij de uitvoering van bemiddelingsactiviteiten onder de huidige omstandigheden de effectiviteit en doelmatigheid van het arbeidsvoorzieningsbeleid

kunnen versterkt. De Nationale Commissie Chronisch Zieken pleit voor regionale uitzendorganisaties voor mensen met een arbeidshandicap. Van zo'n organisatie kunnen werkgevers en werknemers met een arbeids-handicap gebruik maken om van baan te wisselen. Deze leden vragen de regering hierop in te gaan.

Ook in dit wetsvoorstel blijven de overdrachtmomenten c.q. -problemen tussen de verschillende uitvoeringsorganisaties. Zoals de leden van de D66 fractie al eerder hebben opgemerkt wordt in dit wetsvoorstel daarover te gemakkelijk heengestapt door te veronderstellen dat dit probleem zich vanzelf zal oplossen in de toekomstige Centra voor Werk en Inkomen waarin de verschillende organisaties die actief zijn op het gebied van reïntegratie in één gebouw gevestigd zullen zijn. Ook de VNG vraagt in haar brief van 16 september 1997 hoe de staatssecretaris van SZW zich voorstelt of en hoe trajecten doorlopen als iemand in een andere uitkeringssituatie komt of wanneer er door de Uvi geen traject is ingezet. De an het woord zijnde leden dringen er met de VNG op aan duidelijkheid te verschaffen over de overdracht van Uvi naar gemeente. Ook maakt de VNG melding van de mogelijk geringe inzet van de uvi als cliënten maar voor een klein deel afhankelijk zijn van een uitkering van de uvi en voor een groot deel van een bijstandsuitkering.

De leden van de D66 fractie willen nog eens ingaan op de uitvoering van de motie Schimmel. Uit de evaluatie die is verricht door het Lisv blijkt dat de motie door de uvi's worden gezien als een bevestiging van het reeds gevoerde beleid ten aanzien van het opstellen van trajectplannen. In de praktijk blijkt echter niet te controleren in hoeverre de motie echt uitgevoerd wordt. De geclaimde aantallen rechtvaardigen die stelling ook niet. Een adequate registratie ontbreekt. Met het verzamelde materiaal in de evaluatie is aannemelijk te achten dat er inderdaad voor een groot deel van de beoogde populatie trajectplannen worden opgesteld, zegt het Lisv. Over de exacte aantallen, kwaliteit en uitvoering is evenwel weinig met zekerheid te melden. De aan het woord zijnde constateren dat een verdere uitvoering van de motie Schimmel door de uitvoeringsorganisatie werknemersverzekeringen niet meer voor de hand ligt nu de basisdienstverleningstaak uitsluitend zal worden opgedragen aan Arbeidsvoorziening. Deze leden zijn van mening dat de motie Schimmel meer omvat dan alleen basisdienstverlening. Aangezien er middels de wet op de Reïntegratie een systeem ontstaat waarin de uitkeringsinstantie die belang heeft bij de reïntegratie, ook voor die reïntegratie verantwoordelijk wordt gesteld zijn deze leden van mening dat er toch moet worden gekeken naar een verdere uitvoering van deze motie door de uitvoeringsorganisaties werknemersverzekeringen, wellicht kan dit worden uitgebreid naar gemeenten. Deze leden zijn van mening dat het bevorderen van een vroege start van het reïntegratieproces door SWI iets anders is dan de verplichting dat snel na een (her)keuringsbesluit – zo mogelijk binnen een maand – een individueel trajectplan voor de reïntegratie op de arbeidsmarkt tot stand komt.

Op blz. 43 van de MvT staat dat niet voor iedere arbeidsgehandicapte een trajectplan hoeft te worden opgesteld, met name ten aanzien van de fase 1 en fase 4 cliënten en ongemotiveerden. De leden van de fractie van D66 merken op dat de bijzondere doelgroepen zoals bijvoorbeeld blinden vaak in fase 4 zitten. Hiervoor wordt nu veelal met succes bemiddeld. Ook deze leden vragen de regering of het echt de bedoeling is dat voor de bijzondere doelgroepen geen trajectplannen meer zullen worden opgesteld, zoals hier wordt gesuggereerd.

Zullen uitvoeringsinstanties niet vooral op kwantiteit willen «scoren», zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks. In dat verband hebben ook zij behoefte aan een verduidelijking van de opmerking in de MvT dat met name ten aanzien van «fase-4» cliënten niet altijd een trajectplan zal hoeven worden opgesteld. Worden deze mensen in feite niet voor

bemiddeling «afgeschreven», terwijl blijkt dat ook sommigen die in die fase zijn ingedeeld met succes worden bemiddeld?

Ten aanzien van de uitvoering hebben de leden van de fractie van GroenLinks een aantal bedenkingen. De eerste betreft de overdracht van de arbeidsbemiddeling van GAK AI naar Arbeidsvoorziening. Deze overdracht, die kennelijk slechts een tijdelijk doel dient, leidt onvermijdelijk tot verlies aan effectiviteit. Waarom kiest de regering hiervoor? Licht het niet meer voor de hand in afwachting van invoering van meer concurrentie in de uitvoering deze taak bij het GAK AI te laten? En waarom kiest de regering in dit verband voor gedwongen winkelnering, waar juist meer concurrentie kan leiden tot een effectievere inzet van middelen?

Verschillende instanties kunnen achtereenvolgens betrokken zijn bij (re)integratie van een bepaalde cliënt. Ook hier dreigt effectiviteitsverlies. Een Uvi heeft bijvoorbeeld weinig belang bij intensieve begeleiding van een arbeidsgehandicapten met een kortlopende WW-uitkering. Overweegt de regering meer mogelijkheden in te bouwen voor cliënten zelf om in zo'n geval (meer) bemiddeling af te dwingen? Waar kan een cliënt klagen over een gebrek aan effectieve inzet van middelen en zou een uitvoerder door een klachtinstantie moeten kunnen worden gedwongen over te gaan tot (meer) bemiddelingsactiviteiten? Op zichzelf zijn de leden van de fractie van GroenLinks enthousiast voorstander van experimenten met een persoonsgebonden budget, maar dat neemt niet weg dat er leemtes blijven bestaan in de wijze waarop in algemene zin de positie van cliënten in dit wetsvoorstel is geregeld.

De leden van de fractie Groep Nijpels zijn van mening dat de rolverdeling tussen de verschillende instanties de duidelijkheid voor werknemers en werkgevers niet ten goede komt. Tussen de verschillende instellingen dient een goede afstemming te komen. Bovendien is het niet duidelijk wie het over-all toezicht heeft op de verschillende instanties. Het is voor de werkzaamheid van deze wet te hopen dat de één-loketgedachte uit de SWI snel vorm zal krijgen. Deze leden vragen zich af in hoeverre verplichting bestaat om in te kopen bij de Arbeidsvoorziening.

De positie van de particuliere dienstverlenende instellingen is hierdoor erg onzeker.

Waarom is er geen beroepsmogelijkheid voor werknemers ingebouwd bij onvrede over de bemiddelings- en toeleidingsactiviteiten? Er moet duidelijk geregeld worden hoe de arbeidsgehandicapte voor zijn eigen positie op kan komen. Het individuele klachtrecht als het beroepsrecht moet duidelijk tot uitdrukking worden gebracht.

De relatie tussen de WSW en het onderhavige wetsvoorstel is niet in alle opzichten duidelijk. De leden van de RPF-fractie vragen in dit kader hoe de Lisv-verantwoordelijkheid zich verhoudt tot die van de gemeenten ten aanzien van de WSW.

De leden van de SGP-fractie vinden dat de regering erin geslaagd is om een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling ten aanzien van de (re)integratie van arbeidsgehandicapten in de wet vast te leggen. Naar hun oordeel liggen de verantwoordelijkheden ten aanzien van de arbeidsgehandicapte waar zij in eerste instantie thuishoren. Niettemin kunnen de leden van de SGP-fractie zich indenken, dat er onduidelijkheid kan rijzen over de vraag wie verantwoordelijkheid draagt voor de (re)integratie. Dit doet zich vooral voor bij wijzigingen in de inkomenspositie van de arbeidsgehandicapte. De regering onderkent dit probleem ook, maar geeft naar het oordeel van de aan het woord zijnde leden niet voldoende concrete garanties dat ingeval van een «warme» overdracht wordt voorkomen dat eenmaal ingezette trajecten stopgezet worden. In het wetsvoorstel zelve dient de «warme» overdracht naar het oordeel van

de aan het woord zijnde leden explicieter geregeld te worden, zodat voldoende gegarandeerd wordt dat een eenmaal ingezette gevalbehandeling niet wordt onderbroken.

De leden van de SGP-fractie wijzen erop, dat de noodzaak van een heldere verantwoordelijkheidsverdeling ook in het belang van de arbeidsgehandicapte is. Zij vragen in dit verband aandacht voor een goede voorlichting in de richting van de doelgroep, waardoor voor betrokkenen de mogelijkheden en onmogelijkheden duidelijk en overzichtelijk zijn.

De leden van de SGP-fractie kunnen erin meegaan dat de in de hoofdlijnennota opgenomen bonusregeling uiteindelijk niet in het wetsvoorstel terecht gekomen is. Vooralsnog lijkt de regering echter geen afstand gedaan te hebben van deze gedachte door een kapstokbepaling (artikel 40) in het wetsvoorstel op te nemen, waardoor een dergelijke regeling indien nodig alsnog kan worden gerealiseerd. Naar het oordeel van de aan het woord zijnde leden komt de regering tot die conclusie op basis van andere argumenten dan de SER en het Lisv. Deze organen hangen de principiële stelling aan, dat een bonussysteem niet in overeenstemming is met de contractuele verplichtingen van de uitvoeringsinstellingen, die gewoon moeten worden nagekomen. De regering daarentegen vindt de bonusregeling op dit moment een stap te ver. Is de zienswijze van de leden van de SGP-fractie juist, dat de regering de meer principiële benadering van de SER en het Lisv niet onderschrijft? Welke redenen kunnen de regering er in de toekomst wel toe bewegen de bonusregeling effectief te maken?

De aan het woord zijnde leden stellen vast dat zowel de Wet sociale werkvoorziening (WSW) als het voorliggende wetsvoorstel de mogelijkheid voor arbeidsgehandicapten van begeleid werken biedt. Zij zijn met de FvO van mening, dat de verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeenten in het kader van de WSW en de uitvoeringsinstellingen in het kader van het voorliggende wetsvoorstel niet zonder meer helder is. Met name begrijpen deze leden de stelling in de MvT niet, dat begeleid werken door een WSW-geïndiceerde door de gemeente wordt uitgevoerd. Voor een WSW-geïndiceerde kan toch in tegenstelling tot een feitelijk als WSW-er werkzame arbeidsgehandicapte juist gebruik gemaakt worden van het instrumentarium van deze wet? In dat opzicht hoeft begeleid werken van een WSW-geïndiceerde – mede in het licht van de heldere verantwoordelijkheidsverdeling ten aanzien van het reïntegratietraject – toch niet per se door de gemeente te worden uitgevoerd?

De leden van de SGP-fractie hechten eraan dat absolute duidelijkheid bestaat over de reïntegratie-inspanningen van de eigenrisicodrager. Zij wensen niet geconfronteerd te worden met het gegeven, dat niet alleen een selectie van risico's bij de poort plaatsvindt, maar ook bij de uitgang. Indien de reïntegratie-inspanningen van de eigenrisicodrager niet tot het gewenste resultaat leiden, zal het reïntegratieprimaat aan de uitvoeringsinstelling worden overgedragen. Deze leden willen helder hebben welke incentives het systeem op dit moment bevat om de eigenrisicodrager aan te zetten tot resultaatgericht gedrag ook voor de moeilijker gevallen. Bovendien vragen deze leden in verband hiermee of niet het gevaar bestaat dat de moeilijker te reïntegreren gevallen zullen worden overgedragen aan de uitvoeringsinstellingen.

De leden van de GPV-fractie lezen dat in het voorstel het takenpakket van de arbodiensten wordt uitgebreid. De regering verwacht niet dat dit per saldo leidt tot hogere kosten, omdat dit zich tevens zal terugvertalen in lagere lasten, omdat er door een betere taakuitoefening van de arbodiensten kan worden bespaard op de kosten van loondoorbetaling bij ziekte. Betekent dit dat door de prikkels die bestaan in de WULBZ en in de PEMBA de arbodiensten nog onvoldoende worden gestimuleerd hun taken zo goed mogelijk uit te voeren?

Op blz. 38 lezen deze leden dat de uvi voor eigenrisicodragers pas een taak krijgt, als reïntegratie bij de eigen-risicodrager niet meer mogelijk is. Wie bepaalt of reïntegratie bij de bewuste werkgever niet haalbaar is? Is dat de werkgever zelf, de arbodienst of de uvi? Uit de toelichting blijkt dat ook een werknemer van de eigen-risicodrager zelfstandig de uvi kan verzoeken een reïntegratieplan op te stellen. Heeft de uvi de mogelijkheid dit verzoek te negeren?

De leden van de GPV-fractie ondersteunen de gedachte om de uitkeringsinstantie die belang heeft bij de reïntegratie ook verantwoordelijk te stellen voor die reïntegratie. Ze betwijfelen echter of de overstap van de ene uitkeringsinstantie (uvi) naar de andere (gemeente) geen negatieve gevolgen heeft voor de reïntegratie van de arbeidsgehandicapte. Kan de regering deze twijfel wegnemen? Kan worden verzekerd dat een traject dat is ingezet door de uvi, na de overstap van de arbeidsgehandicapte naar de gemeenten zonder belemmering kan worden gecontinueerd? Bestaat niet de kans dat uvi's voor arbeidsgehandicapten die binnen afzienbare tijd naar verwachting de overstap maken naar de gemeenten, terughoudend zijn met inzetten van een reïntegratietraject, omdat het financiële belang voor hen relatief klein is? Hoe denkt de regering dit te ondervangen?

Deze leden hechten er groot belang aan dat de verantwoordelijkheidsverdeling helder is en afschuifgedrag tussen arbodienst, uvi en gemeenten wordt voorkomen. De arbeidsvoorziening behoudt het monopolie op de basisdienstverleningstaak. Op blz. 43 lezen deze leden dat uvi's en gemeenten arbeidstoeleidingstrajecten bij andere organisaties dan de arbeidsvoorziening mogen inkopen. Vervolgens mag de betreffende organisatie ook in opdracht van de uvi of de gemeenten een baan voor betrokkene zoeken. Is dit een activiteit die normaliter door de Arbeidsvoorziening in het kader van de basisdienstverlening wordt uitgevoerd? Kan de regering nader omschrijven wat moet worden verstaan onder toeleidingstrajecten en waar ligt hierbij de grens met de basisdienstverleningstaak van de Arbeidsvoorziening? Kan zij in dit kader nogmaals de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de arbeidsvoorziening, de uvi en de gemeenten helder uiteenzetten?

De leden van de GPV-fractie vinden het een goede zaak dat met het oog op de bemiddeling van arbeidsgehandicapten door de Arbeidsvoorziening, personeel en daarmee de deskundigheid van GAK AI bij de Arbeidsvoorziening wordt ondergebracht. Gedurende een lange tijd heeft hierover echter onduidelijkheid bestaan. Heeft dat er toe geleid, en zo ja in welke mate, dat deskundigheid bij GAK AI is weggelekt doordat werknemers als gevolg van de destijds bestaande onzekerheid andere banen hebben aanvaard? Heeft dit gevolgen (gehad) voor de reïntegratie van arbeidsgehandicapten?

De leden van de SP-fractie vragen wie naar de mening van de regering het voortouw dient te nemen bij de beoogde reïntegratie. Is dat de arbeidsgehandicapte zelf? Deze moet dan wel op de hoogte zijn van alle in deze wet vastgelegde instrumenten. Of moet juist de werkgever het initiatief nemen? Of de uvi? Maar wat dan als er geen werkgever (meer) is? Moeten in die situatie de gemeente of de Arbeidsvoorziening stappen gaan ondernemen? De leden van de SP-fractie vragen daarom de regering duidelijk te maken waar in de (in de MvT steeds onderscheiden) situaties het initiatief komt te liggen. Voor de goede orde voegen zij daaraan toe dat de wet helder is over de onderscheidene verantwoordelijkheden, het gaat hen echter om de vraag wie het initiatief moet nemen.

De leden van de SP-fractie vinden die vraag temeer gerechtvaardigd nu de regering in de MvT uitdrukkelijk aangeeft dat de arbeidsgehandicapte eigenlijk moet instemmen met de reïntegratiemaatregelen die jegens hem worden ondernomen (blz. 31 MvT). Dit roept de vraag op wat er gebeurt als een arbeidsgehandicapte niet instemt? Heeft dit consequenties voor

zijn uitkering? En zo ja, wat houdt dan de in de MvT genoemde eis van instemming dan in?

De leden van de SP-fractie zijn geneigd een en ander minder vrijblijvend te beschouwen indien ze lezen wat de regering zegt over de controle door de uvi's op wat de werkgevers doen, of zij zich in hun reïntegratieplannen wel voldoende inspannen om van de reïntegratie een succes te maken (memorie van toelichting, pag. 63). Kan de regering hierop ingaan?

De leden van de SP-fractie vragen de regering in hoeverre hetgeen de regering in de MvT opmerkt over de positie van Arbeidsvoorziening (blz. 43) nu leidt tot een doorkruising van de eerder door de regering vastgelegde verantwoordelijkheden van alle betrokken instanties. Neemt de Arbeidsvoorziening toch een belangrijker positie in, of heeft hetgeen de regering hier opmerkt alleen betrekking op de basisdienstverlening door Arbeidsvoorziening?

6. Budgetstructuur en budgetten

De leden van de fractie van de PvdA zijn verheugd over de voorstellen voor de invoering van een plaatsingsbudget, een herplaatsingsbudget en het pakket-op-maat. Deze leden waarderen de terugdringing van de administratieve rompslomp die hiermee wordt gerealiseerd, waardoor werkgevers een helder zicht krijgen op de aanzienlijke financiële tegemoetkomingen die voor hen bij het aannemen van een arbeidsgehandicapte in het verschiet liggen.

De aan het woord zijnde leden vragen de regering nogmaals in te gaan op de aanbevelingen van de SER, om in plaats van hoge budgetten een bescheiden bedrag ter beschikking te stellen. In de MvT (blz. 12) schrijft de regering dat hoe meer geld de werkgever zonder bureaucratie kan ontvangen, hoe meer hij voor de werknemer zal kunnen doen. In hun brief d.d. 25 september 1997, schrijven VNO/NCW aan de vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid dat zij de benadering van de SER – kleine bedragen, pakket-op-maat, geen terugvordering – ondersteunen. De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering om een reactie op deze stellingname van de werkgeversorganisatie.

Deze leden hebben een aantal vragen over de verhouding van de substantiële budgetten voor werkgevers aan de ene kant, en de verantwoordelijkheid van die werkgevers ten opzichte van arbeidsgehandicapte werknemers aan de andere kant. In de MvT (blz. 51) staat dat het plaatsingsbudget zich niet verdraagt met kortdurende arbeid. Daarom moet de arbeidsgehandicapte een arbeidsovereenkomst aangeboden worden voor ten minste zes maanden of voor onbepaalde tijd. Begrijpen deze leden het goed dat een werkgever die een arbeidsgehandicapte voor zes maanden aanneemt, aanspraak kan maken op een subsidie van f 6 000? Hoe verhoudt dit zich, zo vragen deze leden, tot de terugvordering van het geld als het dienstverband van de arbeidsgehandicapte binnen het eerste jaar wordt ontbonden?

De leden van de CDA-fractie staan positief tegenover een experiment met het persoonsgebonden reïntegratiebudget. Zij zijn het met de regering eens dat dit budget nog niet concreet in een generieke regeling gerealiseerd kan worden.

Een ruimhartig toekenningsbeleid van budgetten kan een goede prikkel zijn voor reïntegratie. Toekenning bij aanvang van een dienstverband, zoals in onderhavig wetsvoorstel wordt voorgesteld, impliceert echter dat bijvoorbeeld bij een voortijdig eind of een mislukte reïntegratie een gedeelte van het budget moet worden teruggevorderd. Is het niet beter, om de budgetten in een aantal termijnen toe te kennen, zodat het aantal terugvorderingen beperkt wordt, zo vragen deze leden?

Onduidelijk is welke definitie van «ander werk bij de eigen werkgever» geldt. Zo'n definitie is noodzakelijk om te kunnen beoordelen of een herplaatsingsbudget kan worden verstrekt.

Het is de leden van de CDA-fractie niet duidelijk hoe in het kader van onderhavig wetsvoorstel omgegaan moet worden met het criterium «passende arbeid». Geldt dit fenomeen straks nog, en wie bepaalt of er sprake is van passende arbeid? Voorkomen moet worden dat veel (re)integratiepogingen mislukken en dat de verstrekte budgetten teruggevorderd moeten worden.

De leden van de VVD-fractie oordelen zeer positief over de nieuwe budgetstructuur, die ook naar hun verwachting bij toepassing als door de regering omschreven effectief zal kunnen blijken te zijn.

Ten aanzien van alle in deze structuur opgenomen budgetten wordt aangegeven dat deze in plaats komen van onder andere de vergoeding van kosten in verband van aanpassing van de eigen werkplek.

Voorts wordt aangegeven, dat bij reïntegratie op de eigen, oude werkplek de werkgever een eigen verantwoordelijkheid heeft. Dat neemt niet weg dat er wel degelijk sprake kan zijn van aanzienlijke kosten. Het is deze leden niet duidelijk welke instrumenten in die situatie nu nog ter beschikking staan van werkgever en werknemer. Deze leden ontvangen graag een toelichting.

De aan het woord zijnde leden vragen zich af of een eigen bijdrage, zeker waar kennelijk gedacht wordt aan een percentage van 25%, niet contra-productief zal werken. Ook vanuit de eerder geschetste benadering dat de investering ook zou moeten worden afgewogen tegen de uitkeringskosten op lange termijn, is het de vraag of een dergelijke eigen bijdrage nodig is. Omdat zij zich kunnen voorstellen dat in voorkomende specifieke gevallen een eigen bijdrage toch wenselijk kan zijn, plei ten zij er voor om niet vast te leggen dat boven een bepaald bedrag een eigen bijdrage dient te worden betaald, maar dat in bepaalde situaties een eigen bijdrage kan worden gevraagd.

Hebben deze leden het nu goed begrepen dat voor gemeenten en de Arbeidsvoorzieningsorganisatie de instrumenten en de budgetten, inclusief de genoemde bedragen op dezelfde wijze gelden als ten aanzien van de uvi's?

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel om tegemoet te komen aan het knelpunt van de administratieve last van de aanvraag van reïntegratie-instrumenten in de vorm van het introduceren van een standaard plaatsings- of herplaatsingsbudget.

Zij constateren dat de hoogte van het plaatsingsbudget voor het eerste jaar is vastgesteld op f 12 000, in het tweede jaar op f 8 000 en in het derde jaar op f 4 000. Deze leden vragen of de regering heeft overwogen om de hoogte van het budget afhankelijk te stellen van de afstand tot de arbeidsmarkt waarin de arbeidgehandicapte zich bevindt. Deze leden zijn zich ervan bewust dat er voor de categorie arbeidsgehandicapten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt een pakket op maat kan worden aangevraagd maar dat geeft toch weer meer administratieve rompslomp, een hoger plaatsingsbudget ten opzichte van mensen die minder ver van de arbeidsmarkt afstaan zou werkgevers er eerder toe kunnen bewegen arbeidsgehandicapte uit die groep aan te nemen.

De leden van de fractie van D66 merken op dat de voorwaarden voor de toekenning van het budget beperkt zijn tot het in dienst nemen van een arbeidsgehandicapte en de aanvraag van het budget. De uitvoerende instanties zullen moeten controleren of de betreffende dienstbetrekking inderdaad voor de betreffende periode en het betreffende aantal uren heeft gegolden. Deze leden vragen de regering in te gaan op de opmerking van het Lisv dat er moet worden voldaan aan de belangrijke

randvoorwaarde die inhoud dat er een inzichtelijke informatieverstrekking tussen werkgever/arbodienst en uitvoeringsinstelling moet worden vormgegeven, zodat de uitvoeringsinstelling in het overgrote deel van de gevallen kan worden volstaan met een marginale toets.

De aan het woord zijnde leden juichen het ter beschikking stellen van een herplaatsingsbudget zeer toe. Zij zijn van mening dat hier meer van te verwachten is dan van een tijdrovende procedure om in aanmerking te kunnen komen voor een reïntegratie-instrument.

Deze leden constateren dat de loonkostensubsidie als een zelfstandig instrument vervalst. Binnen het pakket op maat blijft het verstrekken van een loonkostensubsidie echter tot de mogelijkheden behoren. De huidige loonkostensubsidies worden verstrekt voor een periode van vier jaar maar om een betere aansluiting te krijgen op het plaatsingsbudget wordt deze nu gespreid over 3 jaar. De leden van de D66-fractie vragen de regering in te gaan op de aanbeveling gedaan door het Nyfer in het rapport «De weg naar werk» om de loonkostensubsidie toe te kennen voor de duur van het interval tussen de (her)keuringen, tenzij van te voren duidelijk is dat iemand eerder hersteld zal zijn. Als bij de herkeuring blijkt dat de klacht nog dezelfde is, moet de subsidie met dezelfde periode worden verlengd. De subsidie kan dan een permanent karakter krijgen.

De aan het woord zijnde leden merken op dat de werkgever voor de keuze een bedenktijd van drie maanden heeft. Zij vragen de regering op grond waarvan die bedenktijd op drie maanden is gesteld. Voorts vragen zij of het te verwachten is dat werkgevers in eerste instantie een (her)plaatsingsbudget aanvragen zodat ze direct over financiële middelen kunnen beschikken en daarna eens gaan nadenken over een pakket op maat. Verder merken zij op dat het plaatsingsbudget zich niet verdraagt met kortdurende arbeid. Een uitzendbureau dat daadwerkelijk overgaat tot het bemiddelen van arbeidsgehandicapten, kan een vergoeding krijgen in de vorm van het toekennen van onderdelen van het pakket op maat. Uit een onderzoek van het Nederlands Economisch Instituut «Instroom uitzendkrachten 1996» blijkt dat 14 procent van de uitzendkrachten geheel of gedeeltelijk arbeidsongeschikt was (in 1995 was dit nog 6%). Uit dit onderzoek blijkt ook dat bijna negen op de tien (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten te kennen geeft een vaste baan te zoeken en ook vaker dan gemiddeld een vaste baan vinden. De tendens dat er steeds meer (gedeeltelijk)arbeidsongeschikten zich met succes inschrijven bij een uitzendbureau vinden de leden van de D66-fractie zeer verheugend. Zij zijn van mening dat dit gestimuleerd moet worden. Het feit dat uitzendbureaus een vergoeding kunnen krijgen in de vorm van het toekennen van onderdelen van het pakket op maat kan hier zeker aan bijdragen maar blijft ingewikkeld, beter zou zijn als er een mogelijkheid kan worden gevonden om een plaatsingsbudget toe te kennen aan de uitzendbureaus, die dit voordeel dan weer (gedeeltelijk) doorsluizen naar de inlenende werkgever. Er zou bijvoorbeeld voor arbeidsgehandicapten een uitzonderingspositie in titel 7.10 BW kunnen worden opgenomen.

De aan het woord zijnde leden vragen de regering in te gaan op de stelling van de Gehandicaptenraad dat de positie van het particulier initiatief erg onzeker is. In het Platform van de Arbeid van de Stichting dienstverleners Gehandicapten is gebleken dat de verontrusting groot is bij de dienstverlenende instellingen. De gedwongen winkelnering bij Arbeidsvoorziening, en de gedeeltelijke marktwerking bij bijvoorbeeld de WAGW-instituten, brengt een onzekere toekomst met zich mee. Zij vragen of de regering garanties kan geven voor het voortbestaan van het particulier initiatief.

Werkgevers kunnen een forfaitaire subsidie ontvangen voor integratie en ook een (lager) forfaitair bedrag bij reïntegratie, constateren de leden van de fractie van GroenLinks. De noodzaak voor introductie van een subsidie bij reïntegratie ontgaat deze leden. Is de werkgever niet al op

grond van het beginsel van goed werkgeverschap gehouden om een zieke werknemer zo goed mogelijk te laten reïntegreren, een arbeidsplek waar nodig aan te passen of zelfs een andere arbeidsplek in het bedrijf te zoeken? Waarom moet een werkgever die zich aan die verplichting houdt een financieel voordeel behalen? Kan het geld dat met deze maatregel is gemoeid niet beter worden besteed aan een extra inspanning ten behoeve van integratie van andere arbeidsgehandicapten?

Ook ten aanzien van de subsidie voor integratie rijzen bij deze leden enkele vragen. Hoe voorkomt de regering misbruik van die subsidie-regeling, bijvoorbeeld doordat een werkgever de werknemer in kwestie na korte tijd weer ontslaat of de werknemer een «nul-urencontract» aanbiedt waarin feitelijk nauwelijks of niet gewerkt wordt? Hoe denkt de regering thans over eerder door de leden van de fractie van GroenLinks gedane voorstellen om de ontslagbescherming van arbeidsgehandicapten te verbeteren?

Een probleem dat in het wetsvoorstel geen aandacht krijgt is de armoedeval in de WAO. Mensen met een part-time baan worden van verdere reïntegratie weerhouden doordat urenuitbreiding kan leiden tot een forse totale inkomensdaling. Onderkent de regering dit probleem en ziet zij kans daarvoor een oplossing aan te dragen?

De ruime definitie van het begrip arbeidsgehandicapt roept bij de leden van de fractie Groep Nijpels de vraag op welk effect dat heeft op het ter beschikking gestelde budget. Wat zijn de criteria van een jaarlijks vast te stellen bedrag? Leidt een verruiming van de definitie tot afomingsverschijnselen? Op welke veronderstelling met betrekking tot het aantal pakketten op maat is de kostenraming gebaseerd en hoeveel kost het gemiddelde pakket op maat naar verwachting?

Deze leden betreuren het, dat het accent in dit wetsvoorstel vooral ligt op de werkgever, in plaats van op de werknemer. In dit wetsvoorstel zijn bijvoorbeeld de mogelijkheden van de werknemer om een individuele werkvoorziening aan te vragen sterk verminderd ten opzichte van de huidige situatie. Op korte termijn bestaat voor de werknemer geen mogelijkheid om een budget of een pakket op maat aan te vragen, terwijl dat voor werkgevers wel mogelijk is. Deze leden dringen aan op een spoedige invulling van het persoonsgebonden budget en achten het zeer wenselijk, dat met het oog op de emancipatie en flexibiliteit van de arbeidsgehandicapte werknemer, de puur individuele voorzieningen aan de werknemer toegekend worden. De werknemer kan deze dan meenemen indien hij van baan verandert. De aan het woord zijnde leden dringen daarom aan op een zo ruim mogelijke interpretatie van de betreffende artikelen.

Zij doelen hierbij onder andere op de artikelen 30, 31 en 33 van voorliggend wetsvoorstel.

Een herplaatsingsbudget van f 8000,- voor de werkgever die zijn eigen personeel in een andere functie werk laat verrichten, vinden deze leden erg hoog. Deze premie zou toegevoegd kunnen worden aan een plaatsingsbudget zodat daar een extra stimulans vanuit gaat. Uiteraard moeten naar de mening van deze leden de kosten die de werkgever moet maken in verband met de herplaatsing van de werknemer gecompenseerd worden.

De aan het woord zijnde leden van de fractie vinden dat het (her)plaatsingsbudget nauwelijks tegemoet komt aan de diversiteit van kosten, die gemaakt moeten worden. Zij voelen veel voor een tegemoetkoming in de onkosten in de vorm van een forfaitaire subsidie, welke aangevuld kan worden met een pakket op maat. Deze subsidie kan een stimulans vormen om een arbeidsgehandicapte in dienst te nemen, tegelijk voorkomt het pakket op maat dat de werkgever zelf kosten moet maken. Deze leden menen dat op deze manier het ter beschikking staande

budget efficiënter wordt besteed. Indien nodig zullen er verbeteringen moeten worden aangebracht in de uitvoering.

Moet de subsidieverstrekking niet gekoppeld worden aan een arbeidscontract voor onbepaalde tijd, zo vragen deze leden.

Zij hebben twijfels over de terugbetalingsverplichting, deze kan mogelijk afschrikwekkend effect sorteren bij het aannamebeleid. Zij vragen zich af of terugvordering niet slechts moet plaatsvinden in geval van overduidelijk misbruik. Een boete kan in een dergelijk geval tevens op zijn plaats zijn.

De leden van de fractie Groep Nijpels vragen zich tenslotte af of het verstandig is de bedragen van de verschillende budgetten in de wet moeten worden genoemd. Is het, in verband met een eventuele noodzaak tot (snelle) wijziging, niet gewenst om een deze bedragen bij algemene regel van bestuur te bepalen?

De leden van de SGP-fractie stellen naar aanleiding van het (her)plaatsingsbudget het volgende aan de orde. De subsidiebedragen van de onderscheiden budgetten zijn gekoppeld aan een voltijds dienstverband. Indien de dienstbetrekking voor bepaalde tijd of voor een geringer aantal uren wordt aangegaan, zullen de bedragen naar evenredigheid verlaagd worden. Op zichzelf zien de leden van de SGP-fractie de logica van deze systematiek wel in. Maar, zo oordelen deze leden, indien ter plaatsing van een arbeidsgehandicapte aanpassingen moeten worden verricht, maakt voor de hoogte van die kosten niet uit of het dienstverband met betrokkene voor een volledige werkweek of een gedeelte daarvan is aangegaan. Zal dit ertoe leiden dat bij onvolledige dienstverbanden eerder een beroep op de mogelijkheid van een pakket op maat gedaan zal worden, omdat vanwege het vaste kostenbestanddeel de naar evenredigheid verlaagde budgetten eerder overschreden zullen worden? Zullen de extra verplichtingen, die verbonden zijn aan de aanvraag van een pakket op maat, niet een extra belemmering voor de werkgever kunnen betekenen om arbeidsgehandicapten voor bepaalde tijd of in deeltijd te reïntegreren? Is het ter vermindering van dit mogelijke risico niet logischer om de subsidiebedragen te laten bestaan uit een vast bestanddeel en een bestanddeel dat varieert met de omvang van de dienstbetrekking, zo vragen deze leden.

De aan het woord zijnde leden stellen vast dat omschakeling van een (her)plaatsingsbudget naar een pakket op maat moet plaatsvinden binnen drie maanden na de verstrekking van het bewuste budget. Deze leden kunnen zich indenken, dat ook na drie maanden nog zodanige investeringen nodig zullen blijken om de reïntegratie van een arbeidsgehandicapte zo goed mogelijk te doen verlopen, dat indien dit op een eerder tijdstip bekend was geweest de werkgever voor een pakket op maat had gekozen. Waarom heeft de regering deze beperking opgelegd? De aanvraag van een pakket op maat is toch met voldoende waarborgen omgeven, zodat in dat verband een beperking van de aanvraagtermijn achterwege gelaten kan worden of in ieder geval verruimd?

De leden van de GPV-fractie verwachten dat de introductie van een standaardbudget een drempelverlagende werking zal hebben voor werkgevers om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen. Maar of dat ertoe leidt dat de arbeidsmarktpositie van alle arbeidsgehandicapten zal verbeteren wagen ze te betwijfelen. Deze leden kunnen zich voorstellen dat een calculerende werkgever kiest voor een arbeidsgehandicapte voor wie bij voorbaat vaststaat dat het standaardbudget toereikend is voor de extra kosten. Een keuze tussen meerdere arbeidsgehandicapten zal dan uitmonden in de keuze voor de arbeidsgehandicapte die de minste kosten met zich meebrengt. Gezien de administratieve lasten voor de werkgever die de aanvraag van een pakket op maat met zich meebrengt vrezen deze leden dat de situatie van de meest zwakke groepen, relatief verslechtert.

Kan de regering ingaan op de vraag of met dit voorstel de arbeidsmarktpositie van de verschillende categorieën arbeidsgehandicapten wordt verbeterd of dat er wellicht een relatieve verslechtering kan optreden van een categorie arbeidsgehandicapten? De leden van de GPV-fractie merken hierbij op dat het feit dat werkgevers niet is toegestaan de gezondheids-toestand van sollicitanten te beoordelen, zoals terecht wordt opgemerkt op blz. 62 van de MvT, niet wil zeggen dat dit ook in het geheel niet gebeurt.

De leden van de GPV-fractie vragen of voor wat betreft de aanvraag van een pakket op maat voor een individueel geval er sprake is van een open-eindfinanciering. Of is er een maximum bedrag dat beschikbaar is voor de werkgever ten behoeve van de reïntegratie van een arbeidsmarktgehandicapte? Dezelfde vraag kan worden gesteld ten aanzien van het totale budget. Is het bedrag dat voor de plaatsing van arbeidsgehandicapten beschikbaar is gelimiteerd?

De aan het woord zijnde leden vinden de onderbouwing van de hoogte van de (her)plaatsingsbudgetten erg summier. Kan de keuze voor de budgetomvang nader worden toegelicht en ook worden ingegaan op de onderlinge samenhang van de verschillende budgetten? Kan hierbij ook worden betrokken het feit dat in het kader van de WULBZ en per 1 januari 1998 met de inwerkingtreding van de PEMBA de werkgevers sterke prikkels ontvangen om op zo kort mogelijke termijn zieke en arbeidsongeschikte werknemers te reïntegreren? Is in dat kader gezien het herplaatsingsbudget van f 8000,- niet erg hoog?

De GPV-leden vraagt of de regering inzicht heeft in cijfers in welke mate nu al, dus zonder gebruik te maken van het herplaatsingsbudget, herplaatsing bij de eigen werkgever plaatsvindt. Kan zij een inschatting geven wat de hoogte is van het bedrag dat met dit wetsvoorstel wordt uitgegeven voor reïntegratieactiviteiten die hoogstwaarschijnlijk ook zonder een plaatsingsbudget zouden worden uitgevoerd?

Is een arbeidsgehandicapte verplicht bij herplaatsing het arbeidsaanbod te aanvaarden, ook als hij arbeidsvoorwaardelijk gezien een stap achteruit moet doen?

7. De reïntegratie-uitkering

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de plannen voor een reïntegratie-uitkering met een WW-opschortende werking zich verhouden tot de uitlatingen van de bewindslieden van SZW in de media, waarin zij zeggen dat de mogelijkheden om uitkeringsgeld in te zetten voor de reïntegratie van WW-ers zullen worden verruimd. Deze leden vragen of de regering van plan is WW-ers die voor reïntegratie in aanmerking komen, ook onder de werkings sfeer van dit wetsvoorstel en de reïntegratie-uitkering te brengen? Deze leden vragen op welke termijn de Tweede Kamer concrete voorstellen daaromtrent tegemoet kan zien?

De leden van de fractie van D66 hebben met instemming kennis genomen van het voorstel om de WW-uitkering om te zetten in een reïntegratie-uitkering indien de gedeeltelijk arbeidsongeschikten met een WAO- en een WW-uitkering op een proefplaats werkervaring kunnen opdoen.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn voorstander van de voorgestelde reïntegratie-uitkering. Overweegt de regering die uitkering uit te breiden tot alle werkzoekenden die een arbeidsmarktrelevante scholing volgen en tot arbeidsgehandicapte bijstandsgerechtigden? Hoe denkt de regering over het idee om via een reïntegratie-uitkering de doelgroep een extra beloning voor hun inspanning te verlenen, bijvoorbeeld door optrekking van het uitkeringsniveau ten opzichte van het sociaal minimum? Zou dit een goed prikkel kunnen vormen voor

reïntegratie, waar werkgevers in dit voorstel immers ook financieel geprikkeld worden?

Een andere vraag die de leden van de fractie van GroenLinks stellen betreft de mogelijkheid van bruikleen van een persoonsgebonden roerende aanpassing. Wordt de mogelijkheid van bruikleenverstrekking met dit wetsvoorstel afgeschaft of beperkt en zo ja, waarom?

De leden van de SGP-fractie stellen naar aanleiding van de reïntegratie-uitkering de volgende vraag. Gedurende scholing van de arbeidsgehandicapte werkloze wordt de WW-uitkering opgeschort en treedt de reïntegratie-uitkering daarvoor in de plaats. Waar deze leden moeite mee hebben, is dat deze mogelijkheid niet bestaat voor de niet-arbeidsgehandicapte WW-gerechtigde. Aldus ontstaat de situatie, dat het uitkeringsregime wordt beheerst door de arbeidsmarktpositie van betrokkenen. Voor de regering betekent dit gegeven een rechtvaardiging voor deze maatregel. De leden van de SGP-fractie twijfelen aan de houdbaarheid van deze constructie. Immers, voor beide categorieën WW-gerechtigden is de noodzaak voor een zo spoedig mogelijke terugkeer op de arbeidsmarkt een gegeven. Dat voor kansarmen ter bereiking van dat doel extra maatregelen worden genomen, kunnen de aan het woord zijnde leden begrijpen. Zij zien echter niet in, dat die maatregelen kunnen bestaan uit het feitelijk oprekken van de uitkeringsperiode voor arbeidsgehandicapte WW-gerechtigden. Bovendien wordt naar het oordeel van deze leden de relatie die er in de WW is tussen de duur van de uitkering en de hoeveelheid arbeidsjaren op niet beargumenteerde wijze doorbroken. Welke gronden zijn daarvoor? Zij vragen de regering dus een duidelijker motivatie van haar keuze.

De leden van de GPV-fractie begrijpen uit de toelichting dat arbeidsgehandicapte WW- of WBIA-gerechtigden die een scholing volgen, voor de duur van die scholing aanspraak kunnen maken op een reïntegratie-uitkering. Is de duur dat men recht kan laten gelden op de reïntegratie-uitkering gelimiteerd? Zo ja, hoelang kan een arbeidsgehandicapte met WW-uitkering hierop aanspraak maken? Kan een arbeidsgehandicapte zelfstandig bepalen dat hij met behoud van in dit geval de reïntegratie-uitkering een scholing gaat volgen, of moet hem dit in het kader van een toeleidingstraject door de uvi worden aangeboden?

Hoewel ook de leden van de GPV-fractie onderkennen dat arbeidsgehandicapten veelal een zwakkere arbeidsmarktpositie kennen dan «gewone» werklozen betwijfelen zij of er voldoende rechtvaardiging bestaat om alleen WW-gerechtigde arbeidsgehandicapten recht te bieden op een reïntegratie-uitkering. Naar de mening van deze leden neemt scholing in de meeste gevallen de arbeidshandicap niet weg. Voor hen is dat reden de regering te vragen waarom ook «gewone» WW-gerechtigden die al langer dan één jaar werkloos zijn en daardoor ook een zwakke arbeidsmarktpositie innemen niet voor de reïntegratie-uitkering in aanmerking mogen komen?

8. Kwijtschelding en korting van de basispremie WAO; quoterings

De leden van de fractie van D66 vinden de quoteringsregeling in de WAGW een goed instrument. Deze leden zouden dan ook liever zien dat deze bepaling in de wet werd neergelegd en niet zoals voorgesteld dat bij amvb kan worden bepaald dat werkgevers een quotumverplichting kan worden opgelegd.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben gezien dat de quoteringsbepaling letterlijk uit de WAGW wordt overgenomen. Deze bepaling is sinds haar ontstaan een dode letter geweest. Zelfs de registratieverplichting is nog steeds niet van de grond gekomen. Is de regering het

eigenlijk niet met de leden van deze fractie eens dat de wetgever zijn geloofwaardigheid aan het verliezen is door deze quoteringsbepalingen nu weer klakkeloos op te nemen zonder uitzicht te bieden op daadwerkelijke effectuering ervan? Is het bovendien langzamerhand niet hoog tijd om werk te maken van deze bepalingen? De situatie in bijvoorbeeld Duitsland leert ons immers dat het zinvoller en effectiever is om te kiezen voor een constructie waarbij werkgevers meer premie (boete) betalen naarmate zij minder arbeidsgehandicapten in dienst hebben, dan te kiezen voor de WULBZ- en PEMBA-systematiek, die uitgaat van boete op uitstoot en een voordeel voor werkgevers die hun risico proberen te verkleinen door zo min mogelijk arbeidsgehandicapten in dienst te nemen. Overigens hinkt PEMBA wat dat betreft trouwens langzamerhand op twee gedachten, nu er ook een glijdende schaal wordt voorgesteld bij de premiekorting voor bedrijven die relatief veel arbeidsgehandicapten in dienst hebben. Waarom maakt de regering niet een heldere keuze voor volledige premiedifferentiatie naar de mate waarin werknemers arbeidsgehandicapten in dienst nemen en te houden?

De regering heeft aangegeven van oordeel te zijn dat een wettelijk kader nodig is om discriminatie van gehandicapten bij aanstelling te bestrijden. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen dit element onderdeel te laten zijn van het onderhavige wetsvoorstel?

De leden van de SP-fractie hebben vastgesteld dat de WAGW wordt ingetrokken, maar dat in het onderhavige wetsvoorstel een quotumverplichting is opgenomen. In de MvT (blz. 56) wordt aangegeven wanneer invoering van een quotum aan de orde komt. De regering noemt «het falen van dit wetsvoorstel op bepaalde gebieden» en «het sterk achterblijven van bepaalde sectoren». De leden van de SP-fractie vinden dit redelijk vaag. Kan de regering nader aangeven wanneer er sprake is van «falen» of van «achterblijven»?

9. Overige instrumenten

9.1 Algemeen

De leden van de RPF-fractie informeren naar het beleid ten aanzien van vroeggehandicapten. Zij hebben begrepen dat BV 26 momenteel extra middelen inzet voor de integratie van deze categorie in de sfeer van o.a. jobcoaching en loondispensatie. Het is deze leden niet geheel duidelijk of deze extra inzet per 1 januari 1998 zal vervallen. Voorziet de WAJONG in een mogelijkheid om extra middelen te blijven inzetten voor vroeggehandicapten?

De aan het woord zijnde leden vragen in het bijzonder aandacht voor de toekomst van het begeleid werken. De minister van SZW heeft bij de behandeling van de WSW toegezegd dat dit in het kader van de onderhavige wet zou worden geregeld. Tot hun teleurstelling moesten deze leden echter constateren dat nog geen concrete voorstellen worden gedaan met betrekking tot het begeleid werken. Duidelijk is dat het begeleid werken niet afdoende wordt geregeld in de WSW. De leden van de RPF-fractie dringen er bij de regering op aan om voor de plenaire afhandeling van het onderhavige wetsvoorstel een adequate voorziening te treffen in lijn met de vigerende artikelen 11 en 12 van de Regeling samenloop inkomsten uit arbeid en arbeidsongeschiktheidsuitkering. Zij zien dit met grote belangstelling tegemoet, ervan uitgaand dat daarbij – conform eerdere afspraken – ook recht zal worden gedaan aan de wijze waarop de Stichting ROZIJ Werk gestalte geeft aan het begeleid werken. Is het overigens de bedoeling dat de inkomenspositie van begeleid werkers via het Lisv en via de gemeente zo weinig mogelijk van elkaar verschillen?

De leden van de SP-fractie vragen de regering wat er gaat gebeuren met de wet AMBER en de daarin opgenomen reïntegratie-instrumenten. Blijven beide wetten naast elkaar bestaan?

9.2 Artikel 29b Ziektewet

De leden van de fractie van de PvdA juichen de uitbreiding van de duur de toepassing van het zeer effectieve artikel 29b ZW, alsmede de duur van de proefplaatsing, toe. Deze leden vragen de regering een inschatting te geven van de effecten van de inperking van artikel 29b ZW, waarvoor nu arbeidsgehandicapten in aanmerking komen en niet meer een ieder die de wachttijd voor de WAO heeft doorlopen. Zal in de toekomst substantieel minder gebruik gemaakt worden van dit instrument? Zal de toename van de rompslomp van de keuringen opwegen tegen de besparing doordat mensen die de wachttijd WAO hebben doorlopen maar niet als arbeidsgehandicapt aangemerkt kunnen worden, geen aanspraak meer kunnen maken op artikel 29b ZW, zo vragen deze leden. Deze leden vragen voorts of er vorderingen zijn gemaakt met de afbakening van de doelgroep die voor verdere verlenging van de duur van de werking van artikel 29b ZW na vijf jaar in aanmerking zouden komen.

De leden van de CDA-fractie stemmen van harte in met het voorstel om de toepassingsduur van artikel 29b Ziektewet voor chronisch zieken en progressief zieken te verlengen van drie naar vijf jaar. Wat is in dit verband het oordeel van de regering over de suggestie van de Gehandicaptenraad om voor mensen met een progressieve aandoening of een sterk wisselend ziektebeeld een verlenging met nog eens bijvoorbeeld 5 jaar mogelijk te maken?

Hiervoor hebben de leden van de VVD-fractie al aangegeven, dat zij zich de vraag van sommigen kunnen voorstellen om te komen tot een langere periode dan 5 jaar voor artikel 29b ZW of de in AMBER opgenomen maatregel tot herleving van de oude uitkering, zeker waar het betreft chronisch of progressief zieken. Een onderzoek zoals door de regering voorgesteld naar eventuele verlenging in individuele gevallen komt deze leden dan ook zeer wenselijk voor.

De leden van de fractie van D66 staan positief tegenover het plan om bij individuele arbeidsgehandicapten tot verlenging van de vijfjaarsperiode te komen, in die gevallen waarin duidelijk sprake is van een ernstig risico op hernieuwde uitval over zeer lange perioden. Deze leden vragen de regering of er zo snel mogelijk duidelijkheid kan worden geschapen over deze mogelijkheid?

De leden van de fractie Groep Nijpels vragen eveneens of zo snel mogelijk duidelijkheid kan worden geschapen over de mogelijkheid om artikel 29b van de Ziektewet toe te passen.

De leden van de RPF-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen om de toepassingsduur van artikel 29b ZW van drie naar vijf jaar te verlengen. Zij betreuren het dat niet is gekozen voor een ruimere toepassingsduur. Zij nodigen de regering uit om aan te geven wat zich daartegen verzet.

9.3 Proefplaatsing

De leden van de CDA-fractie stemmen in met het voorstel om het in de huidige WAO gehanteerde instrument van proefplaatsing uit te breiden tot alle arbeidsgehandicapten met een uitkering. Ook het mogelijk maken om met behoud van een bijstandsuitkering of een uitkering op basis van de

Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) of de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) op een proefplaats te werken, wordt door deze leden met instemming begroet.

De leden van de fractie van D66 zijn verheugd dat de bestaande proefplaatsingsregeling wordt uitgebreid tot 6 maanden. Deze leden hebben dit tijdens de behandeling van de wet AMBER al voorgesteld maar toen was de tijd blijkbaar nog niet rijp.

De leden van de GPV-fractie lezen dat de maximale duur van de bestaande proefplaatsingsregeling wordt uitgebreid tot 6 maanden. Zij vragen of het risico van verdringing van beloonde activiteiten wel voldoende wordt ondervangen. Tevens vragen deze leden of proefplaatsing ook kan gelden voor het eigen werk bij de eigen werkgever?

9.4 Reïntegratie zelfstandigen

De wet medische keuringen regelt niets voor deze doelgroep, waardoor zij onverzekerbaar blijven, aldus de leden van de CDA-fractie. Waar dit in het wetsvoorstel wordt ondervangen met de opmerking dat het Lisv leningen kan verstrekken of borgtocht kan verlenen, zijn deze leden van mening dat ook hier een verantwoordelijkheid ligt voor de verzekeraars om deze categorie te verzekeren tegen redelijke premies.

9.5 Persoonsgebonden reïntegratiebudget

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom is gekozen voor een evaluatie van het persoonsgebonden reïntegratiebudget na een periode van 4 jaar?

De leden van de D66-fractie merken op dat de Nationale Commissie Chronisch Zieken in haar rapport «Persoonsgebonden Reïntegratiebudget» (PRB) een aantal belangrijke lijnen heeft uitgezet en een goede aanzet gegeven voor de verdere ontwikkeling en invoering van het PRB voor personen met een gezondheidsprobleem. Zij stellen voor om het Lisv op korte termijn het initiatief te laten nemen om de voorbereidingsfase te starten en randvoorwaarden te creëren, voor een vlotte start van een experimentele PRB-regeling. Deze leden vragen de regering om een reactie op de voorstellen gedaan in het voorgenoemde rapport.

De aan het woord zijnde vragen de regering in te gaan op het voorstel van de VNG d.d. 16 september 1997 om naast het plaatsingsbudget, het pakket op maat en de proefplaatsing een vierde instrument te introduceren, namelijk de sociale activering voor de groep (zeer) moeilijk bemiddelbare arbeidsgehandicapte. Ook vragen deze leden de regering in te gaan op het voorstel gedaan door de HIV-vereniging en het Aids Fonds d.d. 11 september 1997 om vrijwilligerswerk als middel tot reïntegratie op de arbeidsmarkt te introduceren.

De leden van de RPF-fractie informeren of rekening is gehouden met de positie van degene die vanuit loondienst arbeidsongeschikt is geworden en vervolgens een herplaatsing wil als zelfstandige. Valt deze persoon onder de reikwijdte van artikel 33 of is hiervoor geen speciale voorziening in de wet getroffen? Of wordt in de regeling voor startende zelfstandigen met een arbeidshandicap in paragraaf 3 van het wetsvoorstel geen rekening gehouden met de vraag of de betrokkene voorheen ook zelfstandige was of in loondienst? De leden van de RPF-fractie veronderstellen dat het hierin alleen gaat over personen die al zelfstandige waren

voor hun arbeidshandicap. Hoe staat het overigens met de voorbereidingen voor een nieuwe regeling, waarover op blz. 59 van de MvT sprake is?

10. Rechtmatigheid en doelmatigheid

10.1 Rechtmatigheid

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat de rechtmatigheid van de besteding van de (her)plaatsingsbudgetten in sterke mate afhangt van de medisch-arbeidskundige keuring van arbeidsgehandicapten. Zij vragen zich af of een (te) enge interpretatie van het begrip uit het oogpunt van rechtmatigheid, het bereik van de wet niet ten onrechte zal beperken. Deze leden verwijzen hierbij naar de bovengenoemde inperking van de werking van artikel 29b ZW in het bijzonder. Zij vragen in het algemeen of een te stringente toepassing van het begrip arbeidsgehandicapt niet strijdig is met de mogelijk preventieve werking van de wet, bijvoorbeeld in de wachttijd voor de WAO. Deze leden vragen voorts hoe zal worden omgegaan met onrechtmatig gebruik van budgetten via nuluren-contracten of onbezoldigd ambtenaren.

De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat er wel erg gemakkelijk wordt gesteld dat de kans op onrechtmatige verstrekking van budgetten klein is. De arbeidshandicap volgt immers uit de wet of uit een toets door een deskundige instelling. Een werkgever heeft er echter wel belang bij om iemand die hij of zij toch al in dienst wil nemen als arbeidsgehandicapt aan te laten merken. De arbodienst kan hetzelfde belang dienen. En de uvi heeft belang bij realisatie van de taakstelling en besparing van uitkeringen.

Ook wordt volgens de leden van de fractie van D66 het gevaar van fictieve arbeidsovereenkomsten makkelijk afgedaan. Deze leden vragen hoe wordt omgegaan met nuluren-contracten of onbezoldigd ambtenaren.

10.2 Doelmatigheid

De leden van de fractie van de PvdA hebben de volgende vragen met betrekking tot de doelmatigheid van de wet. Het Lisv en de uvi's moeten de prestaties op het gebied van reïntegratie van arbodiensten en werkgevers systematisch statistisch vastleggen om daarmee de vinger aan de pols te houden (MvT, blz. 63-64). Deze leden vragen wat de consequenties zijn voor arbodiensten als uit dat statistisch materiaal blijkt dat zij stelselmatig onder de maat presteren. Zij vragen voorts welke consequenties voor arbodiensten verbonden zijn aan het leveren van een wanprestatie. Met betrekking tot het gevaar van afroming van arbeidsgehandicapten met de minste beperkingen, vragen deze leden welke (objectieve) criteria gehanteerd zullen worden om de afstand tot de arbeidsmarkt te bepalen.

Onder het hoofd doelmatigheid komt terecht de vraag van het afromen aan de orde. Hoewel de reactie van de regering met de verwijzing naar de Lisv-taakstelling en het uitvoeringscontract op zich juist is, komt ook dit weer over als een potentiële bron van regelgeving, conflict, discussie, etc. Tegen die achtergrond vragen de leden van de VVD-fractie zich af of het juist hier, waar het betreft de reïntegratie van personen met een relatief grotere arbeidshandicap, niet zinvol zou kunnen zijn om de uvi bij reïntegratie van deze personen een bonus toe te kennen.

De leden van de fractie van D66 merken op dat in het verleden onderuitputting van budgetten is voorgekomen. Deze leden vragen of er een mogelijkheid is om gedurende het jaar te kijken hoe het met de

besteding van de verschillende deelbudgetten staat, zodat het mogelijk is om uitvoeringsinstellingen te wijzen op het feit dat er meer nadruk op de besteding van die deelbudgetten moet worden gelegd. Deze leden zijn van mening dat alleen het feit dat er geen aanvulling op een deelbudget mogelijk is indien de taakstelling niet is gerealiseerd onvoldoende kan zijn, omdat het dan eigenlijk al te laat is.

11. Informatievoorziening

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat het Reïntegratiefonds niet op de begroting SZW staat, waardoor niet langs de weg van begroting en verantwoording jaarlijks inzicht wordt geboden in de mate van uitputting van de budgetten, de realisatie van de doelstelling, de kosten per gerealiseerde arbeidsinpassing en het gebruik van de vele afzonderlijke maatregelen. Deze leden vragen op welke wijze de regering van plan is de Tweede Kamer jaarlijks te informeren over bovengenoemde punten.

Het belang van informatievoorziening over de aantallen reïntegratie en de effecten van deze wet is uiteraard niet te ontkennen, aldus de leden van de VVD-fractie. In dit verband is ook een 0-meting met betrekking tot het aantal werkzoekende arbeidsgehandicapten zinvol. Moeten deze leden uit de globale aantallen zoals die worden gehanteerd onder het hoofdstuk «financiële aspecten», opmaken dat op dit moment geen exactere gegevens over aantallen bekend zijn? Als dat niet zo is, dan is de vraag of en hoe dat inzicht zo spoedig mogelijk kan worden verkregen.

De leden van de D66 fractie merken op dat in de augustusrapportage 1997 het Ctsv melding maakt van het feit dat de beantwoording van de onderzoeksvragen (naar de effectiviteit van flankerend beleid) is bemoeilijkt door de beperkt beschikbare informatie. De gegevens die nodig zijn voor een goed inzicht in en toezicht op de uitvoering en effecten van de sociale verzekeringswetgeving zijn slechts ten dele opgeleverd. Deze leden constateren dat het Ctsv stappen zal ondernemen en erop zal toezien dat de informatievoorziening op deze punten verbetert. Zij vragen hoe het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van haar kant ervoor zal zorgen dat de onontbeerlijke informatievoorziening zal verbeteren.

Bovendien zal een jaarlijkse monitor er volgens de leden van de D66 fractie toe kunnen leiden dat er jaarlijks en op tijd bijgestuurd kan worden.

De aan het woord zijnde leden vragen de regering inzicht over de wijze waarop en de mate waarin op dit moment reïntegratietaken c.q. opdrachten in de contracten Lisv- de Uvi's zijn opgenomen. Uit het Ctsv-rapport «Bemiddeling in uitvoering» blijkt dat cliënten die daarvoor in aanmerking komen meestal wel voor bemiddeling voorgedragen worden maar dat de intensiteit en de gerichtheid van bemiddelingsactiviteiten te wensen over laat. Uitvoerders verdiepen zich regelmatig onvoldoende in de mogelijkheden van de cliënt om weer aan de slag te komen. Een reïntegratieadvies of bemiddelingsopdracht – wettelijk voorgeschreven als trajectplan – blijkt niet algemeen gebruikelijk te zijn. De leden van de D66 fractie constateren dat de Kamerbreed aanvaarde motie Schimmel (24 221 nr. 12) om zo snel mogelijk na (her)keuring met de gedeeltelijk arbeidsongeschikte aan de slag te gaan niet is uitgevoerd. Zij betreuren dat zeer. Zij merken op dat de regering tenminste uit deze evaluatie de lering kan trekken dat het moeilijk is de uitvoeringspraktijk op dit punt aan te sturen, zowel vanuit de politiek als vanuit het Lisv. Welke garanties kan de regering geven dat in de toekomst wel de uvi's wel in de geest van de motie Schimmel handelen en hoe ziet zij de rol van de Staatssecretaris van SZW daarin?

De leden van de fractie Groep Nijpels onderstrepen het belang van een goede informatievoorziening richting alle partijen. Zij benadrukken vooral het belang van vooroordeelbestrijding. Zij hopen dat in verband hiermee de overheid zelf het goede voorbeeld zal geven en zichzelf het genoemde quotum van 3 procent alvast oplegt.

Hoe zit het met informatievoorziening aan de Kamer, zo vragen zij. Zij worden graag op de hoogte gehouden van de mate van uitputting van de budgetten, de realisatie van de doelstelling, de kosten per gerealiseerde arbeidsinpassing en het gebruik van de vele afzonderlijke maatregelen.

12. Voorlichting

Helaas is er, als het gaat om het in dienst nemen van arbeidsgehandicapten, sprake van vooroordelen en onvoldoende kennis van en informatie over risico-dempende of risicovoorkomende maatregelen, aldus de leden van de VVD-fractie. De terughoudend van veel werkgevers zit als het ware «tussen de oren». Men wil in het algemeen werknemers die hun functie goed kunnen doen. Daarbij gaat men er ten onrechte van uit dat iemand met een arbeidshandicap zijn functie niet goed kan doen. De leden van de VVD-fractie ondersteunen de regering in haar voornemens omtrent de voorlichting. Deze leden krijgen de indruk, dat die voorlichting terecht zich in belangrijke mate zal richten op de beschikbare instrumenten. Daarnaast spreken zij de hoop uit dat ook ruim aandacht gegeven zal worden aan het wegnemen van vooroordelen en dat zal worden duidelijk gemaakt dat een arbeidsgehandicapte op de juiste plaats in de juiste functie met behulp van de juiste middelen een even goede en misschien wel een beter gemotiveerde werknemer kan zijn dan een (verondersteld) niet arbeidsgehandicapte.

Uit de werkconferenties is naar voren gekomen, zo constateren de leden van de D66 fractie, dat het gebrek aan kennis van de diverse regelingen zonder meer schrijnend te noemen is. Vooral arbeidsvoorziening, gemeenten en arbodiensten gaven aan over te weinig kennis te beschikken. Dat gaat ook ten koste van de voorlichting aan werkgevers en werknemers, zeker in individuele gevallen. Maar ook binnen de uvi's is te weinig kennis van zaken aanwezig of de kennis is te sterk gedecentraliseerd in stafafdelingen. Zolang de kennis bij de uitvoerders onvoldoende is mag niet worden verwacht dat men de cliënten en werkgevers goed kan voorlichten. Er bestaat een grote behoefte aan goede documentatie. Ook werd aangegeven dat men onvoldoende op de hoogte is van elkaars taken op het terrein van reïntegratie. Het lijkt deze leden van het grootste belang de kennis van de betrokkenen op een beduidend hoger peil te brengen, waarbij het Ministerie van SZW het voortouw moet nemen.

De leden van de GPV-fractie betwijfelen of de tijd die nog rest tot de beoogde invoeringsdatum, 1 januari 1998, voldoende tijd biedt voor uvi's en arbodiensten om adequaat op de wijzigingen in te spelen. Is te verwachten dat vanaf 1 januari a.s. optimaal gebruik wordt gemaakt van de instrumenten die in dit wetsvoorstel zijn opgenomen? En kan worden gegarandeerd dat per 1 januari 1998 de beoogde overgang van GAK AI naar Arbeidsvoorziening een feit is en de arbeidsbemiddelingstaak van de arbeidsgehandicapten ook ongestoord kan worden vervolgd?

13. Het Reïntegratiefonds

De leden van de fractie van de PvdA vragen in welke zin de vorming van het reïntegratiefonds zal bijdragen aan de vereenvoudiging van de uitvoering en het verkorten van de procedures (MvT, blz. 70). Deze leden constateren dat door de wijze van financieren het reïntegratiefonds geen reserves hoeft aan te houden (MvT, blz. 71). Wat is dan nog de betekenis,

zo vragen deze leden, van het feit dat het fonds onder het geïntegreerd middelenbeheer valt?

Deze leden constateren dat het fonds voor 50% wordt gevoed uit de werkloosheidsfondsen en voor 50% uit de arbeidsongeschiktheidsfondsen (MvT, blz. 72). Deze leden vragen waarop deze verdeling is gebaseerd. Uit tabel 2 op blz. 77 MvT blijkt dat voor de werkloosheidsfondsen een veel grotere besparing op uitkeringen wordt verwacht dan voor de arbeidsongeschiktheidsfondsen (incl. WAZ en WAJONG). De verhouding tussen de geraamde besparingen bedraagt 70% werkloosheid en 30% arbeidsongeschiktheid. Daarbij, zo constateren deze leden, wordt slechts een deel van de reïntegratie-inspanningen vanuit het reïntegratiefonds gefinancierd, en worden de overige maatregelen uit de arbeidsongeschiktheidsfondsen betaald. Kortom: op basis van welke overwegingen is de regering tot deze – voorlopige – verdeelsleutel gekomen, zo vragen deze leden.

De aan het woord zijnde leden vragen in hoeverre particuliere verzekeraars van werkgevers/eigen risico dragers profiteren van de reïntegratie-activiteiten?

De leden van de fractie van D66 merken op dat het Lisv de landelijke taakstelling formuleert voor de reïntegratie van arbeidsgehandicapten en sluit per sector/sectoronderdeel contracten af met de uvi's. Anderzijds zijn de uvi's verplicht herplaatsingsbudgetten toe te kennen aan werkgevers die aan de voorwaarden voldoen. Deze leden vragen hoe deze twee taken zich met elkaar verhouden budgettering en taakstelling versus verplichte toekenning van (her)plaatsingsbudgetten.

De aan het woord zijnde leden vragen de regering wat de betekenis is van het feit dat het fonds onder het geïntegreerd middelenbeheer valt nu door de wijze van financieren het reïntegratiefonds geen reserves hoeft aan te houden. Het fonds wordt voor 50% gevoed uit de werkloosheidsfondsen en voor 50% uit de arbeidsongeschiktheidsfondsen. Ook de leden van de fractie van D66 vragen waarop deze verdeling is gebaseerd. Ook deze leden verwijzen naar tabel 2 op blz. 77 MvT, waaruit blijkt dat voor de werkloosheidsfondsen een veel grotere besparing op uitkeringen wordt verwacht dan voor de arbeidsongeschiktheidsfondsen, waarbij nog komt dat slechts een deel van de maatregelen uit het reïntegratiefonds wordt gefinancierd en de overige maatregelen uit de arbeidsongeschiktheidsfondsen worden betaald. Al met al lijken de werkloosheidsfondsen er in de eerste instantie gemakkelijk van af te komen.

De leden van de fractie van D66 vragen in hoeverre particuliere verzekeraars van werkgevers/eigen risico dragers van de reïntegratie-activiteiten profiteren.

De leden van de SGP-fractie willen ingaan in op de voeding van het reïntegratiefonds. Bij hen bestaat onduidelijkheid over de bijdrageplicht van de overheid voor wat betreft het WW-gedeelte. De bijdrage van de rijksoverheid komt in de voorstellen alleen via de arbeidsongeschiktheidsfondsen tot stand. De bijdrage via het AWf zal totstandkomen, nadat het overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen gebracht zal worden. De leden van de SGP-fractie stellen de vraag of het niet juister zou zijn om nu al vorm te geven aan de bijdrage van de overheid voor het WW-gedeelte in de vorm van een voorlopige voorziening. Indien besloten wordt om het overheidspersoneel onder de werknemersverzekeringen te brengen, zou deze voorlopige voorziening kunnen vervallen. In het andere geval zou de voorlopige voorziening een structureel karakter kunnen krijgen. De aan het woord zijnde leden vragen hierop een reactie van de regering. Bovendien vragen zij een onderbouwing van de stelling dat het vanuit financieel oogpunt te verdedigen is, dat de overheidsbijdrage voorlopig slechts via de arbeidsongeschiktheidsfondsen zal lopen. Welke

bedragen zouden via het AWf door de overheid moeten worden bijgedragen?

De leden van de GPV-fractie vragen welke effecten een tijdelijke beperking van de feitelijke overheidsbijdrage ten behoeve van het reïntegratiefonds heeft voor de bijdrage vanuit de marktsector? De voeding van het fonds vindt immers plaats via de liquiditeitsbehoefte. Als de overheid minder bijdraagt zal er vanuit de fondsen die door de marktsector worden gevuld meer moeten worden bijgedragen. Welke tijdshorizon heeft de regering in gedachten als zij spreekt over een tijdelijke beperking? Is dat tot uiterlijk het jaar 2000, het jaar waarin naar verwachting het overheidspersoneel onder alle werknemersverzekeringen is gebracht?

14. Financiële aspecten

14.1 Inzet van het wetsvoorstel

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat in paragraaf 14 van de MvT (blz. 73) de doelstelling van het reïntegratie-beleid wordt gekwantificeerd. Van de 100 000 arbeidsgehandicapten die jaarlijks voor reïntegratie in aanmerking komen, blijkt 40% zonder inzet van reïntegratie-instrumenten weer aan de slag te komen op de eigen werkplek. Voor de overblijvende arbeidsgehandicapten (60 000), worden voor 40 000 nu al reïntegratie-inspanningen verricht. De regering verwacht op basis van de extra inspanningen in het kader van deze wet vanaf 1998 jaarlijks 50 000 arbeidsgehandicapten in aanmerking te laten komen voor reïntegratie-inspanningen bij een andere werkgever, of bij de eigen werkgever in een nieuwe functie. De verwachting is dat bij 15 000 van deze 50 000 personen, de reïntegratie-inspanning zal leiden tot arbeidsinpassing, hetgeen ten opzichte van de huidige prestaties een stijging zou inhouden van 5 000 arbeidsinpassingen per jaar. De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af op basis van welke overwegingen is gekozen de reïntegratie-inspanningen te richten op 50 000 arbeidsgehandicapten, in plaats van op de bovengenoemde 60 000 mensen die zonder inzet van reïntegratie-instrumenten niet aan de slag komen. Ook vragen deze leden van hoeveel van de 15 000 werkhervatters verwacht wordt dat zij bij de eigen werkgever aan de slag gaan in een andere functie, en hoeveel terecht kunnen bij een andere werkgever. Wat zijn de verwachtingen? Op basis van welke prognoses komt de regering tot de conclusie dat een stijging van 5 000 arbeidsinpassingen per jaar reëel is, zo vragen deze leden? Zij vragen of de regering op de hoogte is van de inhoud van de augustusrapportage arbeidsongeschiktheidsverzekeringen 1997 van het Ctsv, waarin het volgende wordt geconcludeerd: «Het aantal personen dat na bemiddeling door GAK AI is gereïntegreerd bij een nieuwe werkgever is na een geleidelijke stijging tot 15 100 in 1995, in 1996 weer gedaald tot 12 700. Dit terwijl het aantal personen dat in bemiddeling is genomen in 1996 juist met 26% is toegenomen. Verklaringen voor deze daling zijn mogelijk dat de (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten in de betreffende periode moeilijker reïntegreren, onder andere omdat het bij herbeoordeelden om oudere leeftijdscohorten ging, daarnaast speelt mogelijk risicoselectie door werkgevers een rol». (blz. 103) De aan het woord zijnde leden willen een vraag, gesteld naar aanleiding van de Hoofdlijnennota en die nog open staat, herhalen: hoe verklaart de regering de daling die is opgetreden in het aantal werkzame arbeidsgehandicapten? Deelt zij de constatering van deze leden dat met een ambitieniveau van 15 000 geslaagde reïntegraties (en dan gaat het bij de cijfers van het Ctsv alleen om reïntegratie bij een nieuwe werkgever), weer terug zijn op het niveau van 1995? Deelt de regering de constatering van deze leden dat het tegengaan van risicoselectie door werkgevers juist

het doel is van dit wetsvoorstel, waardoor het ambitieniveau per definitie hoger moet liggen dan wat in de huidige situatie, zoals omschreven door het Ctsv, al wordt bereikt? Deze leden zijn bovendien benieuwd naar de opvatting van de regering over de stelling van de FNV in haar brief d.d. 23 september 1997 aan de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, dat de extra reïntegratie van tenminste 30 000 geïndiceerde arbeidsgehandicapten per jaar als een realistisch ambitieniveau kan worden beschouwd.

Voor arbeidsgehandicapten die reïntegreren vanuit de bijstand wordt op basis van een maximaal bemiddelingsaanbod van de gemeenten van 10 000 verondersteld dat 30% van de reïntegratie-inspanningen zal leiden tot succes: 3 000 personen dus, 1 500 meer dan in de huidige situatie. Voor de reïntegratie van deze doelgroep is f 85 miljoen geoormerkt toegevoegd aan het werkfonds van de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW). De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af waarom de regering bij het vaststellen van het ambitieniveau voor reïntegratie vanuit de bijstand de bemiddelingscapaciteit van de gemeenten hanteert, in plaats van de bemiddelingsbehoeften van arbeidsgehandicapte bijstandsgerechtigden. Op basis van welke criteria, zo vragen deze leden, is het maximale bemiddelingsaanbod van gemeenten vastgesteld op 10 000, en de «succes-quote» op 30%? Wat is naar inschatting van de regering de omvang van de doelgroep arbeidsgehandicapte bijstandsgerechtigden, en hoe zal die groep zich in de komende tijd ontwikkelen, zo vragen deze leden. Deze leden vragen of de regering op de hoogte is van het onderzoek dat onderzoeksbureau Research voor Beleid in opdracht van Arbeidsvoorziening heeft uitgevoerd, waarin de omvang van de doelgroep van gemeenten tussen de 50 000 en 120 000 personen wordt geschat, en of dit naar haar mening een realistische inschatting is (daarbij ook in aanmerking nemend dat op dit moment 23 000 personen op een WSW-wachlijst staan). Ook vragen zij welke, meer of minder actieve, opstelling van gemeenten wordt verwacht: moeten gemeenten alle cliënten oproepen voor een keuring of een indicatie, of gebeurt dit alleen op het initiatief van de werkzoekende?

In de MvT (blz. 74) staat dat het onmogelijk is de omvang van de doelgroep van arbeidsgehandicapten die geen uitkering ontvangen noch als werkzoekenden staan ingeschreven bij Arbeidsvoorziening, te bepalen. Binnen het budget van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie zal een budget van f 35 mln worden gereserveerd waarmee 3200 arbeidsgehandicapten die tot deze groep behoren bemiddeld kunnen worden. De aan het woord zijnde leden vragen op basis van welke criteria de doelgroep van arbeidsgehandicapten die door Arbeidsvoorziening bemiddeld zullen worden op 3200 is vastgesteld. Hoeveel van deze mensen zullen naar de verwachting van de regering daadwerkelijk aan het werk gaan?

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat het wetsvoorstel in sterke mate gericht is op toeleiding naar betaald werk. Deze leden vragen naar de mogelijkheden om de reïntegratie-uitkering en het verstrekken van voorzieningen ook van toepassing te verklaren voor onbetaald werk. Onder welke voorwaarden zou uitbreiding van deze wet naar vormen van onbetaalde arbeid, mogelijk zijn?

Waarop baseert de regering de veronderstelling dat met onderhavig wetsvoorstel ten opzichte van de huidige prestaties jaarlijks ca. 6500 extra reïntegraties kunnen worden gerealiseerd, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De regering streeft naar een totaal van 15 000 plaatsen in 1998. Deze doelstelling lijkt niet erg ambitieus, gelet op de resultaten die GAK Arbeidsintegratie de laatste jaren heeft gehaald (in 1995 circa 16 000 en in 1996 circa 13 000).

Hoe wordt het persoonsgebonden budget gefinancierd?

Welk budget zal in zijn totaliteit voor reïntegratie beschikbaar komen, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de fractie van D66 hebben vragen naar aanleiding van de augustusrapportage 1997 van het Ctsv. Het aantal aaw/wao uitkeringen stabiliseert zich begin 1997 op het iets hogere niveau van eind 1996. De geringe stijging die in het vierde kwartaal van 1996 zichtbaar werd (na flinke daling van 1994 – 1996) heeft zich begin 1997 niet verder voortgezet. Dit is een gevolg van de eveneens stabiliserende in- en uitstroom: de instroom na een geringe stijging in 1995 en 1996, de uitstroom na een scherpe daling sinds begin 1995. Verder valt op dat het aantal vrouwen dat een uitkering ontvangt ten opzichte van mannen toeneemt en het aantal uitkeringen eveneens toeneemt met de leeftijd. Deze leden vragen duidelijkheid te verschaffen over de oorzaak van de stijging in 1996 en waarom het aantal vrouwen met een uitkering ten opzichte van de mannen toeneemt.

De leden van de D66 fractie constateren samen met de FNV dat er een berekening wordt gepresenteerd die uitgaat van een jaarlijks aanbod van nieuwe en huidige arbeidsgehandicapten die in principe voor (re)integratie in aanmerking komen van 100 000 personen. Vervolgens wordt een duidelijke aftreksom gemaakt:

jaarlijks aanbod	100 000
terug eigen werkgever	40 000
	60 000
in reïntegratietraject	50 000 (15 000 naar nieuw werk)
	10 000
verdwenen (?)	

De aan het woord zijnde leden vragen in navolging van de FNV:

1. Waarom is de groep van 15 000 hervatters niet onderverdeeld in twee subgroepen:

- opnieuw geplaatst bij eigen werkgever, zij het in een andere functie
- in dienst getreden bij een andere werkgever

2. Vallen ook de arbeidsgehandicapten die bekend zijn bij de sociale dienst onder de genoemde 100 000? Zo ja, tellen de genoemde 1500 extra plaatsingen dan wel mee?

De leden van de D66 fractie stellen dat de wet als doel heeft om het aantal reïntegratieinspanningen te verhogen met 10 000. Hierdoor moet het aantal daadwerkelijke arbeidsinpassingen worden vergroot van 10 000 nu to 15 000. Vervolgens telt de regering hier 1500 extra personen bij op vanuit de gemeenten plus de nieuwe groep van Arbeidsvoorziening van 3200 personen.

Het Ctsv geeft volgens deze leden in de augustusrapportage 1997 aan dat in 1996 het aantal plaatsingen van gedeeltelijk arbeidsgeschikten bij een nieuwe werkgever met bijna 2500 is gedaald tot 12 700. Als de gepresenteerde cijfers zo moeten worden gelezen dan vinden zij het ambitieniveau wel erg laag. Zij vragen de regering dit te verduidelijken. Daarbij vragen zij ook de cijfers uit «Arbeidsintegratie 1996, Activiteiten en Ontwikkelingen» (GAK, blz. 24) te betrekken. Daaruit blijkt dat in 1996 12 899 mensen bemiddeld werden naar een baan. Dit is 27 procent van het aantal nieuwe cliënten (48 096) in dat jaar. Voor 1997 verwacht GAK Al een plaatsingspercentage van 30%. Circa de helft van het aantal bemiddelden kwam in 1996 door intensieve bemiddeling aan een baan. Ruim 47% van die plaatsingen betreft dienstverbanden voor onbepaalde tijd of dienstverbanden voor langer dan zes maanden. Ruim 16% werkt met een kort contract wat wil zeggen op uitzendbasis (11%) of met een contract korter dan zes maanden. In 33% van de gevallen is het soort dienstverband onbekend of valt in de categorie overig. In de eerste periode van

1997 is deze categorie gedaald naar 14,3%. Ook zouden daarbij betrokken kunnen worden de cijfers uit het Ctsv-rapport «Toepassing van reïntegratieinstrumenten voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten» (april 1996, tabel 4.1, blz. 33).

De aan het woord zijnde leden vragen de regering in te gaan op de brief van de VNG d.d. 16 september 1997 waarin gesteld wordt dat in het wetsvoorstel het bemiddelingsaanbod op jaarlijks maximaal 10 000 personen geschat wordt, maar dat uit het onderzoeksbureau Research voor Beleid naar de omvang van de doelgroep blijkt dat het om 50 000 – 120 000 gaat. Zij vragen de regering over welke aantallen het nu gaat. De VNG stelt dat het wetsvoorstel uitgaat van reïntegratie van 30% van de populatie waarvoor een budget van 85 miljoen beschikbaar is. Zij vragen waarop deze verwachting en het daarop gebaseerde budget gebaseerd is, gezien de gemeenten naar verwachting de moeilijkste groep arbeidsgehandicapten onder hun hoede hebben.

Opvallend is dat de effecten die de regering op basis van dit wetsvoorstel raamt erg bescheiden zijn, aldus de leden van de fractie van GroenLinks. Het uiteindelijke aantal geraamde reïntegraties ligt nauwelijks boven het aantal nu reeds gerealiseerde reïntegraties en zelfs nog onder het niveau van 1995, ondanks het feit dat de doelgroep vrij fors wordt uitgebreid. Kan de regering daarvoor een verklaring geven? Hoe moeten deze leden in dat verband het gegeven zien dat de capaciteit van GAK AI nu zelfs onderbenut blijft? Deelt de regering de mening van de leden van de fractie van GroenLinks dat een veel ambitieuzer programma nodig is, mede gezien het hoge aantal werknemers dat ene gedeeltelijk WAO-uitkering met een WW-uitkering combineert en het grote aantal mensen dat na (her)keuring niet (meer) voor een WAO-uitkering in aanmerking komt?

Dat brengt de leden van de GroenLinks-fractie op een vraag naar de kosten-baten-verhoudingen van het wetsvoorstel. Er is inderdaad extra geld nodig om een substantieel aantal extra reïntegraties te realiseren. Maar hoe verhoudt deze extra inzet van middelen zich tot het zeer bescheiden ambitieniveau van het wetsvoorstel? Wordt hier niet geld in een bodemloze put gegooid?

De leden van de fractie van Groep Nijpels merken op dat zij erop vertrouwen dat het verwachte aantal geslaagde bemiddelingen (\pm 6 500) geen doel op zich is.

De leden van de RPF-fractie hebben op grond van de gepresenteerde cijfers de indruk dat het ambitieniveau van de regering niet erg hoog is. Is het streven om jaarlijks ongeveer 6 500 extra arbeidsgehandicapten aan het werk te helpen niet mager in het licht van de forse banengroei?

De regering gaat ervan uit dat jaarlijks 100 000 arbeidsgehandicapten in principe voor reïntegratie in aanmerking komen voor reïntegratie. Bij de eigen werkgever keren naar verwachting 40 000 personen terug. Voor 50 000 worden een reïntegratie-inspanningen verricht. Wat gebeurt er met de overige 10 000 personen?

De leden van de GPV-fractie vinden de onderbouwing van de verwachte uitstroomcijfers onder de werking van het wetsvoorstel enigszins teleurstellend. Kan de regering hier alsnog uitgebreider op ingaan?

14.2 Lasten en besparingen

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de meerkosten van het reïntegratiebeleid van f 181 miljoen (MvT, tabel 1, blz. 76) zich verhouden tot de hierboven door deze leden gedane constatering dat het erop lijkt dat de doelstelling van de wet in belangrijke mate al is gerealiseerd. Over

de toekomstige ontwikkeling van de kosten hebben deze leden de volgende vragen: hoe ontwikkelen de kosten zich in de loop van de tijd? Wanneer wordt het structurele kostenniveau bereikt? Op welke veronderstelling met betrekking tot het aantal pakketten-op-maat is de kostenraming gebaseerd en hoeveel kost het gemiddelde pakket-op-maat naar verwachting? In hoeverre is sprake van kostenraming en in hoeverre van budgettering?

Deze leden constateren dat de geraamde besparingen als gevolg van het nieuwe wetsvoorstel structureel worden geraamd op f 345 miljoen (MvT, blz. 76). Deze leden vragen om hoeveel uitkeringen dit zal gaan in de structurele situatie. Wanneer zal deze structurele situatie worden bereikt?

De leden van de VVD-fractie nemen kennis van de door de regering weergegeven financiële gevolgen.

Zij achten deze zo tentatief, dat veel meer dan kennis nemen niet mogelijk is. Zij vinden dat op dit moment ook niet zo'n probleem.

Gezien het persoonlijke belang van betrokkenen en het maatschappelijk belang in het algemeen, menen deze leden dat de reïntegratie van arbeidsgehandicapten «best wat mag kosten».

De leden van de SP-fractie hebben gezien dat volgens de ramingen (MvT, blz. 73 e.v.) voor de uvi's, de gemeenten en Arbeidsvoorziening de kosten hoger zijn dan de besparingen. Kan de regering verduidelijken of deze instanties hiervoor worden gecompenseerd en zo ja, op welke manier? Zo nee, waarom niet?

15. Tot slot

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of een evaluatie van de wet wordt voorzien.

ARTIKELSGEWIJZE OPMERKINGEN

Artikel 2

Op blz. 33 van de MvT wordt ingegaan wie als arbeidsgehandicapte moet worden beschouwd. Onder punt 3 wordt vermeld dat dit degene is die scholing moet hebben gevolgd op een aangewezen scholingsinstituut. In artikel 2 is over deze categorie echter niets terug te vinden, derhalve dient of de wetstekst te worden aangevuld, of de Memorie van Toelichting in overeenstemming te worden gebracht met de wetstekst, zo menen de leden van de fracties van CDA en D66.

Artikel 2, derde lid

De leden van de fractie van D66 vragen of de beslissing of een persoon al dan niet arbeidsgehandicapt is, een voor beroep vatbaar besluit is?

Artikel 2, vierde lid

In de eerste volzin lijkt het gedeelte «van wie is vastgesteld dat hij in verband met ziekte of gebrek een belemmering heeft bij het verkrijgen of verrichten van arbeid» overbodig, nu op die plaats reeds uitdrukkelijk wordt verwezen naar het derde lid, zo menen de leden van de fracties van PvdA en D66.

Artikel 3

In dit artikel wordt de verantwoordelijkheid van de vaststelling als arbeidsgehandicapte beschreven. Onder 1 lid sub a wordt beschreven in welke situaties het LISV de verantwoordelijkheid heeft voor de vaststelling van de arbeidshandicap. Hierbij wordt expliciet ingegaan op de terughoudende rol van de uvi. De leden van de CDA-fractie hebben de indruk dat vergeten is dat het hierbij ook kan gaan om iemand die niet herplaatst kan worden bij de eigen werkgever.

In dit artikel wordt voorts beschreven voor welke categorieën uitkeringsgerechtigden het LISV de arbeidshandicap dient vast te stellen. In dit artikel wordt tevens bepaald dat de gemeenten de verantwoordelijkheid dragen voor degenen met een WIW-dienstbetrekking. Het is de leden van de fracties van CDA en D66 niet duidelijk hoe deze verantwoordelijkheidsverdeling ligt indien een uitkeringsgerechtigde waarvoor het LISV de verantwoordelijkheid draagt een WIW-dienstbetrekking aangaat. Hoe vindt in zo'n geval de besluitvorming, danwel verrekening plaats? Wie is er verantwoordelijk voor instroom en uitstroom?

Artikel 4

Kan deze bepaling niet worden vereenvoudigd door het tweede lid in het eerste lid te verwerken, zo vragen de leden van de fracties van PvdA en D66. Dit zou bijvoorbeeld kunnen geschieden door in het eerste lid na «niet-arbeidsgehandicapte werknemers» in te voegen: «alsmede diegenen die beschikbaar zijn of door het treffen van voorzieningen beschikbaar kunnen komen voor het als werknemer verrichten van arbeid».

Artikel 5, eerste lid

Verdiens het, gelet op het primaat van de wetgever, geen aanbeveling om de quotumverplichting in de wet zelf neer te leggen, in plaats van – zoals nu gebeurt – in de wet te bepalen dat bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat werkgevers een quotumverplichting kan worden opgelegd, zo vragen de leden van dezelfde fracties. In dit verband wordt erop gewezen dat de aanspraak op beloning wel wettelijk is vastgelegd (zie artikel 7). Is het dan niet merkwaardig dat een verplichting, die dieper ingrijpt dan een aanspraak, niet in de wet zelf wordt neergelegd?

Artikel 5, vierde lid, onderdeel e

Uit deze bepaling blijkt vrij impliciet dat bij algemene maatregel van bestuur aan werkgevers een administratieplicht kan worden opgelegd. Is het niet beter om dit scherper in de wet te omschrijven, aldus de leden van de fracties van PvdA en D66. Dit zou bijvoorbeeld kunnen geschieden door te bepalen dat in de maatregel «kan worden bepaald dat de werkgever verplicht is een administratie te voeren, waaruit kan worden afgeleid etc».

Artikel 6, tweede lid

De eerste volzin loopt niet mooi en zou beter in twee delen kunnen worden gesplitst. De leden van de fractie van de PvdA stellen de volgende tekst voor : «Een ontheffing kan onder beperkingen worden verleend. Aan een ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden».

In de tweede volzin kan het woord «daarvan» vervallen.

Artikel 9

Kan de regering uiteenzetten hoe artikel 9 van het wetsvoorstel zich verhoudt tot afdeling 10.1.1 van de Algemene wet bestuursrecht, waarin mandaat is geregeld (deze afdeling treedt naar verwachting per 1 januari 1997 in werking)? Is er in verband hiermee nog aanleiding tot aanpassing of vereenvoudiging van artikel 9, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Artikel 10

De leden van de fractie van D66 merken op dat hier wordt beschreven ten aanzien van welke populatie het Lisv een reïntegratie taak heeft. Zij vragen of het Lisv ook een reïntegratietaak heeft ten aanzien van personen die niet herplaatsbaar zijn bij de eigen werkgever maar wel recht op loondoorbetaling hebben. Deze leden vinden dat niet terug.

Artikelen 16 tot en met 18

Is het wel raadzaam om in de wet zelf bedragen te noemen? Kan dit, in verband met een eventuele noodzaak tot (snelle) wijziging, niet beter bij algemene maatregel van bestuur geschieden, zo vragen de leden van de fracties van PvdA en D66. Dit zou als bijkomend voordeel hebben dat aan bepalingen als artikel 16, vijfde lid, en artikel 17, vijfde lid, waarin is geregeld dat bij algemene maatregel van bestuur de in de wet genoemde bedragen kunnen worden gewijzigd, geen behoefte meer bestaat, zo meden de leden van de eerstgenoemde fractie.

Artikel 16, derde lid

«Minder» dient te worden vervangen door «geringer», menen de leden van de zojuist genoemde fracties.

Artikel 18, tweede lid

Het gedeelte «voor een in plaats van een herplaatsingsbudget te verstrekken pakket op maat» is in de context van de totale bepaling overbodig en kan daarom vervallen, menen de leden van de PvdA-fractie.

Artikel 19

Is het niet mogelijk om het tweede lid in het eerste lid te verwerken? Dit zou de leesbaarheid ten goede komen, aldus de leden van diezelfde fractie.

Artikelen 20 en 21

Kan de regering aangeven hoe deze bepalingen zich verhouden tot de subsidietitel (titel 4.2) van de Algemene wet bestuursrecht, meer specifiek de afdelingen 4.2.6 (Intrekking en wijziging) en 4.2.7 (Betaling en terugvordering), waarvan de inwerkingtreding is voorzien per 1 januari 1998, zo vragen de leden van de fracties van PvdA en D66.

Artikel 24, vijfde lid

Deze bepaling maakt het mogelijk dat bij ministeriële regeling zo nodig van de wet afwijkende regels worden gesteld. Kan de regering uiteenzetten hoe die bepaling zich verhoudt tot aanwijzing 34 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, die in beginsel niet toestaat dat in een hogere regeling wordt toegestaan dat deze bij lagere regeling wordt gewijzigd, zo vragen de leden van diezelfde fracties.

Artikel 26

Zou het vierde lid niet kunnen vervallen wanneer in het eerste en tweede lid het woord «de eerste dag» zou worden vervangen door «de eerste werkdag», of desnoods «de maandag»? De bepaling zou hierdoor beknopter kunnen worden, menen de leden van de PvdA-fractie.

Artikel 35, derde lid

Hoe verhouden de in deze bepaling neergelegde motiveringseisen zich tot de algemene motiveringsplicht van artikel 4:16 van de Algemene wet bestuursrecht? Moet met name het gedeelte tot de komma niet geacht worden reeds voort te vloeien uit deze Awb-bepaling, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Artikel 38, tweede lid

Deze bepaling verschaft het Lisv de bevoegdheid om zo nodig van de wet afwijkende regels te stellen. Kan de regering uiteenzetten hoe deze bepaling zich verhoudt tot aanwijzing 34 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, die in beginsel niet toestaat dat in een hogere regeling wordt toegestaan dat deze bij lagere regeling wordt gewijzigd, vragen de leden van de fracties van PvdA en D66.

Artikel 39, zesde lid

De leden van de PvdA-fractie verwijzen naar hun opmerking bij artikel 38, tweede lid.

Artikel 46, eerste en tweede lid

Verdiert het geen aanbeveling om de tweede volzin van het tweede lid in het eerste lid te verwerken? Deze zin betreft immers niet de hoogte van de boete, maar de vraag of überhaupt een boete moet worden opgelegd, en past daarom inhoudelijk gezien beter in het eerste lid, aldus de leden van de PvdA-fractie.

Artikel 50, eerste lid

Waarom is het stellen van regels bij algemene maatregel van bestuur hier als een bevoegdheid, en niet als een verplichting geformuleerd, zo vragen de leden van de fracties van PvdA en D66. Uit de tweede volzin kan worden afgeleid dat het de bedoeling is dat die regels er komen (anders zou het immers niet nodig zijn iets te regelen over het vervallen van de maatregel).

Wat is overigens de reden dat de beslistermijn niet in de wet zelf is neergelegd?

Artikel 50, derde lid

Dient niet, evenals in het tweede lid is gebeurd, de verwijzing naar artikel 7:10 van de Algemene wet bestuursrecht te worden verbijszonderd tot een verwijzing naar artikel 7:10, eerste lid, vragen de leden van diezelfde fracties.

De voorzitter van de commissie,
Wolters

De griffier van de commissie,
Van Dijk