

Vergaderjaar 1997–1998

**25 478**

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

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 21 oktober 1997

#### **Inhoudsopgave**

1. Inleiding	2
2. Voorgeschiedenis	7
3. De arbeidsgehandicapte	13
4. Relatie arbeidsgehandicapte/werkgever	24
5. Verantwoordelijkheidsverdeling	29
6. Budgetstructuur en budgetten	46
7. De reïntegratie-uitkering bij scholing	51
8. Kwijtschelding en korting van de basispremie WAO; quoterings	53
9. Overige instrumenten	56
10. Rechtmatigheid en doelmatigheid	59
11. Informatievoorziening	61
12. Voorlichting	62
13. Het Reïntegratiefonds	64
14. Financiële aspecten	66
15. Tot slot	75
Artikelsgewijze opmerkingen	76

## 1. Inleiding

Het kabinet heeft met veel waardering kennis genomen van de snelle en uitvoerige becommentariëring van het voorstel van Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten (Wet REA). Het verheugt ons te mogen constateren dat de hoofddoelstelling van dit wetsvoorstel breed wordt onderschreven. De uitdrukkelijke instemming van de leden van de PvdA-fractie en de ondersteuning van de leden van de vrijwel alle fracties van het hierin verwoorde streven, sterkt ons in de verwachting dat dit voorstel met een gezamenlijke inspanning, als voorzien per 1-1-'98 in werking zal kunnen treden.

Ook de complimenten van de leden van de fractie van D66 over de wijze waarop de voorbereiding van de hoofdlijnennota heeft plaatsgevonden nemen wij gaarne in dank aan.

De nadere invulling van het regeerakkoord waarvan dit wetsvoorstel het resultaat is heeft, zo leiden wij uit het verslag af, bijgedragen aan een aanmerkelijke verdieping van het inzicht in de concrete knelpunten in de complexe praktijk van de reïntegratie van arbeidsgehandicapten.

De vele vragen over de specifieke uitwerking van de voorstellen zien wij dan ook tegen deze achtergrond, wat met zich brengt dat wij Uw commentaar over het geheel bezien als kritisch positief opvatten.

De samenhang tussen de voorgestelde verantwoordelijkheidsverdeling met het nog recente kabinetsstandpunt SWI en de procesmatige ontwikkeling van de samenwerking tussen de uitvoeringsinstellingen van de werknemersverzekeringen (de uvi's), gemeenten en de arbeidsvoorzieningsorganisatie, geeft terecht aanleiding tot veel vragen over de risico's die dit proces met zich brengt voor de continuïteit van het reïntegratiebeleid voor arbeidsgehandicapten. In algemene zin willen wij daarom hier reeds opmerken dat wij de groeiende samenwerking tussen uitvoeringsorganisaties bovenal zien als een extra kans voor een bredere toepassing van dit beleid in de praktijk, terwijl omgekeerd de voorgestelde verantwoordelijkheidsverdeling een stimulans zal zijn voor verdere uitwerking en realisering van de beoogde samenwerking. Dat laat overigens onverlet dat wij ons realiseren dat de gevraagde inspanningen fors zijn. Ongetwijfeld zullen zich in de aanloopfase ook problemen kunnen voordoen. Maar dat zou ook bij latere invoering het geval zijn. De uitvoeringspraktijk zal immers altijd enige tijd nodig hebben om met de nieuwe regelgeving vertrouwd te raken. Het kabinet heeft er vertrouwen in dat de thans voorliggende voorstellen op adequate wijze geïmplementeerd kunnen worden.

Hieronder willen wij allereerst nader ingaan op de opmerkingen en vragen over respectievelijk verdergaande vereenvoudiging van het instrumentarium, de inwerkingtreding per 1 januari a.s. en de relatie met WULBZ en PEMBA.

De leden van de fractie van de VVD dringen aan op verdere vereenvoudiging.

Waar vereenvoudiging en stroomlijning te bereiken zouden zijn zonder de complexiteit te vergroten zou dit naar de mening van de leden van de fractie van de VVD wel moeten gebeuren. Bovendien achten zij 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 zelve 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.

Zij verwijzen in dit verband ook naar de opmerkingen van het Lisv omtrent vereenvoudiging van regelgeving. Hoewel zij het eens zijn met de prioriteitsstelling van het kabinet 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. Deze leden vragen het kabinet een toezegging om aan dit aspect, eventueel na invoering van deze wet, alsnog aandacht te geven.

Ook de leden van de RPF-fractie vragen zich af 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 bewindslieden in dit kader een vergelijkend overzicht te geven van het huidige instrumentarium en het instrumentarium, zoals dat vanaf volgend jaar moet gelden.

Wij kunnen de wensen van deze leden onderschrijven, waar het gaat om een zo groot mogelijke vereenvoudiging. Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is met dit doel ook een grondige analyse uitgevoerd om tot een verdergaande vereenvoudiging van het instrumentarium te komen. Daarbij gold voor ons wel als aandachtspunt dat het streven naar vereenvoudiging het achterliggende beginsel van doelmatigheid niet mag overschaduwen. Het gaat er tenslotte om dat de instrumenten goed aansluiten in alle verschillende situaties waarin de brede doelgroep van arbeidsgehandicapten zich kan bevinden. Daarbij is ook met name gelet op de samenloop van regelgeving die prikkels bevat voor de werkgever om zich ook daadwerkelijk in te zetten voor de (re)integratie van arbeidsgehandicapte werknemers. In wetgevingstechnische zin resulteert dit niet in de grootst mogelijke eenvoud. In de praktijk zal echter wel voor een ieder duidelijk zijn aan welke taken hij gehouden is en welke facilitering daarbij in een specifieke situatie wordt geboden. Er wordt, zeker ook gelet op de voorgenomen aanvullende en gerichte voorlichting, voor de praktijk een grotere doorzichtigheid van de regelgeving bewerkstelligd. Monitoring en evaluatie van de feitelijke gang van zaken in de praktijk zal moeten uitwijzen of dit inderdaad in voldoende mate tot verbetering van de inzet van het instrumentarium en van de reïntegratie-inspanningen leidt. Blijvende aandacht voor vereenvoudigingsmogelijkheden – wij zijn het op dat punt met genoemde leden eens – blijft daarbij geboden.

Voor een vergelijking van het huidige en nieuwe instrumentarium willen wij verwijzen naar het bij het SER-advies over de Hoofdlijnennota opgenomen overzicht. Dit biedt op zichzelf een goed inzicht, zij het dat dit op onderdelen nadere invulling verdient. Een meer definitief overzicht wordt momenteel voorbereid in het kader van de voorlichting over de Wet REA.

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.

Een dergelijke verstrekkende benadering is wel overwogen maar wij hebben daar om de volgende redenen niet voor gekozen. Wij zijn in de eerste plaats tot de conclusie gekomen dat met deze methode niet de meest efficiënte allocatie van middelen wordt bereikt. Deze benadering zou, als wij het goed zien, er toe leiden dat het maximumbedrag aan reïntegratiekosten die voor iemand kunnen worden gemaakt direct gekoppeld zou zijn aan het totaalbedrag dat hij in theorie tot zijn vijftigste aan uitkering zou kunnen ontvangen. Dit bedrag wordt enerzijds bepaald door de hoogte van de uitkeringen die betrokkene in de loop van de tijd zou ontvangen en anderzijds door de duur ervan. Hoogte en duur worden op hun beurt weer door vele omstandigheden beïnvloed: voor de werknemersverzekeringen gaat het bijvoorbeeld om het eerder verdiende loon, de mate van arbeidsongeschiktheid en de leeftijd, terwijl het voor de sociale voorzieningen gaat om de leeftijd, partnerinkomen en vermogen. Deze omstandigheden zijn niet, of in elk geval niet direct, bepalend voor de vraag hoeveel arbeidstoeleiding iemand nodig heeft en welke plaatsingsbevorderende instrumenten men met zich moet meebrengen, wil een werkgever bereid zijn iemand in dienst te nemen. Strikte doorvoering van deze benadering zou er bijvoorbeeld toe leiden, dat voor twee bijstandsgerechtigden die louter van elkaar verschillen op grond van het feit dat de ene een verdienende partner heeft en de andere niet, verschillende maxima voor de in te zetten reïntegratiemiddelen zouden gelden. Ook zou dit betekenen dat voor twee gedeeltelijk arbeidsge-schikten wier theoretisch uitkeringsbedrag exact gelijk is hetzelfde maximumbedrag aan reïntegratiekosten zou gelden, ook al zou bij plaatsing voor de ene een dure voorziening nodig zijn en voor de andere niet (met als gevolg het risico dat voor eerstgenoemde van reïntegratie-activiteiten wordt afgezien).

Strikte toepassing van de door de leden van de VVD-fractie beschreven benadering zou er voorts toe leiden dat een uvi om het maximum-bedrag vast te stellen dat voor de reïntegratie van haar cliënt beschikbaar is, niet alleen zou moeten berekenen welk totaalbedrag zij aan betrokkene zou moeten betalen indien geen reïntegratie zou plaatsvinden, maar ook na zou moeten gaan op welk bedrag aan sociale voorzieningen (bijstand, uitkering IOAW) betrokkene tot zijn vijftenzestigste recht zou kunnen krijgen na beëindiging van de uitkering werknemersverzekering. Strikt uitgevoerd, zou dit betekenen dat de uvi reeds vragen zou moeten stellen over partnerinkomen of vermogen en daarmee vooruit zou moeten lopen op een eventuele toekomstige beoordeling van een aanvraag van een sociale voorziening. In onze ogen gaat dit te ver. Overigens zou bij dit alles bovendien geen rekening kunnen worden gehouden met een eventuele toekomstige wijziging in omstandigheden van de betrokkene, die mogelijkerwijs van invloed zou kunnen zijn op het recht op uitkering en daarmee op het totale uitkeringsbedrag en het maximum-reïntegratiebedrag.

Dit neemt niet weg dat ook naar ons oordeel het theoretisch maximum van de toekomstige schadelast wel degelijk een rol mag spelen bij de afweging welke instrumenten zouden moeten worden ingezet.

Het valt de leden van de D66 fractie op dat de staatssecretaris in het voorliggende wetsvoorstel nergens refereert aan het rapport Van Verdelen naar Verdienen van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid waarin negen aanbevelingen worden gedaan om tot een participatie-bevorderend beleid te komen dat zich richt op het investeren in mensen. De leden van de D66 fractie nodigen de staatssecretaris uit om dit wetsvoorstel in het licht van de negen aanbevelingen te bezien.

Zoals het kabinet in reactie op dit rapport van de WRR heeft aangegeven zijn deze aanbevelingen vooral van betekenis voor de volgende regeerperiode en kan het rapport worden betrokken bij de opstelling van

verkiezingsprogramma's van de politieke partijen en bij de kabinetsformatie. Overigens merken wij op dat het voorstel van wet REA als een ontwikkeling in de richting van de belangrijkste aanbevelingen kan worden gezien, waar het gaat om individueel maatwerk en wederkerigheid van rechten en plichten.

Voor een standpuntbepaling inzake andere aanbevelingen, onder meer die inzake hoogte en duur van de WAO-uitkeringen, is dit wetsvoorstel niet de aangewezen aangelegenheid.

De fractie van GroenLinks vraagt aandacht voor de personen die in het kader van TBA in de jaren 1994 tot en met 1996 zijn herbeoordeeld, en hun AAW of WAO-uitkering (gedeeltelijk) zijn verloren, zonder dat er daadwerkelijk reïntegratiemogelijkheden waren. Hoe beoordeelt de regering nu uiteindelijk dit resultaat, zo vragen zij, en wat is de oorzaak van dit teleurstellende resultaat.

In het najaar van 1996 heeft de staatssecretaris van SZW uitvoerig met de vaste commissie van gedachten gewisseld over dit specifieke onderwerp. Het kabinet verwijst in dit verband naar het verslag van dit overleg (TK '96-97, 23 259,nr.19).

Voorts vragen de leden van GroenLinks in hoeverre de Wet REA voor deze groep alsnog een reële kans op werk zal opleveren.

De inzet van dit wetsvoorstel is er met name op gericht om ook arbeidsgehandicapten die al langere tijd buiten het arbeidsproces staan kansen te bieden. In de voorlichting over het instrumentarium wordt hieraan specifiek aandacht besteed.

Gezien de resterende tijd tussen de huidige Kamerbehandeling en de datum van inwerkingtreding vragen de leden van de CDA-, SGP- en GPV-fracties 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 en of de betrokken instellingen wel in staat zullen zijn om de wet met ingang van 1 januari 1998 adequaat uit te voeren. Is te verwachten dat vanaf 1 januari a.s. optimaal gebruik wordt gemaakt van de instrumenten die in het wetsvoorstel zijn opgenomen en hoe wordt voorkomen dat een snelle invoering ten koste gaat van de zorgvuldigheid?

De leden van de fractie van Groep Nijpels merken op dat een zeer groot aantal bepalingen nog nadere invulling behoeft. Ook zij vragen zich in verband hiermee af of de wet op verantwoorde wijze kan worden ingevoerd per 1 januari 1998.

Naar onze mening zal bij een inwerkingtredingsdatum van 1 januari 1998 weliswaar sprake zijn van een korte maar niet van een te korte implementatietermijn. De uvi's zullen de wet tijdig kunnen uitvoeren, waarbij – wij hebben daar in de inleiding van deze nota al op gewezen – vanzelfsprekend de eerste maanden sprake zal zijn van een aanlooptijd. Ten aanzien van de gemeenten geldt dat de instrumentering ten behoeve van arbeidsgehandicapte bijstandsgerechtigden via het voorliggende wetsvoorstel zal worden ingevlochten in de WIW, het activeringsinstrument bij uitstek voor de gemeenten. Hiermee maakt de uitwerking ervan ten behoeve van deze categorie integraal onderdeel uit van de implementatie, nadere inkleuring en operationalisering van de WIW. Ten behoeve hiervan is een speciaal implementatietraject in gang gezet onder primaire aansturing van de VNG. Men is momenteel bezig de randvoorwaarden vorm te geven waarbinnen de bedoelde implementatie kan plaatsvinden. Hierbij worden aspecten, samenhangend met de (re)activering van arbeidsgehandicapte bijstandsgerechtigden meegenomen. Voor

de mogelijkheid van Arbeidsvoorziening om onmiddellijk een goede start te maken, ten slotte, zal een tijdige overkomst van het personeel GAK AI van groot belang zijn. Met het oog daarop zijn Arbeidsvoorziening en GAK dan ook reeds enkele maanden bezig de overkomst voor te bereiden.

De leden van de fractie van GroenLinks merken op dat de regering met dit wetsvoorstel een antwoord probeert te geven op het probleem dat de reïntegratie van arbeidsgehandicapten nog te weinig van de grond komt en dat de uitsluiting van arbeidsgehandicapte 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?

Het kabinet ziet, nu de Wet REA tezamen met de PEMBA-wetgeving in werking zou kunnen treden geen aanleiding om de PEMBA-wetgeving te heroverwegen.

Wij willen in dat verband de nadruk leggen op de complementaire functie van dit wetsvoorstel met de PEMBA-wetgeving.

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). Deze leden vragen of het kabinet hiermee erkent, dat beide wetten onvoldoende handvatten bevatten om risicoselectie tegen te gaan. Zij vragen hoe dit zich verhoudt tot de uitlating van het kabinet dat zij bij de behandeling van die wetten heeft ingenomen en of er in zoverre eigenlijk sprake is van reparatiewetgeving?

Een vraag bij de behandeling van de wetsvoorstellen WULBZ en PEMBA was steeds of deze wetsvoorstellen de risicoselectie in aanmerkelijke zin zouden versterken. Deze vraag is door het kabinet steeds beantwoord, in die zin dat beide wetsvoorstellen slechts een element zijn in een economisch rationaliseringsproces dat veel diepere oorzaken kent dan wijzigingen in de ziekte- arbeidsongeschiktheidsregelingen alleen. Dit wetsvoorstel is een antwoord op dit algemene proces van uitstoot van arbeidskrachten, die naar het oordeel van de werkgever onvoldoende produktief zijn, dan wel geacht worden een te groot risico voor de werkgever te vormen. Van reparatiewetgeving op WULBZ of PEMBA zouden wij dan ook niet willen spreken.

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. 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. Voorts vragen zij of niet het gevaar bestaat dat de moeilijker te reïntegreren gevallen zullen worden overgedragen aan de uvi's.

In dit verband vragen de leden van de SP-fractie een nadere uiteenzetting over de positie van de eigenrisicodragers. Gelden voor hen precies dezelfde regels als voor de werkgevers die in het publieke bestel zijn gebleven, zo vragen deze leden, en spelen de uvi's, de gemeenten, en de Arbeidsvoorziening ten aanzien van hen ook precies dezelfde rol?

De leden van de fractie van de GPV merken op dat de uvi voor eigenrisicodragers pas een taak krijgt, als reïntegratie bij de eigenrisicodrager niet meer mogelijk is. Zij vragen de regering aan te geven wie bepaalt of

reïntegratie bij de bewuste werkgever niet haalbaar is. Zij wijzen er op dat ook een werknemer van de eigenrisicodrager zelfstandig de uvi kan verzoeken een reïntegratieplan op te stellen. Heeft de uvi de mogelijkheid dit verzoek te negeren, zo vragen deze leden.

De eigenrisicodrager draagt net als alle werkgevers op grond van het civiele recht en op grond van de WAO de verplichting om de arbeidsongeschikte werknemer passende arbeid aan te bieden tenzij dat in redelijkheid niet van hem kan worden gevergd. De eigenrisicodrager dient na 13 weken ziekte een reïntegratieplan op te stellen en de werknemer bij de reïntegratie te begeleiden conform door het Lisv op te stellen minimum-eisen. Indien de eigenrisicodrager nalatig is een (adequaat) reïntegratieplan op te stellen kan de werknemer de uvi verzoeken dit te doen. De uvi zal een reïntegratieplan moeten opstellen als blijkt dat de werkgever na 13 weken geen reïntegratieplan heeft opgesteld of dit plan niet voldoet aan de daarvoor door het Lisv gestelde minimumnormen. Nu de eigenrisicodrager zelf de WAO-uitkering gedurende 5 jaar financiert is hij vrijgesteld van de verplichting om na 13 weken arbeidsongeschiktheid aangifte daarvan te doen en daarbij het reïntegratieplan aan het Lisv te overleggen.

Het zwaartepunt van de inspanningen gericht op de reïntegratie ligt in het algemeen in het WAO-wachtjaar. In de optiek van het kabinet heeft de eigenrisicodrager in het kader van de WAO er het grootst denkbare belang bij om tot spoedige reïntegratie van een werknemer over te gaan. De kosten van volledige arbeidsongeschiktheid van een werknemer bedragen voor een gemiddelde werknemer immer al snel enkele honderdduizenden guldens. Indien de eigenrisicodrager – of een niet-eigenrisicodragende werkgever – echter weloverwogen tot het oordeel komt dat er geen reïntegratiemogelijkheden in zijn onderneming zijn kan hij de uvi verzoeken de reïntegratietaak van hem over te nemen. Bij dat verzoek zal hij onder meer moeten aangeven welke activiteiten zijn ondernomen om de werkhervatting te bewerkstelligen, en waarom deze niet succesvol zijn gebleken. De uvi zal de reïntegratietaak van de werkgever overnemen indien zij eveneens concludeert dat er in zijn onderneming geen reïntegratiemogelijkheden zijn. Dit betekent vanzelfsprekend niet dat de WAO-uitkering dan vervolgens niet langer voor rekening van de eigenrisicodrager zou komen.

De eigenrisicodrager kan ten aanzien van de uvi's dezelfde aanspraak op ondersteuning bij de reïntegratie van zijn werknemers maken als de werkgever in het publieke bestel. Naar aanleiding van de vraag naar de rol van gemeenten en Arbeidsvoorziening zij nog opgemerkt dat waar het gaat om de reïntegratie van arbeidsgehandicapte werknemers, een rechtstreekse relatie tussen de werkgever en de gemeenten, respectievelijk de Arbeidsvoorzieningsorganisatie ontbreekt. Dat is voor eigenrisicodragers niet anders dan voor werkgevers in het publieke bestel.

## **2. Voorgeschiedenis**

De leden van de RPF-fractie vragen of het juist is dat de voorbereidingen voor de hoofdlijnennota pas in het najaar van 1996 zijn gestart. Waarom is het hele voorbereidingstraject niet eerder gestart?

In tegenstelling tot de indruk die deze leden hebben gekregen over de voorbereiding van de hoofdlijnennota zij vermeld dat hiermee reeds in het voorjaar '96, aansluitend op de nadere invulling van het regeerakkoord, waarin het voornemen voor een Wet op de reïntegratie is opgenomen, is gestart.

Voor de goede orde geven wij hierbij een korte schets van de aan de hoofdlijnennota voorafgaande fase. Na een eerste inventarisatie van de problematiek, de aanverwante wet- en regelgeving, het beschikbare onderzoeksmateriaal en internationale gegevens is een interdepartementale projectgroep gestart, waarin ook waarnemers vanuit de uitvoering deelnamen (Lisv, VNG en Arbeidsvoorziening). Simultaan met dit traject waarin het accent lag op de afbakening van de doelgroep, inventarisatie van knelpunten en oplossingen, is, naast verkennende gesprekken met de uitvoeringspraktijk bij uvi-districtskantoren, arbodiensten, particuliere verzekeraars en gemeenten, ook met de cliëntenorganisaties regelmatig contact onderhouden over de uitwerking van door deze organisaties naar voren gebrachte voorstellen. Wij verwijzen in dit verband bijvoorbeeld naar het verzoek aan de NCCZ om een nadere uitwerking van een persoonsgebonden reïntegratiebudget. Tegelijkertijd zijn onderzoekopdrachten verstrekt om ook derden meer inzicht te geven in de beschikbare informatie en zicht te krijgen op het reïntegratiebeleid in andere landen.

Naar onze mening heeft deze onorthodoxe en ook zeer arbeidsintensieve wijze van voorbereiding binnen een zo korte tijdsspanne ook vruchten afgeworpen zoals wij hebben mogen afleiden uit de reacties van de geconsulteerde organisaties.

De analyse van instrumentarium, doelgroep, financiering en verantwoordelijkheidsverdeling is vervolgens bezien op aspecten van doelmatigheid, waarbij vanuit het streven naar verkorting van procedures en ruimere maatvoering is gezocht naar openingen voor een meer effectieve toepassing van het instrumentarium.

De zich inmiddels aftekenende contouren voor de hoofdlijnennota konden begin '97 worden getoetst op raakvlakken met overige wetsvoorstellen (WSW en WIW, OSV 1997, PEMBA, WAZ en WAJONG) en aan de eerste concept-rapporten van de regiegroep SWI. Het voorstel van het toenmalige Tica voor een integrale benadering van de reïntegratie binnen de werknemersverzekeringen werd hierin mede betrokken. Dit resulteerde onder meer in de voorgestelde verantwoordelijkheidsverdeling die, zoals uit de hoofdlijnennota blijkt, uiteindelijk het raamwerk voor de Wet REA vormt.

Tenslotte is ook in de hier beschreven fase reeds gestart met het uitstippelen van het voorlichtingstraject en is de Kamer steeds in een zo vroeg mogelijk stadium inzicht geboden in de gekozen aanpak, de vergaarde informatie en op de hoogte gesteld van de streeftermijnen.

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat de Wet REA 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, zo vragen deze leden, zou uitbreiding van de Wet REA naar vormen van onbetaalde arbeid mogelijk zijn? De leden van de fractie van D66 vragen het kabinet in te gaan op het voorstel van de VNG waar zij verzoekt het instrumentarium nog verder uit te breiden naar sociale activering voor de groep (zeer) moeilijk bemiddelbare arbeidsgehandicapten.

Wij willen in dit verband allereerst verwijzen naar antwoord nummer 5 op de schriftelijke vragen over de hoofdlijnennota (Kamerstukken II, 1996/97, 25 478, nr 4). Hierin is aangegeven dat naast de nu al voor WAO-gerechtigden bestaande mogelijkheid om door middel van proefplaatsing via het voorstadium van onbetaalde arbeid in reguliere arbeid te (re)integreren, dit nu mogelijk wordt 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 gewezen zelfstandigen (IOAZ).

Daarnaast is naar de mogelijkheden in het kader van de WIW, de bijzondere bijstand en de experimenten o.g.v. art. 144 ABW verwezen.

Gezien de hoofddoelstelling van het onderhavige wetsvoorstel is er voor gekozen om een relatie te leggen met de WIW en de WSW, doch niet om deze wetgeving tezamen in één wet op de reïntegratie onder te brengen. In reactie op de vraag van de leden van de fractie van D66, stelt de VNG weliswaar in haar brief van 16 september 1997: «Een extra impuls voor specifiek deze groep ABW-gerechtigden vanuit de Wet op de Reïntegratie is naar onze mening noodzakelijk», maar voegt daar tegelijk aan toe dat de WIW al mogelijkheden biedt voor sociale activering. Indien mocht blijken dat voor een arbeidsgehandicapte ABW-er de weg naar de arbeidsmarkt vooralsnog niet begaanbaar lijkt, staat niets in de weg om te bezien in hoeverre het mogelijk is betrokkene een alternatief in de sfeer van sociale activering aan te bieden. Sociale activering zoals in de WIW wordt ontwikkeld is daarbij ook een mogelijkheid voor arbeidsgehandicapten met een sociale verzekeringsuitkering. Overigens moet bedacht worden dat zeer moeilijk te bemiddelen arbeidsgehandicapten niet zelden in aanmerking komen voor of zelfs zijn aangewezen op voorzieningen voor dagbesteding die vanuit zorginstellingen wordt aangeboden.

Met betrekking tot de keuze van de doelgroep verwijzen de leden van de PvdA naar de reactie in de MvT (p.10) op vragen van het Livs en de SER over de keuze die het kabinet maakt om «arbeidsgehandicapten» en niet «moeilijk plaatsbare» als doelgroep van de Wet REA aan te merken. 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 uvi's 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 plaatsbare?

De leden van de CDA-fractie constateren met instemming dat het kabinet het advies van de SER om het onderscheid tussen arbeidsgehandicapten en andere categorieën werkzoekenden te laten vervallen niet heeft gevolgd. De opvatting van het kabinet 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 het kabinet 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 VVD-fractie zijn het eens met standpunt van het kabinet ten aanzien van het, anders dan de SER voorstelt, blijven maken van een onderscheid tussen arbeidsgehandicapten en andere werkzoekenden. Dat sluit niet uit, zo stellen zij, 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 kabinet.

Allereerst zij opgemerkt dat bij de voorbereiding van het onderhavige wetsvoorstel een afweging is gemaakt ten aanzien van de afbakening van de doelgroep. Daarbij is met name de vraag aan de orde geweest of een onderscheid tussen arbeidsgehandicapten enerzijds en andere achterstandsgroepen op de arbeidsmarkt anderzijds verdedigbaar is. Bij de keuze voor een gericht reïntegratiebeleid voor arbeidsgehandicapten

heeft het feit dat, mede gezien het nog steeds veel te lage percentage werkzame arbeidsgehandicapten en in verband met de herbeoordelingen in de WAO, een inhaalslag nodig is voor werkzoekenden die als gevolg van ziekte of gebrek een belemmering ondervinden bij intrede of terugkeer in het arbeidsproces, de doorslag gegeven. Daarbij zij, in antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie, opgemerkt dat onderscheid moet worden gemaakt tussen de arbeidsproblematiek als gevolg van afstand tot de arbeidsmarkt en die welke het gevolg is van een arbeidshandicap. Een arbeidsgehandicapte kan een zeer goede arbeidsmarktpositie hebben in termen van opleiding en ervaring, maar door een al dan niet vermeend risico van lagere productiviteit in verband met ziekte of gebrek, problemen ondervinden bij het vinden of behouden van werk. In die zin achten wij het van belang, mede naar aanleiding van de eerdere discussies over de risicoselectie door werkgevers, voornamelijk een extra impuls te geven om specifiek (re)integratie van arbeidsgehandicapten (werknemer of werkzoekend) te bevorderen.

In dit verband vragen de leden van de fracties van de PvdA en D66 het kabinet 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 willen het kabinet ook vragen 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 het kabinet tot haar conclusie, zo vragen deze leden.

Zoals elders in deze nota is aangegeven heeft de brede definitie van het begrip arbeidsgehandicapte tot gevolg dat voor een deel van de doelgroep een afzonderlijke beoordeling nodig is. Vanzelfsprekend kunnen ook oudere werkzoekenden in beginsel als arbeidsgehandicapte worden aangemerkt, zij het dat een relatief hoge leeftijd alleen geen voldoende voorwaarde kan zijn. Wij verwijzen in dit verband naar onze brief aan het Liss met het verzoek om hiervoor criteria te ontwikkelen. Meer in het algemeen willen wij hier nog aan toevoegen dat dit wetsvoorstel vooral bedoeld is als een «plus-pakket» voor arbeidsgehandicapten. Naarmate die groep wordt verbreed met allerlei andere categorieën, komt het karakter van «plus-pakket» minder uit de verf.

De leden van de fractie van de PvdA vragen het kabinet 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 (p. 12) schrijft het kabinet dat hoe meer geld de werkgever zonder bureaucratie kan ontvangen, hoe meer hij voor de werknemer zal kunnen doen. Daarbij refereren zij aan de brief van VNO/NCW dd. 25 september 1997 aan de vaste commissie van sociale zaken en werkgelegenheid waarin de benadering van de SER – kleine bedragen, pakket-op-maat, geen terugvordering – wordt ondersteund. De leden van de fractie van de PvdA vragen het kabinet om een reactie op deze stellingname van de werkgeversorganisatie.

De afweging die het kabinet met de voorgestelde bedragen voor de budgetten heeft gemaakt is erop gericht om in eerste instantie de inzet van reïntegratiebeleid door werkgevers zodanig te faciliteren dat de middelen die tot nog toe daarvoor beschikbaar waren ook daadwerkelijk

worden gebruikt. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan het door werkgevers gesignaleerde knelpunt van de bureaucratie en lange beslistermijnen bij de inzet van maatregelen. Het SER-advies en het standpunt van de werkgeversorganisatie VNO/NCW op dit punt lijkt sterk op de bestaande situatie waarin een loonkostensubsidie kan worden aangevraagd en daarnaast een beroep kan worden gedaan op werkgevers- en werknemersvoorzieningen. Het idee achter dit wetsvoorstel is óf een standaardbudget (zonder rompslomp) óf een pakket op maat. Naar onze mening moet het budget zo hoog zijn dat de (meer bewerkelijke) weg van het aanvragen en toekennen van een pakket op maat in de meeste gevallen niet behoeft te worden bewandeld. Wij menen voorshands dat de voorgestelde bedragen aan dit doel kunnen beantwoorden. Mocht de praktijk uitwijzen dat een hoger of lager bedrag doelmatiger is, dan is herziening uiteraard mogelijk. Het idee van VNO/NCW komt neer op én een (lager) budget én een pakket op maat. Wij zien daar geen efficiëncywinst in. De standaardbudgetten moeten overigens niet zonder meer worden toebedeeld, wanneer enige duurzaamheid van de dienstbetrekking niet wordt gerealiseerd. Een mogelijkheid van terugvordering acht het kabinet daarom noodzakelijk. Naar aanleiding van het SER-advies op dit punt zal terugvordering niet plaatsvinden voorzover al kosten door de werkgever zijn gemaakt.

Met name door de leden van de fractie van de RPF is een aantal vragen gesteld over de relatie tussen WSW en de Wet REA. Ook de leden van de fracties van CDA en SGP hebben vragen gesteld over de relatie tussen deze twee wetten.

Zowel de leden van de fracties van RPF als CDA verzoeken het kabinet duidelijkheid te geven over de positionering van de uitvoering van de WSW. Aanleiding voor dit verzoek is onder andere de aandacht die Fvo en CBA hiervoor hebben gevraagd. De leden van de fractie van het CDA concluderen hieruit dat die verduidelijking nodig is, met name ook aan de uitvoeringsinstanties. De uvi's moeten op de hoogte zijn van de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de gemeente in het kader van de WSW en het LISV voor haar arbeidsgehandicapte uitkeringsgerechtigden. Hiermee samenhangend vragen zowel de RPF- als de SGP-fractieleden naar de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de gemeente in het kader van de WSW en het LISV voor arbeidsgehandicapten die begeleiding op de werplek behoeven en ook aangewezen zijn op het zgn «art 11/12» artikel. Met name de leden van de fractie van de RPF herinneren het kabinet er aan dat het kabinet toezeggingen hierover heeft gedaan en verwachten reeds voor plenaire behandeling van de Wet REA een voorstel om een adequate voorziening te treffen voor «art 11/12». Ook vragen de leden zich af of het in de bedoeling ligt van het kabinet de inkomensverschillen tussen begeleid werkers via het Lisv en via de gemeente zo weinig mogelijk te laten verschillen. Tenslotte gaan deze leden er van uit dat ook recht wordt gedaan aan de wijze waarop de Stichting Rozij werk gestalte geeft aan het begeleid werken.

Ten aanzien de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de gemeente en de WSW aan de ene kant en Lisv aan de andere kant kan er mogelijk onduidelijkheid ontstaan wanneer een uitkeringsgerechtigde met een Lisv-uitkering een SW-indicatie heeft verkregen. Het Lisv blijft verantwoordelijk voor reïntegratie tot het moment dat de toegang tot de SW daadwerkelijk is verkregen. Daarmee wordt tot het uiterste voorkomen dat onnodig beroep gedaan wordt op de WSW en gewaarborgd dat het Lisv over voldoende instrumentarium beschikt om directe plaatsing op de arbeidsmarkt te bewerkstelligen.

Bij de behandeling van de WSW is de toezegging gedaan dat begeleid werken en de «artt. 11/12» gehandhaafd blijven. Hierin past naar de

mening van het kabinet de mogelijkheid dat het Lisv zelf de uitstroom naar werk, ook middels begeleid werken, kan realiseren.

De artt. 11 en 12 van de regeling samenloop arbeidsongeschiktheidsuitkering met inkomsten uit arbeid is nu nog gebaseerd op de artikelen 33 en 44 van respectievelijk de AAW en WAO. Deze regeling voorziet in feite in een verhoging van de uitkering tot het minimumloon, in het geval de combinatie van uitkering en inkomen lager dan dat niveau uitvalt. Dit betreft overigens alleen situaties waarin de loondispensatie op grond van art. 8 WAGW resp. art. 7 van de Wet REA wordt toegepast.

Na het vervallen van de AAW zal deze regeling worden gebaseerd op art. 58 van de WAZ, art. 50 van WAJONG. Wat de WAO betreft blijft de regeling gebaseerd op art. 44.

Of er recht kan worden gedaan aan de wijze waarop Rozij werk gestalte geeft aan begeleid werken is overigens onderwerp van evaluatie die door het Lisv wordt uitgevoerd. In 1997 is een contract gesloten tussen Lisv, Gak Nederland en Rozij werk. Het Lisv zal hier een evaluatie over opstellen en het kabinet wacht eerst de resultaten hiervan af.

De leden van de VVD-fractie kunnen zich, gezien de reacties in de verschillende op de hoofdlijnennota gegeven adviezen, niet altijd aan de indruk onttrekken dat veel betrokkenen, zoals bijvoorbeeld 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 deesignaleerde 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 het kabinet over de door hen uitgesproken zorg in deze.

Met de leden van de VVD-fractie zijn wij van mening dat de ontwikkelingen in het kader van SWI van het grootste belang zijn voor het welslagen van het in het voorliggend wetsvoorstel neergelegd reïntegratiebeleid, voor zover dat ziet op reïntegratie bij een nieuwe werkgever. Bij de verdere vormgeving van het SWI-proces, zal de dienstverlening aan deze groep arbeidsgehandicapten dan ook een belangrijk aandachtspunt vormen. Overigens hebben wij geen aanwijzingen dat de betrokken organisaties hun eigen belangen zouden laten prevaleren boven die van een goed reïntegratiebeleid in het algemeen. Uiteraard zullen wij de ontwikkelingen op dit terrein nauwlettend volgen.

Daarnaast geven de commentaren op de hoofdlijnennota – bijvoorbeeld dat van het Ctsv – naar de mening van de leden van de VVD-fractie het beeld dat er eerder behoefte bestaat aan een zeer enge, bureaucratische regelgeving en uitvoering dan aan een praktische en pragmatische aanpak. Indien 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, aldus deze leden. Zij zouden ook hier willen vernemen in hoeverre het kabinet deze

zorg deelt. Deze leden zouden het kabinet willen verzoeken om na te gaan hoe aan de uitvoering maximale ruimte kan worden gegeven.

Het kabinet heeft uit de commentaren op de hoofdlijnennota geen behoefte aan enge, bureaucratische regelgeving of uitvoering kunnen afleiden. Ook het kabinet heeft daar vanzelfsprekend geen behoefte aan. Dat in het wetsvoorstel desalniettemin gekozen is voor het handhaven van afzonderlijke reïntegratie-instrumenten met daarbij de voorwaarden waaronder deze kunnen worden ingezet, heeft twee redenen. Ten eerste zou het vervangen van alle instrumenten door één ongedifferentieerd door de uitvoeringsorganen in te zetten budget er toe leiden dat de uitvoeringsorganen (beleids)regels voor het gebruik ervan zouden moeten stellen. Er zou derhalve nog steeds sprake zijn van regelgeving, maar dan op een lager niveau. Aangezien dan bovendien per orgaan (Lisv, gemeenten, Arbeidsvoorziening) besloten zou kunnen worden voor een andere invulling, zou de inzichtelijkheid hiermee eerder af- dan toenemen. Ten tweede is een aantal instrumenten (bijvoorbeeld de reïntegratie-uitkering bij proefplaatsing) dusdanig met de in de wet geregelde uitkeringsregelingen verknoopt, dat regeling in de wet alleen daarom al in de rede ligt. Opgemerkt wordt, dat door de in het wetsvoorstel opgenomen instrument van inkoop – waarmee onder meer niet in regelgeving neergelegde, op arbeidstoeleiding gerichte instrumenten kunnen worden ingekocht – en de introductie van de (her)plaatsingsbudgetten en het experiment met het persoonsgebonden reïntegratiebudget naar onze mening voldoende flexibiliteit en vernieuwingsmogelijkheden worden ingebracht. Het totaal overziende, is het kabinet derhalve van mening dat in het wetsvoorstel de rechtsgelijkheid en de inzichtelijkheid die voortvloeit uit het bij of krachtens de wet regelen van instrumenten, op een goede wijze gepaard gaan met de mogelijkheid van ontwikkeling van nieuwe producten en maatwerk.

### **3. De arbeidsgehandicapte**

De leden van de fractie van de PvdA onderschrijven het uitgangspunt dat het niet alleen gaat om de feitelijke belemmeringen die iemand ondervindt bij het verrichten van werk, maar ook om het negatieve beeld dat uitgaat van het hebben van een arbeidsongeschiktheidsverleden of de aanwezigheid van een handicap. Naar aanleiding van de brief van 19 september jl. aan het Lisv over het vaststellen van een arbeidshandicap wijzen deze leden er op dat 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. Zij vragen of vooroordelen (etikettering) ten aanzien van het functioneren van – bijvoorbeeld – een voormalig arbeidsongeschikte werkzoekende, nu wél of niet als een zelfstandige grond kunnen worden gezien een arbeidshandicap aan te nemen. In dit verband vragen de leden van de fractie van de PvdA het kabinet speciaal in te gaan op de positie van personen die minder dan 15/25% arbeidsongeschikt – dus voor de wet arbeidsgeschikt – zijn verklaard: de groep die per definitie een medisch-arbeidskundig onderzoek moet ondergaan om te toetsen of zij als arbeidsgehandicapt aangemerkt kunnen worden. Met betrekking tot de negatieve beeldvorming vragen de leden van de fractie van D66 of aan de hand van voorbeelden kan worden aangegeven wat doorslaggevende argumenten zijn om iemand als arbeidsgehandicapt aan te merken.

De vraag in hoeverre in de maatschappij levende vooroordelen moeten meewegen bij de vaststelling van het aanwezig zijn van een arbeidshandicap is een kernvraag bij dit wetsvoorstel. Het algemene uitgangspunt waar op pagina 28 van de memorie van toelichting aan wordt gerefereerd is dat het negatieve beeld dat door een bepaalde

aandoening wordt opgeroepen, een belangrijke belemmering kan zijn bij het vinden van werk. Zoals in de Memorie van Toelichting ook wordt aangegeven dient dit punt echter wel nader gespecificeerd te worden. Met name de afgrenzing ten opzichte van personen met problemen en aandoeningen van voorbijgaande aard is hierbij een kernprobleem. Deze overkomen iedereen, maar het is natuurlijk niet de bedoeling om op grond hiervan alle Nederlanders als arbeidsgehandicapt aan te merken. Ook bestaan er veel min of meer ernstige fysieke of psychische aandoeningen die te genezen zijn, maar die in bepaalde gevallen toch een nadelig beeld omtrent de betrokken persoon kunnen oproepen. Indien een persoon in het verleden aan een bepaalde, als negatief ervaren kwaal heeft geleden, hoeft dit echter op zich nog geen reden te zijn een arbeidshandicap aan te nemen. De negatieve beeldvorming moet het gevolg zijn van het bestaan van een wellicht kleine, maar toch reële mogelijkheid dat de betrokken persoon in de toekomst weer om reden van de eerder geconstateerde aandoening zal uitvallen. Aan het vooroordeel moet – vreemd als het klinkt – een reëel probleem ten grondslag liggen. Teneinde de uitvoerders van de diverse socialezekerheidsregelingen niet in alle gevallen voor moeilijke afbakeningsvragen te stellen, wordt er in het systeem van dit wetsvoorstel van uitgegaan dat de ernst van de aandoening van personen met een arbeidsongeschiktheidsverleden, een WSW-indicatie of een voorziening van dien aard is dat het predikaat arbeidsgehandicapt op zijn plaats is. Bij de overblijvende groep personen, degenen die niet arbeidsongeschikt zijn bevonden, of – zoals bijstandsgerechtigden – hierop nooit zijn gekeurd, dient dit echter apart te worden vastgesteld, aan de hand van de bovenomschreven afweging. In de brief aan het Livv is een eerste aanzet gegeven om dit terrein in kaart te brengen. Daarbij is – dit naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van D66 – uitdrukkelijk afgezien van het geven van voorbeelden, omdat het er in eerste instantie om gaat tot een algemeen werkbaar afgrenzing van het arbeidsgehandicaptebegrip te komen, die later met concrete voorbeelden kan worden toegelicht. Het lijkt ongewenst om nu bij bepaalde groepen van personen verwachtingen te wekken, waar in een later stadium op teruggekomen zou moeten worden.

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

Deze vraag is niet precies te beantwoorden. Het is op voorhand niet aan te geven, en ook niet in te schatten, hoe groot de groep personen is die ook zonder het instrumentarium van dit wetsvoorstel aangenomen zou worden. Het is wellicht denkbaar dat men hier – na onderzoek – in individuele gevallen achter zou kunnen komen, doch het zal ook duidelijk zijn dat een dergelijk onderzoek praktisch moeilijk uitvoerbaar, en ook contraproductief zou zijn waar het gaat om de effectiviteit van dit wetsvoorstel. De essentie van dit wetsvoorstel is dat vergoedingen voor het in dienst nemen en houden van arbeidsgehandicapten sneller en minder bureaucratisch worden verstrekt, en daarmee moet geaccepteerd worden dat dit ook geschiedt in die gevallen waarin daaraan strikt gesproken geen behoefte bestaat. Dat is inherent aan globalere, forfaitaire regelingen. Vandaar de opmerking dat een zekere marge van «onrechtmatige verstrekking» geaccepteerd moet worden, waarbij dan nog moet worden opgemerkt dat de term «onrechtmatig» hier misverstand zou kunnen wekken en beter zou kunnen worden aangeduid als «niet in overeenstemming met de bedoeling van de wet»: de verstrekking is

rechtmatig, doch zou bij een meer gespecificeerde wettelijke regeling wellicht niet worden verstrekt. Natuurlijk is dit een punt dat de aandacht verdient. Zou uit een latere evaluatie van deze wet blijken dat deze situatie zich op grote schaal voordoet, dan is wellicht aanpassing van de regelgeving op zijn plaats, doch als men wil dat een effectieve reïntegratie van de grond komt dan zal het gevaar van enig «dead weight loss» voor lief moeten worden genomen. Ook bij eerdere plaatsingsbevorderende maatregelen (bijvoorbeeld loonkostensubsidies) is dat uitgangspunt steeds gehanteerd.

De leden van de PvdA-fractie stellen een aantal vragen omtrent de omvang en samenstelling van de groep personen die minder dan 15/25% arbeidsongeschikt worden verklaard.

Uit de Ctsv-rapportage «In en uit de WAO» blijkt dat in 1995 32% van de 93 000 aanvragers (ca. 30 000 personen) arbeidsgeschikt verklaard werden. Van deze groep personen kan het kabinet geen samenstellingskenmerken geven, omdat de uvi's die niet registreren. Omdat betrokkenen geen arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen is er voor de uvi's immers geen reden van deze personen gegevens op te nemen in de uitkeringsadministratie. In de toekomst zal ruimer inzicht ontstaan, doordat er een aparte groep komt van mensen die geen uitkering krijgen en wèl als arbeidsgehandicapte worden aangemerkt. Deze groep zal moeten worden geregistreerd, bijvoorbeeld om vast te kunnen stellen of iemand bij indiensttreding een budget meebrengt.

Daarnaast vraagt de PvdA-fractie welk percentage van de arbeidsgeschiktverklaarden in de WW of Bijstand terechtkomt en welk percentage weer aan het werk gaat.

Uit «In en uit de WAO» blijkt dat een jaar na de einde-wachttijdkeuring 57% van de (gedeeltelijk) goedgekeurden aan het werk is, 25% een WW-uitkering ontvangt, 8% een ABW of een andere uitkering ontvangt, 4% alsnog volledig arbeidsongeschikt is verklaard en 6% geen andere uitkering ontvangt. Er zijn geen gegevens beschikbaar hoe deze situatie na langer dan 1 jaar na einde wachttijd-keuring is. Het kabinet kan dan ook niet aangeven hoeveel personen uiteindelijk in de bijstand terechtkomen en welk percentage van de mensen afhankelijk wordt van het inkomen van de partner.

Verder vragen de leden van de PvdA-fractie zich af welk percentage van de werknemers die 13 en 26 weken in de wachttijd van de WAO zitten uiteindelijk in de WAO belanden.

Uit cijfers van het Lisv blijkt dat deze percentages in 1996 op ca. 22% en 47% liggen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of personen die de wachttijd voor de WAO nog niet geheel hebben doorlopen, in aanmerking komen voor een medisch-arbeidskundige beoordeling? Deze leden vragen het kabinet 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?

Voor einde wachtjaar kan een medisch-arbeidskundige beoordeling inderdaad in verschillende situaties aan de orde zijn. Indien een werkgever voor een werknemer een voorziening of een herplaatsingsbudget aanvraagt moet een reïntegratieplan worden ingediend, waarvan een medisch-arbeidskundige beoordeling door de arbodienst deel

uitmaakt. In beide gevallen zal de uvi de medisch-arbeidskundige beoordeling van de arbodienst toetsen. Deze beoordeling en toetsing moet wel onderscheiden worden van een medisch-arbeidskundige beoordeling ten behoeve van een eventuele toekenning van een arbeidsongeschiktheidsuitkering.

Zoals elders in deze nota wordt opgemerkt is er overigens geen sprake van tegenstrijdigheid tussen het niet toekennen van een arbeidsongeschiktheidsuitkering in verband met voldoende geschiktheid tot het verrichten van arbeid en de mogelijkheid om daarna betrokkene met het oog op een door ziekte of gebrek bestaande belemmering bij reïntegratie als arbeidsgehandicapt aan te merken.

De leden van verscheidene fracties stelden vragen over het orgaan dat bevoegd is vast te stellen of iemand arbeidsgehandicapt is. Zo vragen de leden van de fractie van het CDA of het uitgangspunt dat orgaan de arbeidshandicap vaststelt, dat verantwoordelijk is voor de reïntegratie, niet leidt tot willekeur. Ook vroegen zij of deze verantwoordelijkheid wel kan worden waargemaakt indien Arbeidsvoorziening, de belangrijkste uitvoerder van de bemiddeling, ook de instantie is die de fase-indeling (zwaarte-categorie of moeilijkheidsgraad) van de werkzoekende vaststelt. Hoe wordt selectie op kansrijken voorkomen? De leden van de VVD-fractie vinden de opmerkingen van het CBA omtrent de medisch-arbeidskundige expertise zeer interessant. Zij hebben daaruit gelezen dat het CBA onderscheid maakt tussen medisch-arbeidskundige expertise in het kader van de arbeidsongeschiktheidsbeoordeling enerzijds en in het kader van de arbeidstoeleiding anderzijds. Ook de leden van de VVD-fractie vrezen gezien het aantal instanties dat vaststelt of iemand arbeidsgehandicapt is voor willekeur. Zij pleiten ervoor deze indicatiestelling over de afstand tot de arbeidsmarkt op één plaats neer te leggen, en wel bij een onafhankelijke instantie, die zowel deskundig is op medisch als op arbeidsmarkt-technisch gebied. Deze leden lijken daarbij aan de Arbeidsvoorzieningsorganisatie te denken. De leden van de GPV-fractie, ten slotte, vragen wie voor personen zonder werkgever of uitkering de arbeidshandicap vaststelt. Is dat de Arbeidsvoorzieningsorganisatie of kan de betreffende persoon zelf bepalen welke organisatie het oordeel geeft?

Zoals in het hiernavolgende uitgebreider aan de orde zal komen, heeft het kabinet voorzien in maatregelen om te voorkomen dat er te grote interpretatieverschillen tussen organisaties ontstaan bij de invulling van het begrip «arbeidsgehandicapt». Bij algemene maatregel van bestuur kunnen terzake van dit begrip nadere regels worden gesteld, terwijl bovendien een (hoger-)beroepsprocedure bij één instantie is geregeld. Met het antwoord op de vraag of iemand een arbeidshandicap heeft, is niet tevens de vraag naar de afstand tot de arbeidsmarkt beantwoord. De arbeidshandicap – en het werk dat betrokkene daardoor niet (meer) kan verrichten – vormt slechts één van de elementen die Arbeidsvoorziening of straks de medewerkers van het centrum SWI bij het vaststellen van de afstand tot de arbeidsmarkt in ogenschouw moet nemen. Andere elementen die voor deze vaststelling van belang zijn, zijn bijvoorbeeld opleiding, werkervaring en duur van de werkloosheid. Het is daardoor best mogelijk dat iemand met een lichte arbeidshandicap toch in fase 3 wordt ingedeeld, bijvoorbeeld indien hij slecht Nederlands spreekt en langdurig niet heeft gewerkt, terwijl het ook mogelijk is dat iemand met een zware handicap in fase 1 wordt ingedeeld, bijvoorbeeld indien hij pas onlangs zijn baan heeft verloren en een courante opleiding heeft. Gezien het bovenstaande kunnen de uvi's en de gemeenten hun verantwoordelijkheid bij de beoordeling van de vraag of één van «hun» uitkeringsgerechtigden arbeidsgehandicapt is volledig waarmaken. Rekening houdend met wat zij bij Arbeidsvoorziening c.q. het centrum SWI aanleveren over de arbeidshandicap van betrokkene, zorgt vervolgens Arbeidsvoorziening



resp. het centrum SWI voor een toetsing aan de andere factoren die van belang zijn voor het vaststellen van de afstand tot de arbeidsmarkt en komt zo tot een fase-indeling. Overigens wordt opgemerkt dat het procesmanagement SWI werkt aan een in SWI-verband toe te passen meetlat op grond waarvan de afstand tot de arbeidsmarkt zal kunnen worden bepaald. En daarbij is dan nog geen rekening gehouden met een eventuele toekomstige wijziging in omstandigheden van betrokkene, die mogelijk anderszins van invloed kan zijn op het recht op een uitkering.

Niet alleen het CBA, maar ook het kabinet is van mening dat er een verschil is tussen de medisch-arbeidskundige expertise die van belang is bij de vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid enerzijds en die nodig is bij de vraag welke vorm van arbeidstoeleiding en welk werk voor betrokkene geschikt is, anderzijds. De eerste vorm van expertise is van belang om de zogenaamde «Fis-functies» te bepalen, d.w.z. om te bepalen in welke functies betrokkene gezien zijn beperkingen nog de hoogste loonwaarde zou kunnen realiseren. Dit leidt vervolgens tot vaststelling van de mate van arbeidsongeschiktheid. De tweede vorm van arbeids-medische expertise is van belang om na te gaan naar welk werk betrokkene nog daadwerkelijk zou kunnen reïntegreren. Daarbij spelen factoren als de regionale arbeidsmarktsituatie en de motivatie van betrokkene, anders dan bij het bepalen van de Fis-functies, een rol. De gedachte van de leden van de VVD om de beoordeling van de vraag of iemand een arbeidshandicap heeft te laten verrichten door een onafhankelijke instelling, vindt het kabinet op zich een interessante. Echter, in de huidige constellatie zou dit betekenen dat een nieuw, onafhankelijk orgaan zou moeten worden ingesteld dat dergelijke beoordelingen verricht, omdat ook Arbeidsvoorziening als opdrachtnemer van in te kopen arbeidstoeleidingsdiensten niet als een onafhankelijke organisatie is te beschouwen. Aangezien het kabinet het, mede gezien alle ontwikkelingen die de komende tijd op het terrein van de uitvoering van de sociale zekerheid en het reïntegratiebeleid zullen plaatsvinden (verdere ontwikkeling en implementatie SWI, OSV 2000) het minder efficiënt acht via de instelling van een dergelijk onafhankelijk orgaan weer een wijziging aan te brengen in bestaande uitvoeringsverantwoordelijkheden, heeft het besloten deze vaststelling neer te leggen bij degene die c.q. het orgaan dat verantwoordelijk is voor de reïntegratie van betrokkene en die resp. dat de reïntegratie ook betaalt.

In antwoord op de vragen van de leden van de fractie Groep Nijpels merken wij op dat Arbeidsvoorziening vaststelt of iemand zonder werkgever èn zonder uitkering arbeidsgehandicapt is. Daartoe dient betrokkene zich uiteraard wel als werkloos werkzoekende bij Arbeidsvoorziening in te schrijven.

De vraag van de leden van de PvdA-fractie, hoe selectie op kansrijken kan worden voorkomen, wordt beantwoord in paragraaf 10 van deze nota.

De leden van de fractie van het CDA merken op dat in de memorie van toelichting op pag. 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, zo vragen deze leden. De leden van de fractie van D66 wijzen er op dat op pagina 28 van de mvt het kabinet formuleert wat onder arbeidsgehandicapt moet worden verstaan en vervolgens stelt dat wie geen resterende verdien capaciteit heeft, niet aan het werk kan. De leden van de D66 fractie merken op dat het kabinet hier verwarring zaait door met de term resterende verdien capaciteit naar het verzekerings-technische arbeidsongeschiktheids criterium uit de WAO te verwijzen. In dit verband vragen de leden van de fractie van D66 waarom personen die volledig arbeidsongeschikt zijn niet onder het begrip arbeidsgehandicapt kunnen vallen. Zij stellen dat het feit dat er geen restverdien capaciteit is,

niet altijd wil zeggen dat de betrokkene niet productief kan en wil zijn. Het arbeidsongeschiktheidspercentage zegt niets over functioneren. Deze leden vragen een reactie op hun suggestie de doelgroep van het wetsvoorstel uit te breiden tot personen die een volledige arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen.

De aangehaalde passage uit de memorie van toelichting dient men te lezen als een illustratie voor de afgrenzingsproblematiek waarvoor men staat (het brede scala van personen tussen volledig arbeidsongeschikt en zonder beperkingen arbeidsgeschikt). Vanzelfsprekend is het niet de bedoeling op dit punt verwarring te zaaien. Ter nadere adstructie willen wij hier opmerken dat de betreffende passage bedoelt aan te geven dat – strikt geredeneerd – volledig arbeidsongeschikten niet arbeidsgehandicapt zijn in de zin van dit wetsvoorstel. Het hebben van een arbeidshandicap impliceert immers dat – voorzover het werknemers betreft – reeds is vastgesteld dat men wel in betekenende mate arbeidsgeschikt is, maar dat men desondanks verminderde kansen heeft om met betaalde arbeid inkomen te genereren.

Het niet aanwezig zijn van een restverdien capaciteit wil inderdaad niet zeggen dat een persoon niet productief wil en kan zijn. Veel volledig arbeidsongeschikten trachten immers uit de situatie van arbeidsongeschiktheid te komen en herstellen weer (gedeeltelijk). Volledige arbeidsongeschiktheid hoeft geen onomkeerbare eindsituatie te zijn. Om die reden vallen ook volledig arbeidsongeschikten onder de doelgroep en het instrumentarium van dit wetsvoorstel (artikel 2, eerste lid).

De leden van de fractie van de VVD wijzen er op dat waar verschillende instanties bevoegd zijn om vast te stellen of iemand arbeidsgehandicapt is, dat zal leiden tot een grote mate van verschillende invulling van het begrip en dat de eenduidigheid en rechtsgelijkheid, in ieder geval in de perceptie van betrokkenen, daarmee niet gediend zijn. De leden van de groep Nijpels dringen er 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.

Zoals de leden van de fractie van de VVD zelf terecht aangeven sluit ook het kabinet niet uit dat dit tot problemen kan leiden en creëert het kabinet derhalve de mogelijkheid van nadere regels te stellen bij algemene maatregel van bestuur. Hoe meer instellingen aan een bepaalde regeling uitleg geven, des te groter is de kans op interpretatieverschillen. Om die reden is dan ook het verzoek aan het Lisv gedaan om – in overleg met de andere betrokken instanties – tot een nadere invulling van het arbeidsgehandicaptebegrip te komen. Overeenstemming is ook daarom gewenst omdat indien een persoon als arbeidsgehandicapt wordt beoordeeld, hij dat vijf jaar blijft, ook als betrokkene onder de reïntegratieverantwoordelijkheid van een andere organisatie komt te vallen. Gezamenlijke initiatieven op dit punt worden toegejuicht. Een tweede reden om te veronderstellen dat de praktijk bij de verschillende instanties niet te zeer uiteen zal gaan lopen is dat er voor het arbeidsgehandicaptebegrip één hogere beroepsprocedure is bij dezelfde rechter. Ook van beslissingen van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie staat in hoogste instantie beroep open op de Centrale Raad van Beroep.

Op het punt van de definitie van het arbeidsgehandicaptebegrip vragen de leden van de RPF-fractie zich af of niettemin toch bepaalde categorieën, met name personen met psychische aandoeningen, buiten de boot dreigen te vallen. Ten gevolge van de Wet TBA komt deze categorie in toenemende mate niet in aanmerking voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering.

Of personen met een psychische aandoening na TBA inderdaad vaker niet in aanmerking komt voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering, willen wij hier in het midden laten. In de toegezegde schriftelijke reactie op vragen terzake gesteld in het algemeen overleg met de Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van uw Kamer van 8 oktober jl. zal hierop nader worden ingegaan. Vaststaat echter dat een groot deel van de personen die arbeidsongeschikt wordt bevonden dit zijn op grond van psychische klachten. Voor dit wetsvoorstel maakt het niet uit wat de aard van iemands beperkingen zijn: het gaat om de verminderde kansen op de arbeidsmarkt.

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.

In de motie Van Dijke werd het kabinet verzocht een onderzoek te verrichten naar de mogelijkheden van de invoering van een Arbopas, ten behoeve van partiële WAO-ers en afgewezen keurlingen die daar uitdrukkelijk om vragen. In deze Arbopas zou het belastbaarheidsprofiel van de betrokkene moeten worden vastgelegd. Doel hiervan is het creëren van een deugdelijk bemiddelingsinstrument naar gezonde arbeid.

Hoewel het idee, zoals dit in de motie Van Dijke is vastgelegd, op zich interessant is, kleven er ons inziens toch enkele belangrijke nadelen aan.

In de eerste plaats impliceert een dergelijk pas dat het belastbaarheidsprofiel van de betrokken werknemer een vaststaand feit is. Dit is feitelijk niet juist aangezien:

a) er slechts sprake is van een momentopname. Enkele maanden nadat een Arbopas is verstrekt kan het belastbaarheidsprofiel van betrokkene er geheel anders uitzien;

b) belastbaarheid moet worden beoordeeld in relatie tot de belasting in een specifieke functie en in het kader van de bijzondere omstandigheden in een bedrijf. Met andere woorden: het is niet goed mogelijk uitspraken te doen omtrent belastbaarheid in het algemeen. Wellicht kan iemand in het ene bedrijf een functie heel goed uitoefenen en in het andere niet, omdat bijvoorbeeld de werktijden anders zijn of een lift aanwezig is.

Een tweede nadeel is dat een dergelijke pas heel gemakkelijk zou kunnen gaan werken als een verkapte keuring. Werkgevers vragen naar een Arbopas. Zeker aan mensen van wie zij weten dat deze partieel arbeidsongeschikt zijn. Is er geen Arbopas, dan nemen zij het risico niet, en nemen deze mensen niet aan. Omgekeerd zou ook het wel hebben van zo'n pas reden kunnen zijn werknemers niet aan te nemen. Kortom, het introduceren van een Arbopas bergt vele risico's in zich. Om deze redenen staan wij derhalve niet positief tegenover het idee van een Arbopas.

De leden van de D66 fractie 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. Zij maken uit de memorie van toelichting op dat dit mogelijk wordt gemaakt en vragen de staatssecretaris dit te bevestigen.

De indruk die deze leden hebben ontleend aan de memorie van toelichting omtrent de vergroting van mogelijkheden voor vroege reïntegratie, is juist. Wij wijzen daarbij vooraf op de introductie van het herplaatsingsbudget, waarmee wordt beoogd herplaatsing in een andere functie tijdens het wachtjaar te stimuleren en te voorkomen dat de werkgever het zoeken naar andere mogelijkheden, wanneer de werknemer niet kan terugkeren in de eigen functie, uitstelt.

De leden van de fractie van D66 wijzen op de verschillen in classificering van de doelgroep van dit wetsvoorstel, vergeleken met die van de WAGW. Zij constateren dat een persoon in het systeem van dit wetsvoorstel op twee manieren als arbeidsgehandicapt kan worden aangemerkt: ofwel het vloeit direct voort uit de wet of 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. Uit de memorie van toelichting en uit de brief van de staatssecretaris aan het Lisv d.d.19/09/97 blijkt dat de scheidslijn vaak niet zo makkelijk is te trekken. De leden van de D66-fractie merken op dat de staatssecretaris het Lisv heeft gevraagd te onderzoeken of het eigenlijk wel mogelijk is om «harde» criteria voor die beoordeling te ontwikkelen. Voor deze leden is het van het grootste belang dat er «harde» criteria zijn, 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.

De leden van de fractie van het CDA stellen in dit verband dat onduidelijk is welke definitie van «ander werk bij de eigen werkgever» geldt. Zo'n definitie achten zijn noodzakelijk om te kunnen beoordelen of een herplaatsingsbudget kan worden verstrekt.

De leden van de SGP-fractie merken omtrent de verruiming van het arbeidsgehandicaptebegrip 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.

Met de leden van de fractie van D66 zijn wij van mening dat de vaststelling van de vraag of iemand als arbeidsgehandicapt dient te worden beschouwd, niet nodeloos ingewikkeld moet worden. Dit klemt des te meer omdat het hier – de aan het woord zijnde leden wijzen hier terecht op – geen eenvoudige materie betreft. Of daarvoor «harde» criteria, zoals die in de brief worden genoemd, kunnen worden gevonden is nog de vraag. Waar het in de optiek van het kabinet vooral om gaat is dat het bruikbare criteria betreft: duidelijke aanwijzingen voor de uitvoering over hoe te handelen bij de vaststelling van een arbeids-handicap. Gelijke uitgangspunten met betrekking tot de toetsing van de criteria en vergelijkbare toetsingsprocedures zullen moeten garanderen dat de verschillende instanties op dezelfde wijze oordelen.

Met betrekking tot de opmerking van de leden van de fractie van het CDA als zou een definitie van het begrip «ander werk» noodzakelijk zijn, willen wij opmerken dat een sluitende definitie van dit begrip niet goed te geven valt. Het gaat altijd om de omstandigheden van het geval, het soort werk. Wel is duidelijk dat het bij ander werk in ieder geval moet gaan om

arbeid die op essentiële punten verschilt van het werk dat betrokkene placht te verrichten, en dat hij juist vanwege dat verschil wel kan verrichten. In hoeverre aan dit uitgangspunt nadere uitwerking kan worden gegeven, zal in nader overleg met het Lisv worden gezien.

Met betrekking tot de vraag of ME-patiënten over het algemeen als arbeidsgehandicapte worden aangemerkt, zij het volgende opgemerkt. Wij willen vooropstellen dat wij ons – zoals elders in deze nota opgemerkt – tot nu toe van het geven van voorbeelden over wie als arbeidsgehandicapt moet worden beschouwd hebben onthouden, om geen verwachtingen te wekken bij betrokkenen. De uitkomst van het overleg met het Lisv staat nog niet vast. Onder dit voorbehoud moet met betrekking tot ME-patiënten worden opgemerkt dat het zeer wel denkbaar is dat zij in het algemeen als arbeidsgehandicapt moeten worden beschouwd: ofwel omdat zij een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering hebben, ofwel omdat zij, hoewel hun beperkingen niet leiden tot arbeidsongeschiktheid, wel degelijk door hun beperkingen bij het verrichten van hun werkzaamheden structureel worden belemmerd. Ik wil er nadrukkelijk op wijzen dat er sprake moet zijn van beperkingen die leiden tot structureel verminderd functioneren. Hierbij wordt aangesloten bij de Richtlijn Medisch arbeidsongeschiktheids criterium van het Lisv van september 1996. De naam van de aandoening is zowel bij de arbeidsongeschiktheidskeuring, als bij de vaststelling van een arbeids handicap in principe irrelevant.

De leden van de fractie van D66 wijzen er op dat teneinde bijstandsgerechtigden met een arbeidshandicap te onderscheiden van andere bijstandsgerechtigden, een medisch-arbeidskundig oordeel vereist is. De gemeente zal de desbetreffende persoon moeten laten keuren. Dit kan gebeuren door bijvoorbeeld een gemeentelijke indicatie-commissie, doch ook is denkbaar dat de gemeente kennis inhuurt van een uvi, de Arbeidsvoorzieningsorganisatie of een arbodienst. De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat dit onvoldoende duidelijk maakt hoe en door wie een werkzoekende gekeurd wordt.

De opmerking van de leden van D66 dat nog onvoldoende duidelijk is hoe en door wie een arbeidsgehandicapte die onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten valt daadwerkelijk wordt gekeurd, willen wij niet bestrijden, in die zin dat daarover nog nader overleg en afstemming noodzakelijk zijn. Gemeenten zijn in principe vrij de wijze waarop de keuring geschiedt, zelf in te richten. Zoals ook elders in deze nota wordt opgemerkt gaan wij er daarbij van uit dat op effectieve wijze zal worden samengewerkt met de andere uitvoerende instanties. Dit laat vanzelfsprekend onverlet dat de gemeenten bij de beoordeling uitgaan van de in de algemene maatregel van bestuur vast te leggen criteria. Voor gemeenten bestaat er dus geen onduidelijkheid over welke criteria van toepassing zijn. Daarnaast zal de wijze waarop door de gemeenten aan dit onderdeel vorm en invulling wordt gegeven onderdeel uitmaken van de reguliere procedures met betrekking tot het toezicht op de uitvoering van de ABW, de WIW en ook de WSW.

Zowel de leden van de PvdA-fractie als die van D66 vragen welke meer of minder actieve opstelling van gemeenten wordt verwacht: moeten gemeenten alle cliënten met een ABW-, IOAW-, IOAZ-uitkering of WIW-dienstbetrekking oproepen voor een keuring of een indicatie, of gebeurt dit alleen op initiatief van de werkzoekende?

Vooropgesteld zij, dat het kabinet niet voor ogen staat dat al deze uitkeringsgerechtigden binnen een bepaalde periode dienen te worden opgeroepen voor een keuring dan wel een indicatie. Op grond van de

ABW, IOAW en IOAZ heeft de gemeente tot taak de inschakeling in het arbeidsproces van de uitkeringsgerechtigden te bevorderen en er voor te zorgen dat de uitkeringsgerechtigden daartoe gebruik maken van de noodzakelijke voorzieningen. Daarnaast heeft de uitkeringsgerechtigde de verplichting beschikbaar te zijn voor de voorzieningen op grond van de WIW en daarvan gebruik te maken. Tot de voorzieningen op grond van de WIW behoren ook de voorzieningen speciaal voor arbeidsgehandicapte uitkeringsgerechtigden. Het behoort dus op grond van de genoemde wetten tot de algemene gemeentelijke zorgplicht van de gemeente ook de arbeidsgehandicapte uitkeringsgerechtigde in te schakelen in het arbeidsproces.

Ten behoeve van het beleid voor arbeidsgehandicapte uitkeringsgerechtigden en WIW-werknemers wordt 85 mln. geormerkt aan het Werkfonds toegevoegd. Het ligt in de rede dat ten aanzien van deze categorie, overigens net als voor andere bijstandsgerechtigden waarop de WIW van toepassing is, door gemeenten in een plan van aanpak wordt aangegeven hoe een en ander in de uitvoering vorm krijgt. Dit plan van aanpak zal dan logischerwijs onderdeel uitmaken van het gemeentelijk uitstroomplan, en de resultaten zullen onder meer hun neerslag dienen te krijgen in het gemeentelijk beleidsverslag. Het is immers de bedoeling dat gemeenten op een meer gestructureerde en geïntensiveerde wijze aandacht aan ook deze groep geven. Onderdeel hiervan zou bijvoorbeeld kunnen uitmaken dat gemeenten op een duidelijke wijze naar hun cliënten communiceren welke mogelijkheden ter beschikking staan om arbeidsgehandicapte ABW-ers weer toe te geleiden naar de arbeidsmarkt. Als uitvloeisel hiervan zullen zich ongetwijfeld bijstandsgerechtigden aanmelden, voor wie via een arbeidsmedische keuring moet worden vastgesteld in hoeverre sprake is van een door ziekte of gebrek verminderde kans op de arbeidsmarkt. Tevens zullen cliënten met een (gedeeltelijke) bijstandsuitkering in principe reeds ingeschreven staan bij Arbeidsvoorziening, indien ze werkzoekend zijn. In de komende twee jaren zal Arbeidsvoorziening bij iedereen die staat ingeschreven administratief gaan bekijken of er mogelijk sprake is van een arbeidshandicap. Indien hiervan sprake is zal bekeken worden of in het kader van de basisdienstverlening extra ondersteuning moet worden gegeven. Indien de cliënt in principe in aanmerking komt voor prestatiedienstverlening zal dit door Arbeidsvoorziening worden gesignaleerd.

Een deel van de cliënten met een (gedeeltelijke) bijstandsuitkering zal wegens arbeidsongeschiktheid een ontheffing van de arbeidsverplichtingen hebben gekregen. Aan de beslissing tot een dergelijke ontheffing kan ook een medisch-arbeidskundig advies ten grondslag liggen. Van deze bijstandsgerechtigden zou op grond daarvan eventueel al vastgesteld kunnen worden of zij als arbeidsgehandicapte kunnen worden aangemerkt.

Daarnaast zal het voorkomen dat in het reguliere contact tussen de gemeente en de cliënt het beeld kan ontstaan dat het vinden van betaald werk (mede) wordt belemmerd door een arbeidshandicap. In een dergelijk geval zal een arbeidsmedische keuring uitsluitel kunnen geven of hier inderdaad sprake van is en, zo ja, in welke mate.

Een en ander laat overigens onverlet dat werkzoekenden zich zelf ook altijd kunnen aanmelden, indien ze de indruk hebben dat voor een goede dienstverlening een aanvullende indicatie of keuring wenselijk is.

De gemeente zal dus enerzijds zelf actief zijn in het kader van het uitstroombesleid en anderzijds kunnen de uitkeringsgerechtigde werkzoekenden ook zelf het initiatief nemen.

De leden van de D66 fractie wijzen 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 het kabinet in te gaan, op zowel het tijdstip van het reïntegratieplan als de verplichting van de werkgever om de arbeidsgehandicapte werknemer aan ander werk te helpen.

Wat betreft het tijdstip van beoordeling in Zweden willen wij hier opmerken dat wij hier niet kunnen beoordelen in hoeverre dit effectief is. Veel hangt daarbij af van het socialezekerheidssysteem van een land, en niet alle oplossingen die in het ene land werken kunnen zonder meer worden overgeplant naar een ander land. In de Nederlandse situatie, met zijn vergaande loondoorbetalingsregeling, is een vroege melding in ieder geval ineffectief gebleken. Op signalen van vrijwel alle betrokkenen uit de praktijk is de vroege indiening van reïntegratieplannen juist naar een later tijdstip verschoven (zie ook mijn aan uw Kamer toegezonden brief van 18 april 1997 over informatie-uitwisseling en samenwerking arbodiensten en uitvoeringsorganisaties sociale verzekeringen bij reïntegratieplan). Wij zijn niet voornemens hier verandering in aan te brengen.

Wat betreft de voorgestelde verplichting van werkgevers hun werknemers aan ander werk te helpen willen wij er op wijzen dat alle werkgevers reeds op grond van het civiele recht en op grond van de WAO de verplichting hebben om de arbeidsongeschikte werknemer passende arbeid aan te bieden tenzij dat in redelijkheid niet van hem kan worden gevergd. Een verplichting voor de werkgever om een zieke werknemer bij een andere werkgever aan ander werk te helpen gaat ons inziens te ver. De wet kent de werkgever een dergelijke mogelijkheid toe en de wettelijke loondoorbetalingsverplichting vormt daartoe ook een krachtige impuls. Wij betwijfelen echter ten zeerste of dit van alle werkgevers verlangd kan worden, en ook of zij in staat zouden zijn aan een dergelijke verplichting te voldoen.

De leden van de fractie van het GPV begrijpen dat om te voorkomen dat een persoon tegen zijn zin als arbeidsgehandicapte wordt aangemerkt, hij daarmee zelf moet instemmen. Zij wijzen er echter op dat het aangemerkt zijn als arbeidsgehandicapte een voorwaarde is om de potentiële werkgever in aanmerking te laten komen voor de in dit voorstel opgenomen voorzieningen. Dit kan volgens deze leden dus betekenen dat door een weigerende houding van de op zijn verzoek niet als zodanig aangemerkte arbeidsgehandicapte, de bemiddeling wordt gefrustreerd. Zij vragen of dit aanvaardbaar is. Zij vragen voorts of, indien duidelijk is dat de bemiddelingskansen worden vergroot als de betreffende persoon wordt aangemerkt als arbeidsgehandicapte, kan worden geconcludeerd dat betrokkene er niet alles aan gedaan heeft om een baan te bemachtigen en of in zo'n geval een strafkorting kan worden toegepast.

Ook de leden van de SP-fractie wijzen op dit punt: wat gebeurt er als een arbeidsgehandicapte niet instemt, zo vragen deze leden, en heeft dit consequenties voor zijn uitkering? Wat precies houdt de eis van instemming in zo'n geval in?

Eén van de uitgangspunten van de sociale zekerheid is dat de uitkeringsgerechtigde er zelf zoveel mogelijk aan moet doen om weer betaalde arbeid te verkrijgen, en dat impliceert de mogelijkheid van het opleggen van een maatregel als betrokkene weigert mee te werken aan reïntegratie-activiteiten. Dat betekent dat het wel of niet geduid worden als arbeidsgehandicapte niet zo vrijblijvend is als in de memorie van toelichting lijkt te worden aangegeven. In de aangehaalde passages is bedoeld aan te

geven dat een arbeidsgehandicapte werknemer zich naar buiten toe niet als zodanig hoeft te affichereren, indien hij meent dat daardoor zijn kansen op de arbeidsmarkt worden verkleind. Indien echter een werknemer zonder goede gronden weigert mee te werken aan reïntegratieverplichtingen, en dat kan ook de keuring op een arbeidshandicap zijn, dan kan dit er toe leiden dat een maatregel wordt opgelegd. Overigens volgt het arbeidsgehandicapt zijn in de grote meerderheid van de gevallen direct uit de wet, en is er op dit punt geen keuzemogelijkheid.

Rest nog de situatie dat betrokkene op zich wel bereid is het nodige te doen voor zijn reïntegratie, doch dat hij om hem moverende redenen onoverkomelijke bezwaren heeft dit als arbeidsgehandicapte te doen. In een dergelijk geval kan het instrumentarium van dit wetsvoorstel niet voor hem werken, en vermindert hij in die zin zijn arbeidsmarktkansen. Het komt ons voor dat als blijkt dat de betrokken persoon overigens wel veel moeite doet weer aan het werk te komen, en daartoe – zonder inzet van het reïntegratie-instrumentarium – ook nog reële kansen bestaan, een sanctie niet voor de hand ligt. Dit hangt echter sterk af van de omstandigheden van het geval.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoe het begrip passende arbeid moet worden gezien binnen de systematiek van het onderhavige wetsontwerp. Zij zijn van mening dat voorkomen moet worden dat plaatsingen mislukken als gevolg van het feit dat de opgedragen functie niet past bij de krachten en bekwaamheden van betrokkene.

Aan de plaatsing van een werknemer met een arbeidshandicap gaat een proces vooraf, waarin verschillende momenten zijn gelegen waarop de vraag centraal staat welke werkzaamheden gezien de krachten en bekwaamheden van betrokkene kunnen worden gevegd. Bij de vaststelling van de mate van arbeidsgeschiktheid wordt het belastbaarheidspatroon vastgelegd en aan de hand daarvan wordt aan de hand van het Fis bepaald welke functies voor betrokkene in aanmerking kunnen komen. Daarnaast kan het zijn dat gedurende scholing en stages aan de hand van praktijksituaties kan worden beoordeeld waartoe betrokkene in staat is.

#### **4. Relatie arbeidsgehandicapte/werkgever**

De PvdA-fractie vraagt naar de precieze financiële risico's voor werkgevers van de invoering van PEMBA. Zijn deze risico's voor werkgevers wel voldoende helder? Hoe zit het met arbeidsgehandicapten die in het verleden geen WAO/AAW-uitkering hebben gehad, bijvoorbeeld chronisch zieken. Komt het risico van uitval door ziekte volledig ten laste van de werkgever? Zo ja, vragen deze leden, wat zijn de gevolgen van de verschillen in financiële risico's die arbeidsgehandicapten met zich mee brengen, voor het gevaar van «afoming» van de arbeidsgehandicapten met het «beste» risico?

Ook de leden van de VVD-fractie vragen zich af of er naast de door het kabinet reeds genoemde risico's nog andere risico's zijn die in het kader van deze wet kunnen worden weggenomen. De leden van de VVD-fractie wijzen op de noodzaak om bij werkgevers de angst weg te nemen voor risico's die men loopt bij het in dienst nemen van arbeidsgehandicapte personen. Naar de mening van deze 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 arbeidsgehandicapte personen, dan wel dat dat risico wordt gecompenseerd.



De leden van de fractie van D66 verzoeken ook om commentaar op de suggestie van de Gehandicaptenraad om een «no risk polis» in te voeren. De gehandicaptenraad heeft dit idee geopperd vanuit de gedachte dat artikel 29b ZW alsmede de met PEMBA ingevoerde beschermingsmaatregelen bij veel werkgevers onvoldoende bekend zijn.

De personen die onder de werkingssfeer van deze maatregelen vallen zouden daarvan een bewijs (een «no risk polis») moeten krijgen waarmee werkgevers overtuigd kunnen worden.

Wat de financiële risico's betreft die werkgevers lopen bij de indienstneming van arbeidsgehandicapte werknemers moet onderscheid worden gemaakt tussen het risico van kortdurend ziekteverzuim, en het risico van langerdurende arbeidsongeschiktheid. Voor het kortdurend ziekteverzuim is met artikel 29b ZW, zoals aangepast in dit wetsvoorstel, geregeld dat de werkgever gevrijwaard is van dit risico ten aanzien van alle arbeidsgehandicapte werknemers die hij in dienst neemt, gedurende de eerste 5 jaar van het dienstverband. Het begrip «arbeidsgehandicapt» is ruim gedefinieerd. Ingevolge artikel 2 van het onderhavige wetsvoorstel wordt daaronder eenieder begrepen, die in verband met ziekte of gebrek een belemmering ondervindt bij het verkrijgen of behouden van arbeid. Dat betekent dus, dat chronisch zieken wier beperkingen niet zo ernstig zijn dat zij een WAO-uitkering hebben, ook onder het bereik van dit reïntegratie-instrument kunnen vallen, aangenomen dat hun aandoening een belemmering vormt om aan het werk te komen.

Met betrekking tot het financiële risico van langerdurende arbeidsongeschiktheid is in PEMBA een aantal maatregelen opgenomen ter verbetering van de arbeidsmarktpositie van bepaalde groepen arbeidsgehandicapten. Deze maatregelen houden in, dat de werkgever gevrijwaard is niet alleen tegen het risico van kortdurend ziekteverzuim, maar ook tegen het risico van langerdurende ziekte, leidend tot een verhoging van de WAO-premie. Deze vrijwaring geldt zowel voor eigen risico dragers (namelijk door deze WAO-lasten buiten het eigen risico van de werkgever te laten vallen), als voor omslagleden (namelijk door deze WAO-lasten buiten beschouwing te laten bij de vaststelling van het gegeneerde arbeidsongeschiktheidsrisico).

Het gaat hierbij om werknemers, (a) die op het moment van indiensttreding al een AAW- of WAO-uitkering hebben, of (b) in het verleden al eens de wachttijd van 52 weken hebben doorgemaakt. Indien een werknemer in één van deze situaties toegenomen arbeidsongeschikt raakt, dan komt de (hogere) WAO-uitkering niet voor rekening van de werkgever. Voor werknemers van de onder (b) genoemde groep geldt wel als voorwaarde, dat de toename van de arbeidsongeschiktheid plaats moet vinden binnen 5 jaar na einde wachttijd, en niet uit een andere oorzaak mag voortkomen. Achterliggende gedachte bij dit systeem is, dat de werkgever in principe alleen met WAO-lasten geconfronteerd wordt terzake van arbeidsongeschiktheid die is ontstaan tijdens het dienstverband met die werkgever.

Er is dus sprake van verschillende gradaties in bescherming tegen de door WULBZ en PEMBA geïntroduceerde risico's. De mate van bescherming is afgestemd op de positie waarin de betreffende werknemer verkeert.

De meest vergaande bescherming is voorbehouden aan personen die naar verwachting die bescherming het meest nodig hebben, omdat zij vanuit een WAO-uitkeringssituatie op zoek zijn naar werk. In die gevallen is niet alleen het risico van kortdurend verzuim, maar ook het risico van langerdurend verzuim volledig afgedekt.

Voor personen die vanwege bepaalde gezondheidsproblemen al eens 52 weken ziek zijn geweest, maar geen WAO-uitkering (meer) hebben geldt een iets minder vergaande bescherming. In die gevallen is de

bescherming beperkt tot het risico dat die klachten binnen een bepaalde periode opnieuw de kop opsteken, waardoor betrokkene alsnog (of opnieuw) in een WAO-uitkerings situatie belandt.

De minst vergaande bescherming tenslotte, namelijk beperkt tot het financiële risico van het eerste ziektejaar, geldt voor al degenen die bij een werkgever in dienst treden terwijl zij als «arbeidsgehandicapte» in de zin van het wetsvoorstel (Re)integratie Arbeidsgehandicapten kunnen worden aangemerkt.

Het is uiteraard van het grootste belang de regeling zoals hiervoor weergegeven brede bekendheid te geven, met name onder werkgevers. Hieraan zal dan ook in de voorlichtingscampagne in het bijzonder aandacht worden geschonken.

Het gaat hier om een afgewogen systeem, waarin van verschillende gradaties van bescherming sprake is, al naar gelang de situatie waarin de werknemer verkeert.

Het voorgestelde geheel van beschermingsmaatregelen voor mensen met een arbeidshandicap is tot stand gekomen na een zorgvuldige afweging van alle mogelijke vormen van bescherming. Enerzijds bevat het pakket directe positieve stimulansen om mensen met een arbeidshandicap in dienst te nemen of te houden in de vorm van onder meer budgetten en de premiekwijtscheldingsregeling. Anderzijds worden mogelijke negatieve gevolgen voor werkgevers van het in dienst hebben of nemen van arbeidsgehandicapten voor een groot deel weggenomen, zowel wat betreft het kortdurend verzuim als het langdurend verzuim. Een no-risk-polis zou het financiële risico voor een werkgever volledig wegnemen. Met andere woorden, het restant financiële risico dat een werkgever zou kunnen lopen indien hij een arbeidsgehandicapte werknemer in dienst neemt (bijvoorbeeld hernieuwde arbeidsongeschiktheid na vijf jaar) zou op deze wijze teniet gedaan worden.

Daarbij moet worden bedacht dat een werkgever voor personen met een no-risk-polis, als ze eenmaal in dienst zijn, geen incentive meer heeft om die personen in dienst te houden mocht toch enerlei vorm van arbeidsongeschiktheid optreden. De no-risk-polis heeft dus ook een keerzijde. De grotere bescherming bij het in dienst nemen van arbeidsgehandicapte werknemers vertaalt zich derhalve in een geringere bescherming als zij eenmaal in dienst zijn.

Introductie van een no-risk-polis zou, het zij hier terzijde opgemerkt, overigens ook dienen te leiden tot grootscheepse aanpassingen van het systeem van premiedifferentiatie en eigenrisicodragen. Personen met een arbeidshandicap moeten worden uitgezonderd van de premiedifferentiatie en het eigenrisicodragen.

Een en ander neemt niet weg dat wij het een positieve gedachte vinden om aan werkgevers ook in individuele gevallen duidelijk te maken dat het in dienst nemen van arbeidsgehandicapten voor hem geen risico's met zich brengt. Zo zou overwogen kunnen worden aan een persoon die arbeidsgehandicapt bevonden wordt een op naam gestelde verklaring mee te geven, waarin wordt aangegeven welke regels op betrokkene van toepassing zijn, en welke risico's bij voorbaat zijn afgedekt. Met andere woorden: de voorlichting met betrekking tot dit wetsvoorstel vindt dan ook op individueel niveau plaats. Op deze wijze kan ons inziens aan het terechte verlangen van de leden van de fractie van D66 naar een effectief middel om werkgevers te overtuigen voldaan worden.

Voorts vragen de leden van de D66 fractie om een reactie op de suggestie van de Gehandicaptenraad om een «pool» van werknemers met een wisselend ziektebeeld op te zetten, teneinde tegemoet te komen aan het probleem van continuïteit van de bedrijfsvoering.

Het kabinet heeft grote twijfels over de werkbaarheid van dit voorstel. De achterliggende veronderstelling is blijkbaar dat de ene werknemer met een wisselend ziektebeeld de andere onmiddellijk kan vervangen. Dit zal in de praktijk alleen met zeer eenvoudig, routinematig werk het geval kunnen zijn. Ook lijken er veel arbeidsrechtelijke haken en ogen aan dit voorstel te zitten.

De leden van de fractie van D66 vragen voorts aandacht voor het rapport «De weg naar werk»: reïntegratie van arbeidsgehandicapten» van het onderzoeksinstituut Nyfer.

In dit rapport wordt de conclusie getrokken dat – liefst permanente – subsidies de voorkeur verdienen boven bestraffing in de vorm van hogere premies. In het kabinetsbeleid ligt de nadruk op positieve stimulansen, waarvan er enkele een meer permanent karakter kunnen hebben, (zoals de premievrijstellings- en kortingsregeling basispremie WAO, de loondispensatieregeling, en de werkvoorzieningen), maar komen ook «negatieve prikkels» voor (zoals een premieverhoging voor een werkgever die een relatief grote instroom in de WAO genereert). Het kabinet meent dat het gedifferentieerde stelsel van samenhangende maatregelen dat – gedeeltelijk – in het voorliggende wetsvoorstel is neergelegd, de meeste kans biedt op een evenwichtige reïntegratiepraktijk.

De leden van de fractie van D66 verwijzen naar het onder meer in dit rapport beschreven Duitse model van «Stufenweise Wiedereingliederung» en achten het voorstelbaar dat een dergelijk model ook in Nederland wordt ingevoerd. In het Duitse model is het proces van therapeutische werkhervatting per soort aandoening nader gespecificeerd en in een protocol vastgelegd.

Ook in Nederland is de therapeutische werkhervatting een veelgebruikte methode bij de reïntegratie. Het langzaam opbouwen van bijvoorbeeld het aantal uren dat men weer gaat werken biedt veelal meer kans op een geslaagde reïntegratie dan het van de ene op de andere dag weer volledig aan de slag gaan. Welke methode van reïntegratie het meest geëigend is hangt evenwel van vele factoren af, waarvan de aard van de aandoening niet de belangrijkste is. In hoeverre diagnosespecifieke benaderingen bij de reïntegratie succesvol zijn, is niet bekend. De research-nota «Reïntegratie-instrumenten in het buitenland» van maart 1997 (Bureau AS/tri, Vuga Uitgeverij BV, bladzijde 33) zegt hierover: «daar waar onderzoek gedaan is, worden de resultaten als beperkt omschreven».

Het kabinet onderschrijft overigens de opmerking van D66 dat onvolgende gegevens bekend zijn omtrent de reïntegratie van arbeidsgehandicapten op de arbeidsmarkt. Het Ctsv heeft daar in de augustus-rapportage 1997 ook op gewezen. Systematisch verzamelde gegevens betreffende dit onderwerp zullen eerst beschikbaar komen bij de invoering van de reïntegratiemonitor eind 1997.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de arbeidsgehandicapte invloed heeft op de aard en of inhoud van de noodzakelijke aanpassingen, de om-, her- en bijscholing, het inwerken en begeleiden van hemzelf.

Wanneer een werkgever een arbeidsgehandicapte in dienst houdt of aanneemt, zal die werkgever de betrokken arbeidsgehandicapte moeten inpassen op zo'n wijze dat deze optimaal voldoet aan de eisen van de functie. Het is derhalve voor de hand liggend dat het kabinet de werkgever verantwoordelijk heeft gemaakt voor de inpassing binnen zijn bedrijf. Om de inpassingsmogelijkheden van arbeidsgehandicapten te vergroten, heeft het kabinet besloten de werkgever tegemoet te komen door de extra kosten voor inpassing van een arbeidsgehandicapte te vergoeden. Dit kan

op zeer snelle wijze via een herplaatsingsbudget dan wel een plaatsingsbudget of – een bewerkelijkere weg – via een pakket op maat. Ook kunnen de kosten van alleen een werkvoorziening worden vergoed wanneer de arbeidsgehandicapte hervat in het eigen werk bij de eigen werkgever.

Dat de werkgever primair belast is met de feitelijke inpassing van de arbeidsgehandicapte in zijn bedrijf, betekent niet dat de arbeidsgehandicapte geen beïnvloedingsmogelijkheden heeft over de wijze van inpassing. Inpassing in arbeid is altijd een tweezijdig proces. De werkgever, zijn Arbodienst en de arbeidsgehandicapte zullen moeten overleggen over de te verrichten werkzaamheden en de wijze waarop de inpassing zal geschieden. Beide partijen hebben een natuurlijk belang hierovereenstemming over te hebben. De werkgever zal, eventueel met ondersteuning van zijn arbodienst, een bemiddelingsinstantie of de toeleidingsverantwoordelijke, naar een optimale inrichting van de werkplek komen en zal daarbij rekening houden met de individuele wensen, capaciteiten en behoeften van de arbeidsgehandicapte.

De leden van de fractie van de PvdA vragen het kabinet of het vanuit een overweging van emancipatie van mensen met een handicap wenselijk is dat de werkgever eigenaar wordt van de meeste voorzieningen. Ook vragen de leden van deze fractie naar eventuele knelpunten wanneer de arbeidsgehandicapte van werkgever verandert of start als zelfstandige. Ook de leden van de fractie van de Groep Nijpels vragen verduidelijking over het kunnen meenemen van voorzieningen wanneer de arbeidsgehandicapte van baan verandert.

Het kabinet heeft gemeend dat slechts bepaalde voorzieningen die per definitie verbonden zijn aan de arbeidsgehandicapte en onafhankelijk van welke werkplek dan ook aan de werknemer worden vergoed. Wij wijzen u op voorzieningen als de Jobcoachregeling en vervoersvoorzieningen. Andere voorzieningen worden echter wel aan de werkgever vergoed. Wij verwijzen voor de argumentatie hiervan naar de beantwoording op de vraag naar de invloed van de arbeidsgehandicapte zelf op de inhoud van de voorziening.

Wanneer een arbeidsgehandicapte van werkgever wisselt, kunnen er verschillende situaties ontstaan. Er zijn situaties waarbij de werkvoorziening niet meeneembaar is, niet bruikbaar is in de nieuwe situatie of reeds verouderd. De nieuwe werkgever zal eventueel een vergoeding voor een andere voorziening aanvragen. Er zijn ook situaties denkbaar waarbij het wel zinvol en praktisch mogelijk is dat de werknemer die meeneemt. In de meeste situaties zal dit geen probleem vormen omdat voorzieningen vrijwel altijd zijn toegesneden op individuele arbeidsgehandicapten. De oude werkgever heeft er in zo'n geval geen belang bij de voorziening te houden. Omdat tegenover de kosten van die voorziening ook een financiële tegemoetkoming aan de werkgever heeft gestaan, verwachten wij dat werkgevers onderling geen onredelijke eisen zullen stellen.

Een arbeidsgehandicapte die blijft werken als zelfstandige of start als zelfstandige kan zelf de vergoeding voor een voorziening aanvragen of onderhandelen over overname van een voorziening bij de oude werkgever.

Het kabinet wijst er naar aanleiding van vragen van de fractie van D66 op dat ter versterking van de positie van de arbeidsgehandicapten het Lisv een bestuurscommissie vroeggehandicapten heeft ingesteld met daarin vertegenwoordigers vanuit de gehandicaptenorganisaties. Arbeidsvoorziening heeft plannen om gehandicaptenorganisaties meer te betrekken bij het beleid en ook vanuit de bijstandsoptiek wordt er door het ministerie van SZW periodiek overleg gevoerd met vertegenwoordigers van landelijke cliëntenorganisaties. Deze vormen van cliëntenparticipatie zijn

uiteraard niet bedoeld om individuele problemen over toeleidingsinspanningen en de invulling van budgetten te beoordelen.

De suggestie van de Gehandicaptenraad om gehandicapten in te zetten als jobcoach is naar onze mening een interessante suggestie, maar niet een zaak voor de overheid. Gehandicapten kunnen solliciteren bij organisaties die diensten verlenen als jobcoach. Wij hebben ook begrepen dat er inmiddels opleidingsaanbod bestaat voor mensen die als jobcoach werkzaam willen zijn.

Verschillende fracties hebben gevraagd naar de mogelijkheid om bezwaar en beroep in te stellen tegen beschikkingen op grond van de Wet (Re)integratie Arbeidsgehandicapten.

In antwoord op deze vragen merken wij op dat van de zijde van het kabinet geen behoefte bestaat aan een aanvulling van het bestaande recht van bezwaar en beroep in het voorstel van wet REA. Een dergelijke aanvulling zou eerst overwogen moeten worden indien gesteld zou moeten worden dat de huidige regeling van bezwaar en beroep zoals neergelegd in de Algemene wet bestuursrecht onvoldoende is. Hiervan is echter naar de opvatting van het kabinet geen sprake. In de AWB wordt het recht op bezwaar of beroep voorbehouden aan de belanghebbende. Als belanghebbende wordt aangemerkt een ieder die door het bestreden besluit rechtstreeks in zijn belang wordt getroffen. Derhalve is het recht om rechtsmiddelen aan te wenden niet slechts voorbehouden aan degene die de beschikking heeft aangevraagd, maar kunnen ook anderen die rechtstreeks in hun belang worden getroffen hiervan gebruik maken. Naar de opvatting van het kabinet biedt deze regeling voldoende ruimte voor betrokkenen om op te komen tegen hen niet welgevallige besluiten.

Volgens de regeling van de AWB kan uitsluitend tegen besluiten bezwaar of beroep worden ingesteld. In de situatie waarin niet of nog geen sprake is van een besluit en een betrokkene zich onheus bejegend of onvoldoende bediend voelt door het bestuursorgaan, staat voor hem de weg open over deze gedraging een klacht in te dienen. Binnenkort zal bij Uw kamer een wetsvoorstel worden ingediend dat voorziet in een uniforme in de AWB op te nemen regeling inzake de interne behandeling van klachten door bestuursorganen. De voorschriften die in dit voorstel zullen worden gegeven voor de klachtbehandeling zijn in belangrijke mate een codificatie van de eisen die thans reeds voortvloeien uit de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de eisen die de Nationale Ombudsman stelt aan behoorlijke interne klachtenbehandeling.

## **5. Verantwoordelijkheidsverdeling**

Het verheugt mij dat de leden van de PvdA- en de SGP- en GPV-fracties zich goed kunnen vinden in de hoofdlijn van de voorgestelde verantwoordelijkheidsverdeling en dat de leden van de SP-fractie van mening zijn dat deze helder is. De leden van de fracties van D66 en de Groep Nijpels vinden de voorstellen op het terrein van de verantwoordelijkheidsverdeling echter juist onduidelijk. De leden van de fractie van D66 baseren zich hierbij op een door hen gehouden schriftelijke enquête onder arbeidsdeskundigen, waaruit onder meer volgt dat de arbeidsdeskundigen vrezden voor overlappende competenties, tegenstrijdige belangen en mogelijkheden tot afschuiven. De leden van de VVD-fractie zien – mede in verband met de voorgestelde verplichte inkoop bij Arbeidsvoorziening – in de praktijk grote problemen ontstaan met betrekking tot de door het kabinet 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 geven het kabinet dringend in overweging hier een effectiever en minder potentieel conflictueuze constructie mogelijk te maken. De leden van de fracties van de GPV en de SP stellen enkele vragen over de positie van Arbeidsvoorziening. Zo vragen eerstgenoemde leden of het zoeken van een baan aan het einde van een toeleidingstraject een taak is die normaliter door Arbeidsvoorziening in het kader van de basisdienstverlening wordt uitgevoerd. Tevens vragen zij nader te omschrijven wat moet worden verstaan onder toeleidingstrajecten en waar hierbij de grens ligt met de basisdienstverleningstaak van de Arbeidsvoorziening. Kan in dit kader nogmaals de verantwoordelijkheidsverdeling tussen Arbeidsvoorziening, de uvi en de gemeenten helder worden aangegeven? De leden van de SP-fractie vragen de regering in hoeverre hetgeen de regering in de memorie van toelichting opmerkt over de positie van Arbeidsvoorziening (pag. 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?

Mede op verzoek van de leden van de GPV-fractie, zullen in het hiernavolgende nogmaals kort de hoofdlijnen van de voorgestelde verantwoordelijkheidsverdeling tussen Lisv/uvi's, gemeenten en Arbeidsvoorziening uiteen worden gezet. Vooraf wordt opgemerkt, dat deze verantwoordelijkheidsverdeling alleen aan de orde is op het moment dat is komen vast te staan dat een arbeidsgehandicapte niet meer kan reïntegreren bij zijn eigen werkgever (indien hij een werkgever heeft).

1. Arbeidsvoorziening is verantwoordelijk voor de basisdienstverlening aan alle werkzoekenden, arbeidsgehandicapt of niet.

2. Arbeidsvoorziening is verantwoordelijk voor de reïntegratie van bij haar als werkloos werkzoekende ingeschreven arbeidsgehandicapte niet-uitkeringsgerechtigden en ANW-gerechtigden (tenzij deze laatsten tevens een arbeidsongeschiktheidsuitkering hebben; dan is de uvi verantwoordelijk; zie onder 3).

3. Uvi's en gemeenten zijn ieder verantwoordelijk voor de reïntegratie van arbeidsgehandicapten aan wie zij een uitkering verstrekken. De volgende aspecten zijn hierbij van belang:

a. gezien het gestelde onder 1 valt onder de reïntegratieverantwoordelijkheid niet de verantwoordelijkheid voor de basisdienstverlening. Wel valt hieronder de verantwoordelijkheid voor de arbeidstoeleiding en voor de inzet van de wettelijke reïntegratie-instrumenten.

b. indien voor een uitkeringsgerechtigde arbeidstoeleidingactiviteiten (d.w.z. het opstellen en uitvoeren van trajectplannen) nodig zijn, dienen deze activiteiten de eerste tijd in belangrijke mate bij Arbeidsvoorziening te worden ingekocht. Deze verplichte winkelnering zal fasegewijs worden afgeschaft.

c. indien het bij Arbeidsvoorziening aanbestede trajectplan voorziet in het inzetten van een of meer wettelijke reïntegratie-instrumenten, kan het wenselijk zijn dat het uitkeringsorgaan Arbeidsvoorziening tot de inzet ervan (onder)mandateert, om te voorkomen dat Arbeidsvoorziening voor elk onderdeel steeds apart toestemming moet vragen.

Gezien het bovenstaande kan aan de leden van de VVD-fractie worden geantwoord dat in geval van een arbeidsgehandicapte met een uitkering van een uvi, de uvi verantwoordelijk is voor de trajectplannen. Onder volledig behoud van deze verantwoordelijkheid, dient de uvi het opstellen

en, na haar goedkeuring, de uitvoering van het trajectplan echter in de meeste gevallen op te dragen aan Arbeidsvoorziening. De verantwoordelijkheid van Arbeidsvoorziening in dezen is niet meer dan die van iedere andere opdrachtnemer, d.w.z. dat Arbeidsvoorziening ervoor moet zorgen haar opdrachten goed uit te voeren. Ook blijft de uvi volledig verantwoordelijk voor het inzetten van de wettelijke reïntegratie-instrumenten. Op vrijwillige basis kan deze bevoegdheid worden (onder)gemandateerd aan Arbeidsvoorziening, maar dat betekent niet dat Arbeidsvoorziening daarmee verantwoordelijk wordt. De situatie verschilt in dezen niet van die tussen Lisv en een uvi: hoewel het Lisv de uitvoering van de werknemersverzekeringen aan de uvi's heeft gemandateerd, blijft het Lisv de eindverantwoordelijkheid voor een goede uitvoering van die verzekeringen behouden.

Men zou een toeleidingstraject kunnen omschrijven als een weg die een werkzoekende die niet direct plaatsbaar is op de arbeidsmarkt moet volgen om weer wél direct plaatsbaar te worden. Deze weg wordt neergelegd in het trajectplan. In dat plan kan bijvoorbeeld staan dat betrokkene eerst een cursus Nederlands moet volgen, vervolgens een cursus programmeren en daarna deel zou moeten nemen aan een sollicitatieclub.

Het zoeken van een baan aan het einde van een toeleidingstraject is inderdaad een taak die veelal door Arbeidsvoorziening in het kader van de basisdienstverlening wordt uitgevoerd. Dat neemt niet weg dat personen ook soms zelf een baan vinden, bijvoorbeeld via een uitzendbureau. Indien het echter gaat om «maatwerk», d.w.z. dat het wenselijk is bij één specifieke werkzoekende die een traject heeft afgerond een op maat gesneden baan te vinden (hetgeen juist bij arbeidsgehandicapten relatief vaak nodig kan zijn), kan dergelijk zoekwerk worden beschouwd als een (inkoopbaar) onderdeel van de prestatiedienstverlening c.q. arbeidstoeleiding. Bij trajecten die door andere intermediairs dan Arbeidsvoorziening worden uitgevoerd, zorgen deze intermediairs vervolgens ook veelal voor bemiddeling naar een baan.

Het gestelde op pagina 43 van de memorie van toelichting leidt niet tot een doorkruising van wat elders in het wetsvoorstel of in de toelichting wordt gesteld. Het enige dat «extra» is, is dat op pagina 43 een verbinding wordt gelegd met de werkzaamheden die in het kader van SWI plaatsvinden. In dat kader vindt in de toekomst steeds de kwalificerende intake plaats. Inderdaad is dat een onderdeel van de basisdienstverlening. Arbeidsvoorziening krijgt door het op pagina 43 gestelde dus geen belangrijkere positie dan ten opzichte van wat elders in het kader van het voorliggende wetsvoorstel wordt gesteld.

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 op de (re)integratie 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 wordt de stelling gebaseerd, zo vragen de leden van D66, dat de reeds bestaande knelpunten in communicatie en organisatie minder zullen worden? Het wetsvoorstel gaat er volgens de leden van D66 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 de leden van D66 als die wens niet uitkomt? Is het niet te risicovol de effectiviteit van deze wet teveel te laten hangen 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?

Het is juist dat het welslagen van de samenwerking tussen uitkeringsinstanties en Arbeidsvoorziening zoals in het project SWI nagestreefd een belangrijke bijdrage zal kunnen leveren aan een gestroomlijnde dienstverlening zoals in dit wetsvoorstel voorzien. Anders dan de leden van de fractie van D66, hebben wij geen reden te veronderstellen dat deze samenwerking onvoldoende tot stand zal komen. Het gaat hier om een ingewikkeld traject waaraan door zeer velen hard wordt getrokken. Het zou een zeer verkeerd signaal zijn nu al twijfel uit te spreken over de uiteindelijke resultaten van deze inspanningen. In het kader van SWI wordt voorzien in centra waarin uvi's, gemeenten en Arbeidsvoorziening werkzaamheden die nauw samenhangen gezamenlijk uitvoeren, zodat de communicatie daarmee automatisch sterk zal verbeteren. Ook CVCS zal daartoe bijdragen. Vooruitlopend op de totstandkoming van de SWI-centra zullen vóór eind 1998 samenwerkingsovereenkomsten moeten zijn afgesloten waarin al afspraken worden gemaakt gericht op onderlinge afstemming van werkzaamheden. Gedurende de periode waarin de samenwerking nog niet overal optimaal is, zal de Wet op de (re)integratie zeker niet onuitvoerbaar zijn, maar de uitvoeringsorganisaties laten dan wel kansen op een betere uitvoering liggen. In die zin zou men kunnen stellen dat van de verantwoordelijkheidsverdeling en het proces zoals in dit wetsvoorstel uitgelijnd, een impuls uitgaat om vorm te geven aan de samenwerking volgens het SWI-model. Wat betreft de versterking van de positie van de arbeidsgehandicapten wordt verwezen naar het experiment met het persoonsgebonden reïntegratiebudget. Slaat dat aan, dan kan uitbreiding te zijner tijd uiteraard worden overwogen.

De leden van de SP-fractie vragen wie het voortouw moet 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?

Er is niet één persoon of instelling die het voortouw bij de reïntegratie dient te nemen. Onder alle omstandigheden kan in ieder geval de ziek geworden werknemer zelf of, indien er geen werkgever (meer) is, de werkzoekende zelf op reïntegratie gerichte activiteiten ondernemen. Hij heeft daar immers het meeste belang bij. Voor zover hij nog niet weet of hij arbeidsgehandicapt is, kan hij daarover een oordeel vragen bij zijn uitkeringsinstantie dan wel, indien er geen werkgever of uitkering van uvi of gemeente is, bij Arbeidsvoorziening. Nadat is vast komen te staan dat hij een arbeidshandicap heeft, kan hij òf het voor de reïntegratie verantwoordelijke orgaan (werkgever/arbo-dienst, uvi, gemeente of Arbeidsvoorziening) vragen het voortouw te nemen, òf zelf op zoek gaan, waarbij hij indien hij een reïntegratie-instrument nodig heeft dit kan aanvragen bij het verantwoordelijke orgaan (dan wel, voor zover van toepassing, het hem toegekende persoonsgebonden reïntegratiebudget kan inzetten). Indien betrokkene zelf aan de slag gaat, kan hij bij de reïntegratieverantwoordelijke of bij de «informatiepunten reïntegratie arbeidsgehandicapten» (in te stellen bij de arbeidsbureaus en, in de toekomst, bij



de centra SWI) terecht voor een overzicht van de in zijn situatie toepasbare reïntegratie-instrumenten.

Is iemand arbeidsgehandicapt geworden terwijl hij in dienst was bij een werkgever, dan dient ook de werkgever op reïntegratie gerichte activiteiten te ondernemen, daarbij ondersteund door zijn arbo-dienst. In eerste instantie dient dan te worden onderzocht welke mogelijkheden er zijn voor reïntegratie in zijn eigen bedrijf. Indien is komen vast te staan dat reïntegratie bij de eigen werkgever niet mogelijk is, dient vervolgens de uvi het voortouw te nemen. Heeft betrokkene geen recht op loondoorbetaling of een uitkering van de uvi, maar wel een sociale voorziening, dan ligt het voortouw bij de gemeente. Indien betrokkene, ten slotte, noch een werkgever, noch een uitkering heeft (of een ANW-uitkering) kan Arbeidsvoorziening voor betrokkene activiteiten ondernemen. Uiteraard dient betrokkene dan wel bij deze organisatie bekend te zijn, d.w.z. als werkloos werkzoekende te zijn ingeschreven.

Aan de hand van de door D66 aangereikte casusposities zal het voorgaande worden geïllustreerd.

#### *Casus 1*

Meneer A verdiende voordat hij arbeidsongeschikt werd het minimumloon. Uit het Fis blijkt 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, vragen de leden van de D66-fractie? Is meneer A arbeidsgehandicapt? Welke reïntegratie-maatregelen zijn op meneer A van toepassing?

Direct aansluitend op de vaststelling dat meneer A niet arbeidsongeschikt is en dus geen recht heeft op een arbeidsongeschiktheidsuitkering, dient de uvi te beoordelen of betrokkene dan misschien wèl arbeidsgehandicapt is. Is dat niet zo, dan is betrokkene te zien als een gewone werkloze, en vinden de reïntegratie-activiteiten plaats volgens de voor hen geldende mogelijkheden. Wordt betrokkene wèl arbeidsgehandicapt geacht, dan is de uvi, indien betrokkene recht heeft op een WW-uitkering, verantwoordelijk voor de reïntegratie bij een andere werkgever. Betrokkene zal zich moeten inschrijven bij het arbeidsbureau c.q. bij het centrum SWI (intake), waar allereerst wordt nagegaan of er misschien direct werk voor hem is. Is dat niet het geval en behoort betrokkene tot fase 2 of 3, dan wordt de kwalificerende intake verricht. Bij deze werkzaamheden baseren de medewerkers in het centrum zich onder meer op de reïntegratievisie van de uvi, waarin is opgenomen dat betrokkene arbeidsgehandicapt is en waarin tevens wordt vermeld welke beperkingen betrokkene bij het verrichten van arbeid zal ondervinden. Vervolgens kan de uvi besluiten het opstellen en, na goedkeuring, het uitvoeren van een trajectplan in te kopen. De eerste tijd zal de inkoop, gezien de verplichte winkelnering, veelal bij Arbeidsvoorziening gebeuren.

Het is ook mogelijk dat de uvi vaststelt dat meneer A geen recht op WW-uitkering heeft. In dat geval zal hij een sociale voorziening aanvragen, waarvoor ook dan een inschrijving bij het arbeidsbureau c.q. centrum SWI, een toetsing van de vraag of er voor hem een beschikbare vacature is en – voor personen in fase 2 of 3 – een kwalificerende intake zullen plaatsvinden. De uvi dient de informatie t.a.v. de arbeidshandicap die voor deze werkzaamheden van belang is ook in dat geval aan het arbeidsbureau c.q. centrum te zenden; het is dus niet zo dat de gemeente nogmaals vaststelt of er een arbeidshandicap is. Hierna is het aan de gemeente om te besluiten tot inkoop. De laatste mogelijkheid is dat meneer A ook geen recht blijkt te hebben op een sociale voorziening. Voor

ondersteuning bij zijn pogingen weer aan de slag te komen, zal hij zich – indien dat niet reeds is gebeurd – bij het arbeidsbureau c.q. het centrum SWI kunnen inschrijven, en zal de confrontatie met werk en de eventuele kwalificerende intake ook hier weer mede op basis van de door de uvi aangeleverde informatie dienen te geschieden (ook dus hier geen hernieuwde toetsing of iemand arbeidsgehandicapt is). Vervolgens kan Arbeidsvoorziening besluiten voor meneer A prestatiedienstverleningsactiviteiten te verrichten.

Het kabinet realiseert zich dat in de laatste twee gevallen wordt afgeweken van het hoofdprincipe dat het orgaan dat verantwoordelijk is voor de reïntegratie, ook de arbeidshandicap vaststelt. Echter, de informatie en deskundigheid die van belang is voor de vaststelling van de arbeidshandicap is nauw verbonden aan de informatie en deskundigheid nodig voor het vaststellen van de mate van arbeidsongeschiktheid. De vaststelling van de arbeidshandicap kan in dit geval dan ook het meest efficiënt in één moeite door de uvi plaatsvinden. Het kabinet vindt het onwenselijk éérst de arbeidsongeschiktheidsbeoordeling plaats te laten vinden, vervolgens de beoordeling of er recht is op WW-uitkering en zo ja, daarna pas de beoordeling of sprake is van een arbeidshandicap door de uvi (en anders door de gemeente of door Arbeidsvoorziening). Aan de afwijking in dezen op eerdergenoemd principe moet niet te zwaar worden getild, gezien het feit dat het wetsvoorstel voorziet in instrumenten om te komen tot een zo gelijk mogelijke interpretatie van het begrip «arbeidsgehandicapt».

#### *Casus 2*

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 arbeidsongeschiktheidsklasse 55–65%. Hoe vergaat het mevrouw B, bij wie zal zij zich moeten vervoegen? Hoe komt zij weer aan een baan?

Wat betreft de vraag welk orgaan verantwoordelijk is voor reïntegratie, is deze casus aanzienlijk eenvoudiger dan de vorige: mevrouw B zal aanspraak kunnen maken op een arbeidsongeschiktheidsuitkering, en zal daarom op basis van de wet arbeidsgehandicapt zijn. Een aparte vaststelling is niet nodig. Omdat zij een arbeidsongeschiktheidsuitkering heeft, is de uvi verantwoordelijk voor haar reïntegratie (ervan uitgaande dat is komen vast te staan dat mevrouw B niet meer kan reïntegreren bij haar werkgever). Zeker indien naast de arbeidsongeschiktheidsuitkering recht bestaat op een WW-uitkering (en in andere gevallen vaak ook), zal vervolgens weer inschrijving bij het arbeidsbureau c.q. het centrum SWI dienen plaats te vinden. Voor de rest van het proces wordt verwezen naar hetgeen hierover bij de bespreking van de vorige casus is vermeld.

Het is de leden van de CDA-fractie 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?

Krachtens het wetsvoorstel is de gemeente verantwoordelijk voor de uitstroom van mensen met een WIW-dienstbetrekking, óók als zij daarnaast recht hebben op een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Het is dan ook de gemeente die bij plaatsing vanuit een WIW-dienstbetrekking in reguliere arbeid, het plaatsingsbudget of het pakket op maat betaalt.

Op pagina 43 van de memorie van toelichting staat dat opstelling en uitvoering van een trajectplan niet voor iedere arbeidsgehandicapte nodig of zinvol zal zijn, waarbij met name gedacht kan worden aan 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? Ook bij de leden van de fracties van D66 en GroenLinks leeft deze vraag.

Volgens de in het kabinetsstandpunt SWI gehanteerde begrippen-apparaat worden cliënten alleen in fase 4 ingedeeld indien toeleiding tot de arbeidsmarkt om in de persoon gelegen problemen nog geen zinvolle doelstelling is. Dit impliceert dat het opstellen van een trajectplan, dat gericht is op reïntegratie naar betaald werk, voor deze personen (nog) geen zin heeft. Voor hen zullen overigens wel andere – veelal gemeentelijke – instrumenten moeten worden ingezet, zoals specifieke zorgtrajecten, gesubsidieerd werk en sociale activering. Voor zover er op dit moment sprake is van een praktijk die ertoe leidt dat bepaalde groepen, waaronder blinden, per definitie als fase 4-klienten worden aangemerkt, is het kabinet van mening dat er sprake is van een ongewenste interpretatie. Het kabinet ziet niet in waarom een blinde niet zou kunnen behoren tot fase 3 of 2 of zelfs, indien er bijvoorbeeld sprake is van recente werkervaring of een goed in de markt liggende opleiding, fase 1. Dat betrokkene in geval van plaatsing bij een werkgever mogelijk wel dure voorzieningen nodig zal hebben, is niet relevant voor het bepalen van betrokkenes afstand tot de arbeidsmarkt; zeker niet nu deze voorzieningen op basis van voorliggend wetsvoorstel aan de werkgever kunnen worden vergoed. In het kader van SWI wordt een meetlat voor een uniforme bestandsindeling ontwikkeld. Hierbij zal aandacht worden besteed aan het voorkomen van dit soort automatismen.

De leden van de fractie Groep Nijpels constateren dat het niet duidelijk is wie het overall toezicht heeft op de verschillende instanties.

De verschillende organisaties die het voorliggende wetsvoorstel zullen moeten uitvoeren, hebben verschillende toezichthouders. Het kabinet heeft ervan afgezien om voor de uitvoering van de Wet (re)integratie arbeidsgehandicapten één toezichthouder aan te wijzen die toezicht houdt op alle uitvoerders. Dit zou namelijk voor sommige instanties betekenen dat zij al naar gelang de wet die zij uitvoeren met een andere toezichthouder te maken krijgen. Ook is het kabinet vooralsnog van mening dat het niet nodig is één toezichthouder aan te wijzen als coördinator of primus inter pares. Uiteraard zullen de bewindslieden van SZW eindverantwoordelijk zijn voor een goede uitvoering van de wet en zullen zij hierop door het parlement kunnen worden aangesproken.

De leden van vrijwel alle fracties vragen wat er met arbeidsgehandicapten gebeurt die in afzienbare tijd voor ondersteuning onder de verantwoordelijkheid van wisselende organisaties vallen. Dreigen betrokkenen niet tussen wal en schip te vallen? Hoe wordt voorkomen dat uvi's voor arbeidsgehandicapten die naar verwachting op afzienbare termijn niet meer onder hun reïntegratieverantwoordelijkheid vallen dan wel voor cliënten met een kleine arbeidsongeschiktheidsuitkering en een relatief hoge IOAW-uitkering geen reïntegratie-activiteiten entameren omdat dat voor hen financieel geen voordelen oplevert? En hoe wordt in dergelijke gevallen gegarandeerd dat een door de uvi gestart traject door de volgende reïntegratieverantwoordelijke (meestal de gemeente, soms, als er geen recht op een sociale voorziening is, Arbeidsvoorziening) wordt voortgezet? De meeste fracties geven daarbij aan te vinden dat de

passages in de memorie van toelichting – namelijk dat in het kader van SWI afspraken moeten worden gemaakt over een warme overdracht en over meefinancieren van trajecten door gemeenten of Arbeidsvoorziening, dat de mate waarin dit daadwerkelijk gebeurt zal worden gemonitord en dat znodig stappen overwogen zullen worden – onvoldoende garanties geven voor een goede afloop. De leden van de PvdA-fractie merken daarbij op dat niet overal in dezelfde mate sprake is van samenwerking in het kader van SWI. Tevens vragen zij in te gaan op hetgeen de VNG op bovengenoemd punt in haar brief van 16 september 1997 aan de Tweede Kamer stelt en aan te geven waarom enerzijds in de MvT wordt gewaarschuwd voor het gevaar van afroming (p. 62) en anderzijds, als het gevaar zich daadwerkelijk aandient, het kabinet de partijen met hun verschillende belangen onderling afspraken wil laten maken.

In antwoord op de laatste vraag het volgende. Op pagina 62 wordt aangegeven dat het Lisv door middel van het opleggen van taakstellingen per «moeilijkheidsgraad» afroming kan voorkomen. Hiermee is echter niet zeker gesteld, dat uvi's ook degenen die op korte termijn onder de reïntegratieverantwoordelijkheid van een gemeente of van Arbeidsvoorziening zullen komen te vallen – ongeacht hun afstand tot de arbeidsmarkt – in aanmerking brengen voor een reïntegratietraject. Om te bereiken dat ook voor hen trajectplannen worden opgesteld en uitgevoerd, èn om te bereiken dat trajectplannen, indien ingezet, door de volgende reïntegratieverantwoordelijke worden vervolgd, zijn afspraken nodig. Afspraken die gaan over overname van een reeds onder verantwoordelijkheid van de uvi gestart traject door de volgende reïntegratieverantwoordelijke èn over medefinanciering van trajecten voor diegenen, die naar verwachting op afzienbare termijn buiten de verantwoordelijkheid van de uvi's komen te vallen. Immers, zonder deze afspraken zou de uvi kunnen besluiten niets meer voor betrokkene te doen, aangezien de te maken reïntegratiekosten niet opwegen tegen de eventueel te besparen uvi-uitkering. De meeste fracties geven aan dat deze oplossing, die in wezen vertrouwt op een goede samenwerking tussen volwassen uitvoeringsorganen, naar hun mening te weinig zekerheid geeft. Wij hebben ons daarom, mede gezien de brief van de VNG van 16 september, afgevraagd, of het, zonder de hoofdlijnen van de verantwoordelijkheidsverdeling aanzienlijk te wijzigen, mogelijk is toch meer garanties in te bouwen voor een warme overdracht. Naar aanleiding hiervan stellen wij voor om het Lisv en de VNG te vragen gezamenlijk een modelovereenkomst op te stellen op grond waarvan uvi's met de gemeenten afspraken kunnen maken over bovengenoemde «naadloze» overdracht en medefinanciering. Het gebruik van deze modelovereenkomst zal vervolgens door het Lisv dwingend aan de uvi's kunnen worden opgelegd. Hierdoor kan een gemeente die bereid is volgens de modelovereenkomst mede te financieren, van de uvi gedaan krijgen dat zij het traject reeds in de WW-fase start. Vanuit haar positie als medefinancier zal de gemeente dan uiteraard ook bij de inhoud van het traject betrokken zijn.

De leden van de fractie van D66 vragen een reactie op de door hun geconstateerde onhelderheid over de uitvoering van de motie Schimmel. De leden hechten nog steeds belang aan uitvoering hiervan, maar vragen zich nu af hoe in 1998 de uitvoering ervan gerealiseerd moet worden en door wie. Deze leden constateren enerzijds dat het niet meer voor de hand ligt dat de uvi's de motie Schimmel uitvoeren, omdat Arbeidsvoorziening de basisdienstverlening biedt. Anderzijds constateren de leden van de D66-fractie dat de uitvoering van de motie Schimmel juist wel een taak is van uvi's, en in het verlengde hiervan wellicht ook van de gemeente, omdat die de primaire reïntegratieverantwoordelijkheid dragen en bovendien ook belanghebbende zijn bij de reïntegratie. Tevens consta-

teren de leden van de fractie van D66 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.

Het kabinet erkent dat de motie Schimmel in een ander daglicht is komen te staan als gevolg van de ontwikkelingen met betrekking tot SWI. Het kabinet is het eens met de constatering dat de uvi zo snel als mogelijk de reïntegratie moet opstarten en dat de uvi een primaire verantwoordelijkheid voor reïntegratie van haar uitkeringsklanten draagt. Het inmiddels vastgestelde Lisv-beleid ten aanzien van de reïntegratieverantwoordelijkheid van de uvi bestaat uit drie kernpunten: de opstelling van de reïntegratievisie, het case-managerschap en de inzet van reïntegratie-instrumenten. De reïntegratievisie is een document waarin de uvi in ieder geval neerlegt welke belemmeringen betrokkene ten gevolge van zijn arbeidshandicap ondervindt. Daarnaast kan in de visie ook andere relevante informatie worden opgenomen, bijvoorbeeld of op onderdelen gericht onderzoek nodig is en in welke richting de bemiddelaar het zou moeten zoeken, maar ook dat reïntegratie gezien de gezondheidstoestand van betrokkene de eerste tijd minder zinvol is. Het kabinet voegt hieraan toe dat ook de activiteiten die de arbo-dienst reeds voor betrokkene heeft verricht of zijn visie op de reïntegratie van belang zijn. De reïntegratievisie wordt toegezonden aan degenen die naar werk bemiddelen of de kwalificerende intake verrichten en dient derhalve als basis voor de verder met de arbeidsgehandicapte te ondernemen stappen. Daarnaast vervult de medewerker van de uvi op basis van deze visie zijn case-managerschap en wordt mede aan de hand daarvan het instrumentarium ingezet. Het is niet de bedoeling dat de uvi een kwalificerende intake uitvoert of een bemiddelingstraject opstelt. Deze rol is wat het eerste betreft aan Arbeidsvoorziening c.q. het centrum SWI toebedeeld, terwijl wat het tweede betreft in ieder geval de eerste tijd Arbeidsvoorziening een belangrijke rol zal spelen. Bij de confrontatie met de Haag van vacatures en de intake dient Arbeidsvoorziening resp. het centrum SWI uiteraard wel rekening te houden met de reïntegratievisie. Nadat het resultaat van de kwalificerende intake (fasen 2 en 3), en daarmee de fasering, bekend is, zal de case-manager van de uvi bepalen of het opstellen van een trajectplan wordt ingekocht. Na goedkeuring ervan koopt hij ook de uitvoering ervan in. De eerste tijd zal de opstelling en uitvoering van trajectplannen veelal aan Arbeidsvoorziening moeten worden opgedragen.

Concluderend kan worden gesteld dat de uvi voor al de arbeidsgehandicapten voor wie zij verantwoordelijk is een reïntegratievisie moet opstellen, een visie die gebruikt zal worden bij de intake en bij de opstelling van het trajectplan. Met de combinatie van reïntegratievisie, kwalificerende intake en trajectplan wordt naar de mening van het kabinet volledig aan de bedoeling van de motie Schimmel tegemoetgekomen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen welke consequenties het voor de arbodiensten heeft indien uit het statistisch materiaal dat door het Lisv wordt bijgehouden over de prestaties van arbodiensten blijkt dat zij onder de maat presteren. De leden van GPV-fractie vragen in dit verband naar de betekenis van het signaal dat daarover wordt afgegeven aan de instelling die arbodiensten certificeert.

Het Lisv kan in de eerste plaats zelf de betreffende arbodienst tot de orde roepen door van deze arbodienst vaker de indiening van een volledig reïntegratieplan te verlangen en de plannen intensiever te toetsen. Verder is afgesproken dat het Lisv in zulke gevallen de certificerende instelling daarover zal informeren. Zo'n signaal is voor de certificerende instelling

dan aanleiding om bij de jaarlijkse hercontrole na te gaan of hieraan systematische kwaliteitsgebreken ten grondslag liggen. De arbodienst moet zulke gebreken dan herstellen op straffe van – uiteindelijk – het verlies van het certificaat.

Voorts vragen de leden van de GPV-fractie of de uvi de mogelijkheid heeft af te wijken van het advies van de arbodienst over het toekennen van het predikaat arbeidsgehandicapt. Is de toelichting dat de uvi in eerste instantie mag afgaan op dit advies niet strijdig met de elders in de toelichting benadrukte actieve toetsing door de uvi van de door werkgever/arbodienst ingediende reïntegratieplannen?

De uvi beslist over de toekenning van het predikaat arbeidsgehandicapt en de toekenning van een herplaatsingsbudget. De uvi heeft daarbij ook feitelijk de mogelijkheid om af te wijken van het advies van de arbodienst. Dit advies zal in de regel vervat zijn in het (volledige) reïntegratieplan dat werkgever/arbodienst bij de uvi indient. Indien dit reïntegratieplan gericht is op herplaatsing in het eigen bedrijf en daarvoor een herplaatsingsbudget wordt aangevraagd, zullen arbodienst/werkgever moeten onderbouwen waarom de betrokken werknemer als arbeidsgehandicapt moet worden beschouwd en waarom betrokkene niet in het eigen werk kan terugkeren, maar wel in ander werk bij dezelfde werkgever. In deze gevallen gaat het hoofdzakelijk om een professionele arbeidsgezondheidskundige beoordeling van belasting en belastbaarheid van de betrokken werknemer door de gecertificeerde arbodienst. De bereidheid van de werkgever om de werknemer te reïntegreren is aanwezig. Onder die omstandigheden kan de uvi in de regel afgaan op dit professionele oordeel, onverlet de mogelijkheid om dit nader te toetsen.

Een meer actieve toetsing wordt van de uvi verwacht indien in het door werkgever/arbodienst ingediende reïntegratieplan gesteld wordt dat herplaatsing in het eigen bedrijf niet mogelijk is. Ook dan zal het niet zo zeer gaan om de vraag of het arbeidsgezondheidskundig oordeel correct is, maar om de vraag of werkgever/arbodienst zich voldoende hebben ingespannen om herplaatsingsmogelijkheden in het eigen bedrijf te zoeken die passen bij de belastbaarheid van de werknemer. De uvi kan dan adviserend en eventueel corrigerend optreden om toch herplaatsingsmogelijkheden aan te geven, eventueel onder toepassing van een budget.

De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet om het functioneren van de arbodiensten bij de reïntegratie onder verantwoordelijkheid van de werkgever in het eigen bedrijf te volgen. Het gaat daarbij volgens deze leden niet alleen om de deskundigheid, maar ook om een soms te beperkte rol in verband met het afsluiten door werkgevers van minimale contracten.

Het functioneren van de arbodiensten bij de reïntegratie wordt actief gevolgd. Het Lisv en de uvi's krijgen ingevolge de nieuwe werkwijze goed zicht op de prestaties van arbodiensten en kunnen zowel in algemene zin corrigerend optreden jegens de arbodienst (door vaker volledige reïntegratieplannen te vragen en door signalering aan de certificerende instelling) als ten aanzien van ondeugdelijke reïntegratieplannen. Indien de uvi correcties aanbrengt op reïntegratieplannen waaraan de arbodienst heeft meegewerkt en de werkgever dwingt aan zo'n plan mee te werken, brengt dit de arbodienst ook in problemen met de werkgever. Deze mechanismen zullen zowel de arbodienst als de werkgever afhouden van te geringe inzet, bijvoorbeeld in termen van deskundigheid of tijd, bij het opstellen van reïntegratieplannen. Voorts verricht NIA/TNO op verzoek van het ministerie een periodiek herhaald onderzoek onder arbodiensten om informatie over de gang van zaken in de praktijk en eventueel zich daarbij voordoende knelpunten te vergaren. Het ministerie houdt ook

door rechtstreekse contacten met uvi's en arbodiensten zicht op de ontwikkelingen.

Voorts vragen deze leden of de arrangementen rond de dertienwekenmelding voldoende tegemoet komen aan de wenselijkheid van een zo vroeg mogelijke aanpak van de reïntegratie. En hoe wordt voorkomen dat te snel wordt uitgesproken (door werkgever/arbodienst) dat reïntegratie bij de eigen werkgever niet mogelijk is? Komt de uvi dan direct in actie?

De afspraken die geleid hebben tot de nieuwe werkwijze rond het reïntegratieplan houden ook in dat de arbodiensten zich verbonden hebben om in geval reïntegratie bij de eigen werkgever twijfelachtig is, zo spoedig mogelijk een volledig reïntegratieplan in te dienen. De dertiende week is niet het vaste tijdstip voor de indiening daarvan, maar de uiterste datum. Ook de directe belangen van de werkgever en de arbodienst bij reïntegratie nopen tot een zo vroeg mogelijke aanpak. De rol van de arbodiensten bij de advisering aan de uvi over de eventuele toekenning van een herplaatsingsbudget versterken de noodzaak voor de arbodienst om tijdig een reïntegratieplan op te stellen en de uvi daarover te berichten.

De nieuwe werkwijze is er vooral op gericht om te bevorderen dat de uvi haar capaciteit kan concentreren op de actieve toetsing van die reïntegratieplannen waarin wordt uitgesproken dat terugkeer in het eigen bedrijf niet (zonder meer) mogelijk is of twijfelachtig is. Indien dit oordeel te snel is uitgesproken zal de uvi dit corrigeren.

De leden van de D66-fractie menen dat de knip tussen uvi en arbodiensten tot dezelfde problemen dreigt te leiden als destijds tussen BV en GMD. Deze leden wijzen daarbij ook op de negatieve houding van de door hen bevroegde arbeidsdeskundigen van de uvi's over de voorgestelde verantwoordelijkheidsverdeling, met name ook die tussen arbodiensten/werkgevers en uvi's. Arbodiensten zouden teveel naar de wensen van de werkgevers werken, en er is nog steeds verwarring tussen arbodiensten en de uvi's. Hoe kan dit voorkomen worden?

Wij menen dat de verdeling van verantwoordelijkheden tussen arbodienst en uvi niet goed te vergelijken is met die tussen BV en GMD destijds. Bij BV en GMD ging het om competentiegeschillen tussen uitvoeringsorganen in de publieke sector over het voortouw bij één reïntegratie-traject. Bij arbodienst/werkgever enerzijds en uvi anderzijds gaat het om de private verantwoordelijkheid voor reïntegratie in het eigen bedrijf versus de publieke taak van de uvi om de werkgever aan diens verantwoordelijkheid te houden en de verantwoordelijkheid voor reïntegratie (naar een andere werkgever) alleen dan over te nemen indien beide partijen het er over eens zijn dat in het eigen bedrijf geen mogelijkheden zijn. Beide partijen, omdat het in de regel de werkgever zal zijn die het eerst tot het oordeel komt dat hij geen mogelijkheden meer heeft en middels het reïntegratieplan de uvi verzoekt de verantwoordelijkheid over te nemen. De uvi neemt die verantwoordelijkheid pas over na actieve toetsing. Het omgekeerde geval, dat de werkgever de verantwoordelijkheid te lang onder zich houdt hoewel hij geen mogelijkheden heeft, en de uvi moet gaan proberen de verantwoordelijkheid tegen de zin van de werkgever/arbodienst over te nemen, zal zich in de praktijk niet voordoen. Het (financieel) belang van de werkgever bij zo snel mogelijk reïntegratie zal dit voorkomen. Van competentie-geschillen is derhalve geen sprake.

Niettemin verdient de noodzakelijke goede samenwerking tussen arbodiensten en uvi's de aandacht. Wij hebben al eerder signalen gekregen dat in deze samenwerking rond het reïntegratieplan verbeteringen mogelijk waren. De Staatssecretaris heeft om die reden in februari 1997 een ronde-tafelgesprek met de meest betrokkenen georganiseerd.

Een en ander heeft geresulteerd in een nieuwe werkwijze, waarover de Kamer is geïnformeerd bij brief van 18 april 1997, en die is ingevoerd per 1 september 1997. Wij hebben de indruk dat de door de leden van de D66-fractie gesignaleerde negatieve houding van arbeidsdeskundigen (in overgrote meerderheid bij uvi's werkzaam) jegens de samenwerking met arbodiensten, gebaseerd is op ervaringen van vóór deze nieuwe werkwijze. Wij hebben er vertrouwen in dat de nieuwe meer efficiënte en doelmatige werkwijze alsmede de verheldering van de verantwoordelijkheidsverdeling die daarmee samenhangt, zullen leiden tot een betere samenwerking.

Uit de meergenoemde D66-enquête blijkt dat de arbeidsdeskundigen het wetsvoorstel als een stap in de goede richting beschouwen, maar dat zij negatief zijn over de verplichte inkoop. Men verwacht overdrachtsproblemen en een expertisegedbrek. De leden van de fractie van D66 hebben begrepen dat het voornemen bestaat om binnen enkele jaren de uitvoering van bemiddelingstaken in belangrijke mate te privatiseren. Desondanks wordt besloten om de zich snel ontwikkelende marktwerking bij bemiddeling te beëindigen, GAK AI 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 uvi's 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, het GAK en Nyfer pleiten ervoor af te zien van de verplichte winkelnering. De leden van de D66-fractie wijzen ten slotte 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. Ook de leden van de fractie van GroenLinks hebben op dit punt 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? Ligt 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?

Voordat wij overgaan tot het beantwoorden van deze vragen, willen wij opmerken dat de overheveling van de bemiddeling niet een gedachte van het laatste jaar is die het kabinet en passant wil invoeren. Het voornemen tot overheveling heeft een lange voorgeschiedenis. Reeds in 1991 heeft het vorige kabinet dit voornemen uitgesproken, vanuit de gedachte dat op die manier Arbeidsvoorziening zorg zou kunnen dragen voor de bemiddeling van alle groepen werkzoekenden. Oorspronkelijk is beoogd de bemiddeling tegelijkertijd met de invoering van de OSV 1995, die tevens opheffing van de GMD impliceerde, plaats te laten vinden. Omdat de Arbeidsvoorzieningsorganisatie echter aangaf nog niet klaar te zijn voor de overname, is deze taak toen in afwachting van het moment waarop Arbeidsvoorziening wél gereed zou zijn, bij de bedrijfsverenigingen (later



het Lisv) neergelegd. Dat het hier uitdrukkelijk om een tijdelijke taak voor de uitvoeringsorganisatie werknemersverzekeringen ging, is ook af te leiden uit de redactie van artikel 16 WAGW: de taak zou op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip kunnen worden beëindigd. Om versnippering van de deskundigheid van de GMD te voorkomen, werd het GMD-personeel dat zich met de bemiddeling bezig hield bij de uvi GAK ondergebracht – dit heeft geleid tot GAK AI – en werd aangegeven dat andere uvi's diensten konden inkopen, onder meer bij GAK AI. Vanaf 1995 hebben zich vervolgens zowel op het terrein van de arbeidsvoorziening als op het terrein van de uitvoering van de sociale verzekeringen belangrijke wijzigingen voorgedaan, wijzigingen die in de memorie van toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel zijn beschreven. Voor de vormgeving van de overheveling van de bemiddeling waren de belangrijkste wijzigingen de splitsing van de taken van Arbeidsvoorziening in basisdienstverlening en prestatiedienstverlening en de introductie van de mogelijkheid van uitkeringsorganen om arbeidstoeleiding (in de termen van de Arbeidsvoorzieningswet 1996: prestatiedienstverlening) in te kopen. Hoewel de overgang van de bemiddeling in geen van de wetsvoorstellen in deze periode is neergelegd, is wel steeds aangekondigd dat het kabinet dit voornemen nog steeds had (zie m.n. de parlementaire behandeling van de Arbeidsvoorzieningswet 1996 en de OSV 1997, alsmede van de bijbehorende invoeringswetten). In het voorliggende wetsvoorstel wordt de overgang uiteindelijk daadwerkelijk geregeld. Om aan te sluiten bij bovengenoemde ontwikkelingen, heeft het kabinet daarbij gekozen voor een constructie ingevolge welke de basisdienstverleningstaak bij uitsluiting wordt opgedragen aan Arbeidsvoorziening, maar de verantwoordelijkheid voor de arbeidstoeleiding/prestatiedienstverlening van arbeidsgehandicapte uitkeringsgerechtigden bij de uitkeringsorganen blijft (Lisv/uvi's) c.q. komt (gemeenten).

Vervolgens is aangegeven dat deze arbeidstoeleiding de eerste tijd in belangrijke mate moet worden ingekocht bij Arbeidsvoorziening, waarbij wij willen toegroeien naar een situatie van volledig vrije inkoop van arbeidstoeleidingsactiviteiten door uitkeringsorganen. Er kan dan door de uitkeringsorganen worden besloten waar zij inkopen: bij Arbeidsvoorziening of bij derden. Door de overkomst van GAK AI naar Arbeidsvoorziening in combinatie met de verplichte inkoop wordt bereikt dat Arbeidsvoorziening als publiek orgaan de mogelijkheid krijgt om zich te ontwikkelen tot een goede opdrachtnemer voor inkoop van arbeidstoeleidingswerkzaamheden voor arbeidsgehandicapten. Door de verplichte inkoop in 1998 gelijk te stellen aan het marktaandeel van GAK AI wordt enerzijds bereikt dat het overkomende personeel de eerste tijd van voldoende werk verzekerd is. Aan de andere kant wordt voldoende ruimte opengelaten voor directe inkoop door uitkeringsorganen bij gespecialiseerde private dienstverleners, terwijl de ruimte voor vrije winkelnering mede fungeert om Arbeidsvoorziening «scherp» te houden. Er blijft dus wel degelijk ruimte voor marktwerking, en deze ruimte zal geleidelijk toenemen. Door overkomst van het personeel van GAK AI wordt bovendien juist bereikt dat de deskundigheid van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie op dit terrein toeneemt. Verder dient nog rekening te worden gehouden met het volgende. Uit de opmerkingen van de leden van de fracties van D66 en GroenLinks maken wij op dat zij GAK AI – een onderdeel van de uvi GAK Nederland BV – willen toestaan te blijven bemiddelen. Wij gaan ervan uit dat deze leden het wel eens zijn met de hoofdlijn van de verantwoordelijkheidsverdeling, die wij ter voorkoming van misverstanden nogmaals weergeven: Arbeidsvoorziening wordt verantwoordelijk voor de basisdienstverlening aan alle arbeidsgehandicapten en voor de prestatiedienstverlening aan niet-uitkeringsgerechtigde arbeidsgehandicapten en arbeidsgehandicapten met louter een ANW-uitkering; gemeenten worden

verantwoordelijk voor de reïntegratie van arbeidsgehandicapten met louter een sociale voorziening, en het Lisv/de uvi's blijven verantwoordelijk voor de reïntegratie van hun eigen arbeidsgehandicapte cliënten. Het laten voortbestaan van bemiddeling door GAK AI zou, gezien bovengenoemde verantwoordelijkheidsverdeling, betekenen dat het personeel van GAK AI alsnog verspreid zou moeten worden over deze organisaties. Immers op dit moment verricht GAK AI zowel met de basisdienstverlening vergelijkbare werkzaamheden, als de arbeidstoeleiding van arbeidsgehandicapte bijstandgerechtigden, mensen zonder uitkering en van klanten van vrijwel alle uvi's. Een dergelijke versnippering van expertise achten wij inefficiënt en onwenselijk. Dit wordt voorkomen met de voorgestelde overgang van GAK AI naar Arbeidsvoorziening in combinatie met de voorgestelde verplichte winkelnering bij Arbeidsvoorziening.

De leden van de VVD-fractie nemen ook in het kader van dit wetsvoorstel kennis van de opstelling van het kabinet ten aanzien van de gedwongen winkelnering bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Met de gefaseerde afbouw daarvan kan het volgens deze leden niet snel genoeg gaan, omdat de verplichte winkelnering in hun ogen tot gekunstelde constructies en een minder effectieve uitvoering leidt. In ieder geval zouden deze leden de aangekondigde amvb over de exacte omvang van de verplichte inkoop voor vaststelling gaarne voorgelegd krijgen. De leden van de PvdA-fractie vragen 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 hun reïntegratie-inspanningen. In de memorie van toelichting (pp. 41–42) staat dat de verplichte inkoop van arbeidstoeleidingsdiensten gefaseerd zal worden afgeschaft: deze leden vragen wat zij zich bij gefaseerde afschaffing moeten voorstellen? In welke fasen of op welke termijn zal de gedwongen winkelnering worden afgeschaft, zo vragen deze leden? Deze leden vragen ook wat precies door het kabinet 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 het kabinet 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 het kabinet aangeven hoe op dit moment de samenwerking tussen Arbeidsvoorziening en private aanbieders verloopt, zo vragen deze leden? De leden van de fractie van GroenLinks vragen ten slotte nog 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. Ook de leden van de fractie van de Groep Nijpels stelden hier vragen over.

In antwoord op de eerste vraag van de leden van de PvdA-fractie kan worden gesteld dat het heel wel mogelijk is tegelijkertijd uitkeringsorganen af te rekenen op hun inspanningen en anderzijds verplichte inkoop bij Arbeidsvoorziening voor te schrijven. Ten eerste omdat de inspanningen tot uitdrukking kunnen komen in de afspraken die tussen de uitkeringsorganen en Arbeidsvoorziening worden gemaakt. Ten tweede omdat de reïntegratie-inspanningen van de uitkeringsorganen daarnaast ook zien op inkoop bij derden (voor zover er geen sprake is van verplichte inkoop bij Arbeidsvoorziening) en een verstandige manier van het inzetten van de wettelijke reïntegratie-instrumenten. Kent een uvi bijvoorbeeld al te gemakkelijk of voor veel te hoge bedragen pakketten op maat toe, dan bemoeilijkt dit haar mogelijkheden om haar taakstelling te halen. Met de opmerking dat de mate van verplichte winkelnering primair zal worden

bepaald op het aandeel van GAK AI op de bemiddelingsmarkt van arbeidsgehandicapten wordt bedoeld, dat dit marktaandeel bepalend zal zijn voor het bedrag waarvoor in 1998 door Lisv/uvi's en gemeenten op arbeidstoeleiding gerichte activiteiten zullen moeten worden ingekocht bij Arbeidsvoorziening. Inmiddels zijn wij op basis van diverse gegevens tot de conclusie gekomen dat dit aandeel op 80% kan worden gesteld. Dit betekent dat in 1998 voor 80% van de in dat jaar voor uitvoering en inkoop gereserveerde budgetten bij Arbeidsvoorziening zal moeten worden ingekocht. Zoals uit de financiële paragraaf in de memorie van toelichting kan worden afgeleid, zal het totaal voor dat jaar voor inkoop en uitvoering beschikbare bedrag in het Reïntegratiefonds f 110 mln. bedragen. Het bovenstaande betekent dat het Lisv en de uvi's in 1998 80% daarvan, d.w.z. f 88 mln. zullen moeten gebruiken voor inkoop bij Arbeidsvoorziening. Voor gemeenten gaat het om een verplichte-inkoopbedrag van f 32 mln. (80% van f 40 mln.). Deze bedragen zullen voor de uitvoeringsorganisatie werknemersverzekeringen in de op artikel 14 te treffen amvb worden neergelegd dan wel worden neergelegd in een op die amvb te baseren ministeriële regeling, terwijl e.e.a. voor de gemeenten zal worden geregeld bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur op basis van de WIW. Door het bedrag waarvoor in 1998 verplicht bij Arbeidsvoorziening moet worden ingekocht gelijk te stellen aan het volledige marktaandeel van GAK AI (zijnde 80% van de totale bemiddelingsmarkt voor arbeidsgehandicapten) wordt bereikt dat Arbeidsvoorziening 100% van de werkzaamheden van GAK AI, en daarmee ook alle aldaar werkzame personen, kan overnemen (en dus in ieder geval de eerste tijd van werk kan voorzien).

Wij zijn niet voornemens in te gaan op het verzoek van de leden van de VVD-fractie tot voorhangings van deze regelgeving, mede omdat daardoor de voorbereidingen voor de tijdige implementatie van het voorliggende wetsvoorstel kunnen worden vertraagd. Immers, op basis van de amvb en de bij of krachtens die amvb te bepalen bedragen zal het Lisv een kaderovereenkomst met Arbeidsvoorziening moeten treffen en de bedragen over de uvi's moeten verdelen, waarna vervolgens de uvi's weer uitwerkingsafspraken zullen moeten maken met Arbeidsvoorziening op regionaal niveau. Met het oog hierop moeten de teksten van de amvb en de inkoopbedragen zo snel mogelijk komen vast te staan. Mochten de leden van de VVD-fractie bezwaar hebben tegen bovengenoemde verplichte-inkoopbedragen, dan verzoeken wij hen deze bij de verdere behandeling van het wetsvoorstel zelf in te brengen. Uiteraard zal in dat geval daarmee bij het opstellen van de amvb's en de eventueel daarop te baseren ministeriële regelingen rekening worden gehouden.

De termijnen waarin en de stappen waarmee deze bedragen in de jaren na 1998 zullen worden afgebouwd, willen wij afhankelijk laten zijn van de ontwikkelingen in het kader van SWI en de OSV 2000. In verband hiermee verwachten wij over de afbouw rond het voorjaar meer duidelijkheid te kunnen geven.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie welke middelen wij hebben om uvi's en gemeenten ervan te weerhouden zelf arbeidstoeleidingstrajecten uit te voeren, wijzen wij op het volgende. In het wetsvoorstel wordt het uvi's niet verboden zelf arbeidstoeleidingsactiviteiten te verrichten. Voor zover er sprake is van verplichte winkelnering bij Arbeidsvoorziening zal in ieder geval geen sprake kunnen zijn van het zelf verrichten van arbeidstoeleiding door uvi's of gemeenten. Wat betreft het gedeelte dat niet verplicht bij Arbeidsvoorziening hoeft te worden aanbesteed zij verwezen naar wat in de memorie van toelichting op dit punt is gesteld: uvi's (en gemeenten) dienen zoveel mogelijk gebruik te maken van reeds bestaande intermediairs. Overigens verwachten wij van het Lisv dat het zeer scherp zal letten op hetgeen de uvi's tot hun eigen werkzaamheden rekenen. Voor gemeenten wordt de

reïntegratietaak t.a.v. arbeidsgehandicapten vorm gegeven via de WIW. Voor de vraag of gemeenten naast bovengenoemde verplichte inkoop voor arbeidsgehandicapten ook zelf arbeidstoeleidingswerkzaamheden mogen verrichten, wordt verwezen naar de parlementaire behandeling van dat wetsvoorstel. Doordat de verplichte winkelnering niet volledig is, zullen Lisv/uvi's en gemeenten gedeeltelijk nog direct bij derden kunnen inkopen. Daarnaast is ook doorinkoop door Arbeidsvoorziening mogelijk. Artikel 10 van de Arbeidsvoorzieningswet 1996 bepaalt in dezen dat Arbeidsvoorziening regelmatig moet onderzoeken of het doelmatig is de prestatiedienstverlening (= arbeidstoeleiding) aan derden uit te besteden of deze in samenwerking met derden te verrichten.

Arbeidsvoorziening werkt voor de bemiddeling van direct plaatsbare werkzoekenden naar uitzendarbeid samen met Start/Vedior in het kader van een landelijke strategische alliantie. Daarnaast wordt op regionaal niveau in het kader van allerlei projecten voor werkzoekenden waarvoor kansverbetering nodig is (fase 2 of 3) samengewerkt met verschillende andere intermediairs. Specifiek wat betreft Bureau Passage geldt ten slotte nog, dat dit op dit moment een onderdeel is van GAK AI. Iedere medewerker van Bureau Passage zal dan ook de mogelijkheid krijgen bij Arbeidsvoorziening in dienst te treden, terwijl de uitkeringsorganisaties via inkoop bij Arbeidsvoorziening een beroep kunnen doen op de deskundigheid van deze medewerkers.

De leden van de D66-fractie vragen in te gaan op het pleidooi van de Nationale Commissie Chronisch Zieken om tot regionale uitzendorganisaties voor mensen met een arbeidshandicap te komen.

Gezien de infrastructuur die nu reeds voor de arbeidsbemiddeling bestaat, ligt het niet voor de hand om als overheid een aparte uitzendorganisatie op te richten. Het zou wel een goede zaak zijn indien bestaande uitzendorganisaties nadrukkelijk ook de bemiddeling van arbeidsgehandicapten tot hun taak gaan rekenen. Verder ligt het voor de hand dat Arbeidsvoorziening voor de bemiddeling ook van arbeidsgehandicapten haar contacten met de uitzendorganisaties gebruikt en eventueel verder ontwikkelt. Het is namelijk niet noodzakelijk dat alle activiteiten door Arbeidsvoorziening zelf worden verricht. Inkoop bij gespecialiseerde bureaus door Arbeidsvoorziening ligt voor de hand, indien dat doelmatig is. Voorkomen moet worden dat door de overheid – dus met publieke middelen – naast de Arbeidsvoorzieningsorganisatie weer een aparte instelling wordt opgericht voor arbeidsbemiddeling.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat precies bedoeld wordt met de opmerking in de memorie van toelichting (pagina 42), dat het wenselijk is dat een groot deel van het personeel van GAK AI in dienst komt van Arbeidsvoorziening.

Op dit moment is GAK AI de grootste aanbieder van arbeidstoeleidings- en bemiddelingsdiensten voor arbeidsgehandicapten. Ten gevolge van de in dit wetsvoorstel voorgestelde verantwoordelijkheidsverdeling zal er voor het personeel van GAK AI op dit punt geen werk meer zijn bij het GAK. Immers, de uvi's zullen de eerste tijd voor 80% van het totale voor inkoop en uitvoering beschikbare budget arbeidstoeleidingsdiensten moeten inkopen bij Arbeidsvoorziening, terwijl daarnaast Arbeidsvoorziening verantwoordelijk wordt voor de basisdienstverlening. Omdat het kabinet, met het oog op de continuïteit van het reïntegratiebeleid voor arbeidsgehandicapten, de deskundigheid die bij GAK AI aanwezig is zo veel mogelijk voor de publieke arbeidstoeleiding en bemiddeling wil behouden, acht het kabinet het wenselijk dat het personeel van GAK AI zo volledig mogelijk overgaat naar de Arbeidsvoorzieningsorganisatie.

Hierbij willen wij tevens wijzen op het hierboven gestelde ten aanzien van het risico van versnippering van de beschikbare expertise.

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?

Volgens het Ctsv-onderzoek «Bemiddeling in uitvoering; Onderzoek naar de uitvoering van de bemiddeling van gedeeltelijk arbeidsgeschikten» (R 97/7, september 1997; p. 67) is er de afgelopen jaren sprake geweest van een groot verloop onder arbeidsdeskundigen van GAK AI, ten gevolge van de onzekerheid over de overgang van de bemiddelings-taak en overigens ook over de ontwikkeling van het aantal cliënten. De instelling in 1996 van de functie van medewerker arbeidskundige sector (MAS-functie), heeft echter de werkdruk die dientengevolge bij de zittende arbeidsdeskundigen ontstond, verlicht. Hierdoor hebben de arbeidsdeskundigen sindsdien meer aandacht kunnen besteden aan individuele cliënten.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het mogelijk is de overdracht van GAK AI zonder gedwongen ontslagen te laten verlopen. Worden er problemen van administratieve en automatiseringstechnische aard voorzien bij de overdracht, en zo ja, welke, zo vragen deze leden.

De overgang van GAK AI zal geheel zonder gedwongen ontslagen kunnen verlopen, aangezien al het personeel in dienst zal kunnen komen bij Arbeidsvoorziening. Arbeidsvoorziening en GAK bereiden de overgang gezamenlijk voor. Daarbij wordt ook gekeken naar administratieve en automatiseringstechnische kwesties. Het spreekt voor zich dat wij de voortgang van het proces nauwlettend volgen.

De opvatting van het CBA dat de medisch-arbeidskundige expertise moet worden geïntegreerd in een (lees: de Arbeidsvoorzienings-)organisatie en de reactie van het kabinet daarop, kan naar de mening van de leden van de VVD-fractie leiden tot een verkeerde conclusie. In het kader van SWI, alsook later in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel, wordt een formulering gehanteerd die inhoudt dat GAK AI als een zelfstandig herkenbare entiteit binnen Arbeidsvoorziening wordt ingebed. De aan het woord zijnde leden zouden bezwaar hebben tegen de door het CBA voorgestane volledige integratie.

Naar onze mening zou het inderdaad niet verstandig zijn direct al te streven naar een dergelijke volledige integratie. In ieder geval de eerste twee jaar zou het in de ogen van het kabinet het beste zijn tot een aparte inbedding te komen, waarbij de huidige organisatievorm van GAK AI zoveel mogelijk wordt overgenomen. Dit betekent dat er binnen de Arbeidsvoorzieningsorganisatie aparte regionale units voor de reïntegratie van arbeidsgehandicapten komen. Deze regionale units zouden direct leiding moeten krijgen van het centrale niveau. Het kabinet is van mening dat deze tijdelijke afwijking van de reeds bestaande organisatievorm bij Arbeidsvoorziening de beste garantie geeft op het voorkómen van een terugval in de dienstverlening aan arbeidsgehandicapten.

In aanvulling op hun meer algemene twijfels over de vraag of bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel per 1 januari 1998 direct sprake zal kunnen zijn van een adequate uitvoering, vragen de leden van de GPV-fractie of kan worden gegarandeerd dat met ingang van die datum de beoogde overgang van GAK AI naar Arbeidsvoorziening een feit is en dat de arbeidsbemiddelingstaak van arbeidsgehandicapten ook ongestoord kan worden vervolgd?

Wij kunnen hier op dit moment nog geen volledige zekerheid over geven. De onderhandelingen tussen Arbeidsvoorziening en GAK zijn immers nog volop bezig. Momenteel gaan beide partijen – net als overigens het kabinet – nog uit van overgang met ingang van 1 januari 1998.

## **6. Budgetstructuur en budgetten**

Verschillende fracties hebben nadere toelichting en uitleg gevraagd over het vergoeden en de hoogte van (her)plaatsingsbudgetten en pakketten op maat, eventueel misbruik ervan en terugvorderingen.

De leden van de fractie van de PvdA stellen de vraag of een arbeidscontract van een half jaar leidt tot een toekenning van de helft van het plaatsingsbudget voor het eerste jaar en hoe dit verhoudt tot de terugvordering bij een verbroken dienstverband binnen een jaar. De leden van de fractie van de Groep Nijpels vragen het kabinet of de subsidieverstrekking niet gekoppeld zou moeten worden aan een arbeidscontract voor onbepaalde tijd. De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet heeft overwogen om de hoogte van het budget te differentiëren naar afstand op de arbeidsmarkt. In het verlengde hiervan vragen deze leden of het voor werkgevers niet onaantrekkelijker is moeilijk te plaatsen arbeidsgehandicapten in dienst te nemen omdat die wellicht vaker in aanmerking komen voor een pakket op maat. Een pakket op maat zal over het algemeen meer bureaucratie vergen in vergelijking met het plaatsingsbudget. De leden van de fractie van de SGP vragen zich af of een verschuiving naar het onaantrekkelijker pakket op maat zal plaatsvinden, maar dan in relatie tot deeltijd arbeid.

Allereerst willen wij in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de Groep Nijpels, opmerken dat arbeidscontracten voor onbepaalde tijd niet voor iedereen bereikbaar zijn. Werkgevers bieden in het algemeen minder dan voorheen vaste dienstverbanden aan, maar blijken wel tijdelijke dienstverbanden om te zetten in vaste. Juist de onzekerheid bij werkgevers over het functioneren van arbeidsgehandicapten leidt ertoe dat vaak eerst met een tijdelijk dienstverband wordt gestart.

Er zijn meerdere vragen gesteld over de hoogte van de verschillende budgetten en de keuze voor pakket op maat. Wij geven hierbij gaarne alsnog een algemene toelichting. Doelstelling van het (her)plaatsingsbudget is zoveel mogelijk bureaucratie voor de werkgever te voorkomen en deze zo snel mogelijk een vergoeding te geven voor te maken kosten. Het herplaatsingsbudget (f 8000) is lager dan het plaatsingsbudget (f 12 000 in het eerste jaar, f 8000 in het tweede jaar en f 4000 in het derde jaar) omdat de werkgever in het kader van artikel 8 van het voorstel van wet REA de verplichting heeft inschakeling in de arbeid van zijn werknemers te bevorderen. Er zijn individuele omstandigheden denkbaar, naar verwachting een klein deel van de verzoeken om vergoeding, dat deze budgetten niet toereikend zullen zijn. In die situaties kan de werkgever een pakket op maat vergoed krijgen. Omdat dit pakket op maat meer tijd en inspanning vergt van zowel van de aanvrager als de verstrekker, is deze oplossing vanuit doelmatigheidsoogpunt minder optimaal. Ophoging van de vergoeding van het plaatsingsbudget zal

echter naar onze mening weer leiden tot onevenwichtige besteding van middelen bij relatief gemakkelijk te plaatsen arbeidsgehandicapten, en koppeling aan de afstand op de arbeidsmarkt zoals de leden van de fractie van D66 voorstellen, lijkt op het eerste gezicht een zeer rechtvaardige manier van toedeling van financiële middelen. Het kabinet is evenwel van mening dat deze koppeling niet altijd van toepassing is. Met de achterstand op de arbeidsmarkt in SWI-verband wordt uitdrukking gegeven aan de tijd om die achterstand te overbruggen. De kosten die gepaard gaan met het inpassen van een werknemer door middel van de voorgestelde budgetstructuur hoeven niet bij voorhand hieraan gerelateerd te zijn. Bijvoorbeeld een jonge arbeidsgehandicapte met een visuele beperking en een opleiding informatica heeft een relatief kleine achterstand op de arbeidsmarkt, maar de inpassing zal gezien de werkvoorziening wel vrij kostbaar zijn. Andersom zal de ongeschoolde uitgevallen betonvlechter op de leeftijd van vijftig jaar een zeer grote achterstand op de arbeidsmarkt hebben, terwijl de inpassingskosten naar alle waarschijnlijkheid relatief laag zullen zijn.

De leden van de GPV-fractie vragen of er een maximumbedrag is verbonden aan het pakket op maat. Diezelfde vraag stellen zij ten aanzien van het totale budget.

Zoals wij in de memorie van toelichting al opmerkten zijn de kosten van een pakket op maat niet aan een maximum gebonden. Wel is er wat betreft de werkvoorzieningen, die in dat pakket begrepen kunnen zijn, een rem ingebouwd, in die zin dat er een eigen bijdrage van de werkgever wordt gevraagd. Daarnaast is er ten aanzien van de in het pakket op maat begrepen vergoeding voor inwerkkosten of productiviteitsverlies een maximum gesteld, dat is afgeleid van het maximum dat gold voor de loonkostensubsidie.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het geld voor de subsidies voor reïntegratie bij de eigen werkgever niet beter kan worden besteed aan extra inspanningen voor andere arbeidsgehandicapten, aangezien de werkgever al verplicht is tot reïntegratie van zijn werknemers in het eigen bedrijf. De leden van de fractie Groep Nijpels achten in dit verband het herplaatsingsbudget van f 8000,- te hoog. De leden van GPV-fractie vragen of dit budget niet erg hoog is, gelet op de prikkels voor de werkgever tot reïntegratie van de WULBZ en van PEMBA. Zijn de prikkels van deze wetten onvoldoende voor werkgevers en hun arbodiensten?

Bij de bepaling van het bedrag van het herplaatsingsbudget is enerzijds rekening gehouden met het feit dat de werkgever al verplicht is alles te doen om (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten te reïntegreren. Om die reden is het herplaatsingsbudget ook lager gesteld dan het plaatsingsbudget. Anderzijds is reïntegratie bij de eigen werkgever het meest werkzame reïntegratiespoor, dat door de prikkels van TZ/Arbo en WULBZ aanzienlijk is versterkt. Er zijn echter verschillende signalen uit onderzoek<sup>1</sup> dat dit spoor nog ruimte biedt voor nog meer succes. De extra inspanningen, kosten en risico's die voor de werkgever verbonden zijn aan herplaatsing in ander werk zijn op zich zelf een grond voor het toekennen van een budget. Daarnaast is het argument voor het instellen van het budget dat de kosten ervan zullen opwegen tegen de baten in de vorm van meer en vroegtijdiger reïntegratie in het eigen bedrijf. Hiermee introduceert het kabinet een mix van positieve en regulatieve prikkels om de reïntegratie bij de eigen werkgever te optimaliseren.

---

<sup>1</sup> De Vos, Nijboer e.a., Werkaanpassing bij reïntegratie na ziekte, Vuga Den Haag, oktober 1996.  
IpsO Facto, Verzuimd beleid, Houten, augustus 1997.

De leden van de fractie van het GPV vragen of wij inzicht hebben in welke mate nu al, dus zonder gebruik te maken van het herplaatsingsbudget, herplaatsing bij de eigen werkgever plaatsvindt.

Wat deze vraag betreft moet onderscheid worden gemaakt tussen herplaatsing bij de oude werkgever in de oude functie en herplaatsing bij de oude werkgever in een nieuwe functie. In de huidige situatie wordt ca 40% van degenen die bij de arbeidsongeschiktheidskeuring nog belastbaar blijken te zijn herplaatst bij de oude werkgever in de oude functie.

Herplaatsing bij de oude werkgever in de oude functie geeft overigens geen recht op een herplaatsingsbudget. Dat is voorbehouden aan herplaatsing bij de oude werkgever in een nieuwe functie dan wel plaatsing bij een nieuwe werkgever. Wij hebben nu nog geen cijfers bij hoeveel van de jaarlijks te plaatsen arbeidsgehandicapten dit het geval zal zijn bij de oude werkgever in een nieuwe functie. Dat aantal zal overigens stellig hoger zijn dan het aantal plaatsingen bij een nieuwe werkgever.

Kan een inschatting worden gegeven van het bedrag dat met dit wetsvoorstel wordt uitgegeven voor reïntegratieactiviteiten die hoogstwaarschijnlijk ook zonder het herplaatsingsbudget zouden worden uitgevoerd, zo vragen de leden van de GPV-fractie?

Met deze leden onderkennen wij dat een generieke regeling voor arbeidsgehandicapten leidt tot uitgaven voor plaatsingen die ook zonder die uitgaven gerealiseerd zouden zijn. Wij durven niet te zeggen hoe groot dat aantal plaatsingen zal zijn.

Indien, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA zich af, er sprake is van een dienstverband van een half jaar wordt dan ook de vastgestelde plaatsingsbudget van f 12 000,- voor het eerste jaar vergoed?

Onafhankelijk van de duur van een dienstverband langer dan een half jaar, wordt het plaatsingsbudget voor het eerste jaar vergoed. Wanneer een dienstverband een half jaar duurt of wordt afgebroken na bijvoorbeeld een half jaar, wordt in principe de helft van de f 12 000,- teruggevorderd. De werkgever doet er verstandig aan hier mee rekening te houden. Bij die terugvordering wordt rekening gehouden met aantoonbaar gemaakte kosten voor inrichting van de werkplek.

De leden van de fracties van D66 en SGP vragen of voor bepaalde groepen, zoals moeilijk bemiddelbare arbeidsgehandicapten of deeltijdwerkers die zijn aangewezen op een dure voorziening, niet vaker het minder snel in te zetten instrument van het pakket op maat zal worden ingezet en dat dit in het nadeel is van deze groepen.

Het kan inderdaad zo zijn, dit ook in antwoord op vragen van de leden van fracties van D66 en SGP, dat de werkgever voor moeilijker doelgroepen of deeltijdwerkers uitwijkt naar het pakket op maat. In antwoord op de vragen over de verhouding tussen de verschillende budgetstructuren zijn wij hier reeds op ingegaan. Het is naar de mening van het kabinet niet mogelijk om altijd aan de gewenste vereenvoudiging te kunnen voldoen en tegelijkertijd een effectieve besteding van middelen na te streven.

Het kabinet verwacht overigens niet dat het aanvragen van een pakket op maat onvermijdelijk zal leiden tot verminderde kansen voor moeilijke doelgroepen of deeltijdwerkers. Op de eerste plaats zal de werkgever over de ruimte die het pakket op maat biedt door arbodiensten, bemiddelingsinstanties en toeleidingsverantwoordelijken worden geadviseerd. Deze intermediairs zullen in toenemende mate ervaring opdoen met verzoeken voor een pakket op maat en de wijze waarop dit het beste kan worden aangevraagd. Op de tweede plaats zullen de toeleidingsverantwoordelijken, gezien hun reïntegratieverantwoordelijkheid, belang hebben bij een snelle en adequate afhandeling van verzoeken voor een pakket op maat.



Zowel de leden van de fracties van D66 als GroenLinks vragen naar de wijze waarop met budgetten wordt omgegaan bij 0-urencontracten of onbezoldigde ambtenaren. Ook uit men zorg ten aanzien van de mogelijkheden van misbruik bijvoorbeeld wanneer na ontvangst van de vergoeding de arbeidsgehandicapte weer snel ontslagen wordt.

Wij willen deze leden wijzen op het 2e lid van artikel 17, waarin is bepaald dat het toe te kennen bedrag voor het plaatsingsbudget in geval van een dienstbetrekking voor minder uren dan het aantal uren dat voor een voltijddienstbetrekking in de desbetreffende sector gebruikelijk is, evenredig wordt verlaagd. Dit heeft tot gevolg dan ingeval van een nul-urencontract geen budget zal worden verstrekt.

De vraag over de wijze waarop met aanvragen voor budgetten ten behoeve van onbezoldigde ambtenaren zal worden omgegaan, kunnen wij niet helemaal plaatsen. Uitgangspunt is dat er sprake is van een arbeidsovereenkomst. Zonder een arbeidsovereenkomst kan er geen beroep worden gedaan op het plaatsingsinstrumentarium van het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe de regering thans denkt over eerder door de leden van de fractie van gedane voorstellen om de ontslagbescherming van arbeidsgehandicapten te verbeteren?

Naar het kabinet begrijpt doelen deze leden op het voorstel om de duur van het opzegverbod voor werkgevers bij arbeidsongeschiktheid (thans 2 jaar) te verlengen. Het kabinet is van mening dat zo'n verlenging niets zou toevoegen aan de reïntegratiekansen van arbeidsgehandicapte werknemers. In het Delegatiebesluit op grond van het Buitengewoon Besluit Arbeidsverhoudingen 1945 is bepaald dat de Regionaal Directeur voor de Arbeidsvoorzieningsorganisatie (RDA) voorafgaande aan een besluit op een ontslagverzoek voor een arbeidsongeschikte werknemer advies dient in te winnen bij de uvi. Indien uit dat advies blijkt dat aannemelijk is dat betrokken werknemer binnen de onderneming reïntegratiekansen heeft, dan zal de RDA zijn toestemming aan het ontslag onthouden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het kabinet de armoedeval in de WAO onderkent en, indien dit het geval is, of wij kans zien een oplossing hiervoor aan te dragen.

Het kabinet vraagt zich af wat de leden van de fractie van GroenLinks met de vraag over de armoedeval bedoelen. In de regel is het zo dat uitbreiding van uren op zichzelf niet van belang is voor het arbeidsongeschiktheidspercentage. In de WAO worden wijzigingen van de hoogte van de uitkering gekoppeld aan een toename van gerealiseerd loon, hetgeen over het algemeen niet leidt tot inkomensdaling. De WW kent wel de verrekening op basis van aantal uren, maar of deze vraag ook een relatie heeft met WW-rechten kunnen wij niet achterhalen. Ten slotte kan een armoedeval ook optreden wanneer een inkomensstijging effect heeft op bijvoorbeeld het recht op huursubsidie.

De leden van de fractie van het CDA vragen het kabinet of het niet beter geweest zou zijn wanneer de budgetten in termijnen uitgekeerd zouden worden in plaats van ineens. Hiermee zou het aantal terugvorderingen beperkt kunnen worden, zo menen zij.

De leden van de fractie van de Groep Nijpels hebben ook twijfels over de terugvorderingsmogelijkheid. Men is bevreesd voor het afschrikwekkende effect dat hier van uit kan gaan en bepleit slechts terugvordering, zelfs een boete, bij evident misbruik.

Het kabinet heeft bij het verbeteren van de reïntegratiekansen voor arbeidsgehandicapten de keuze gemaakt voor een snelle betaling van de vergoeding aan de werkgever. Uiteraard moet er ook rekening worden gehouden met eventueel misbruik en daarom zal er een arbeidscontract moeten worden overlegd. Ten aanzien van het terugvorderingsbeleid zal het Lisv nog nadere regels stellen. Terugvordering zal bij een mislukte plaatsing in ieder geval niet moeten leiden tot financieel nadeel voor de bonafide werkgever.

De leden van de fractie van D66 vragen zich tevens af of werkgevers na een verzoek voor een plaatsingsbudget niet alsnog gebruik zullen maken van de mogelijkheid een pakket op maat te vragen om snel over financiële middelen te kunnen beschikken.

Wij zijn het met deze leden eens dat deze overweging ongetwijfeld een rol kan spelen in de beslissing van de werkgever bij de aanvraag voor een standaardbudget. Op zichzelf kan een werkgever hiervoor kiezen, al hebben wij met name beoogd de werkgever de mogelijkheid te bieden alsnog binnen drie maanden een pakket op maat aan te vragen wanneer de kosten bij nader inzien hoger uitvallen dan het budget.

Verder vragen de leden van de fractie van D66 een reactie van de staatssecretaris op het Nyfer-rapport waarin wordt gepleit voor toekenning van loonkostensubsidie gekoppeld aan beoordelingen van arbeidsongeschiktheid.

In het Nyfer-rapport wordt uitgegaan van een koppeling van arbeidsongeschiktheid en het toekennen van loonkostensubsidie. In theorie kan die subsidie een min of meer permanent karakter krijgen. Het kabinet gaat er van uit dat over het algemeen een loonkostensubsidie voor drie jaar afdoende moet zijn. Er kunnen wel arbeidsgehandicapten zijn met een langduriger inpassingsprobleem en daarvoor biedt het voorliggende wetsvoorstel voldoende mogelijkheden. Wij wijzen op loondispensatie, Jobcoachregeling of andere werkvoorzieningen.

Het aanbieden van gesubsidieerde arbeid voor een langere duur is voor arbeidsgehandicapten overigens ook mogelijk, bijvoorbeeld via de WSW.

Tevens vragen de leden van de fractie van D66 zich af of plaatsingsbudgetten ook via uitzendbureaus verstrekt kunnen worden. Uitzendbureaus kunnen immers een belangrijke bijdrage leveren aan het realiseren van de doelstelling van het voorliggende wetsvoorstel.

Wij zijn het met de leden van de fractie van D66 van mening dat ook uitzendbureaus een positieve bijdrage kunnen leveren aan de vergroting van de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten. In de praktijk gebeurt dit ook nu al. De arbeidsgehandicapte komt dan voor minimaal een halfjaar in dienst van het uitzendbureau en wordt uitgeleend bij een werkgever. Het budget dat het uitzendbureau hiervoor ontvangt kan ook worden aangewend voor eventuele aanpassingen op de werkplek.

De leden van de fractie van de Groep Nijpels zijn van oordeel dat de vergoedingen voor voorzieningen voor arbeidsgehandicapte veel minder eenvoudig gerealiseerd kunnen worden in vergelijking met vergoedingen aan werkgevers. Zij vragen derhalve om een ruime interpretatie van artikelen 30, 31 en 33.

Wij kunnen ons de zorg van deze leden voorstellen.

Wij verwachten evenwel dat met invoering van het voorstel van de Wet (Re)integratie Arbeidsgehandicapten de uitvoeringsorganisaties zelf ook het belang zullen inzien van een snelle afhandeling van vergoedingen aan arbeidsgehandicapten. Zij zullen er belang bij hebben een plaatsing zo

goed mogelijk te faciliteren om aan de reïntegratieverantwoordelijkheid te kunnen voldoen. Daarnaast geldt dat de vergoedingen van werkvoorzieningen gericht op de arbeidsgehandicapte werknemer zijn beperkt tot zeer specifieke voorzieningen (doventolk, persoonlijke ondersteuning en vervoersvoorzieningen). De verantwoordelijke instantie kan er bij voorbaat rekening mee houden dat de betrokken arbeidsgehandicapte beroep zal doen op dergelijke voorzieningen, waardoor een verzoek tot vergoeding relatief snel kan worden afgehandeld.

Voor artikel 33, het persoonsgebonden reïntegratiebudget willen wij verwijzen naar het bijgevoegde voorstel.

## **7. De reïntegratie-uitkering bij scholing**

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 het kabinet van plan is WW'ers die voor reïntegratie in aanmerking komen, ook onder de werkingssfeer van de Wet REA en de reïntegratie-uitkering te brengen. Op welke termijn kan de Tweede Kamer concrete voorstellen daaromtrent tegemoet zien?

Zoals aangekondigd in de Sociale Nota 1998 is het kabinet voornemens middels een aantal experimenten te onderzoeken op welke wijze de werkhervattingskansen van WW-gerechtigden kunnen worden verbeterd. Het wetsvoorstel waarmee deze experimenten mogelijk zullen worden zal eind 1997 worden ingediend. De voorwaarden waaraan deze experimenten zullen moeten voldoen en de onderdelen van de wetten waarvan op experimentele basis kan worden afgeweken moeten nog nader worden bepaald. Het is de bedoeling van het kabinet om bij de inwerkingtreding van de Wet experimenteren en anticiperen concrete experimenteer-voorstellen beschikbaar te hebben. Ook zal meer in het algemeen worden nagegaan hoe langdurige werkloosheid in de WW kan worden teruggedrongen, respectievelijk worden voorkomen.

Het kabinet is niet voornemens niet-arbeidsgehandicapte WW-gerechtigden onder de werkingssfeer van de Wet REA te brengen.

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?

Voor een antwoord op de eerste vraag van deze leden verwijzen wij naar paragraaf 2.2. van deze nota. Wat de extra prikkel betreft die de leden van de fractie van GroenLinks hier bedoelen, gaan wij ervan uit dat de inkomensbescherming die de reïntegratie-uitkering biedt voor WW-gerechtigde arbeidsgehandicapten die scholing volgen of op een proefplaats werken voor deze groep voldoende en te rechtvaardigen is. Voor bijstandsgerechtigden, kent de ABW een eigen systematiek als het gaat om het stimuleren of belonen van uitstroom naar werk.

De leden van de SGP-fractie stellen moeite te hebben met het feit dat de WW-duur opschortende werking van de reïntegratie-uitkering bij scholing

niet geldt voor niet-arbeidsgehandicapte WW-gerechtigden. Aldus zou de situatie ontstaan, dat het uitkeringsregime wordt beheerst door de arbeidsmarktpositie van betrokkenen. 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 spoedige 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.

Ook de leden van de GPV-fractie vragen om nadere onderbouwing op dit punt en vragen of de duur dat men recht kan laten gelden op de reïntegratieuitkering gelimiteerd is? Zo ja, hoelang kan een arbeidsgehandicapte met WW-uitkering hierop aanspraak maken?

Kan zo vragen zij, 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 GPV-leden neemt scholing in de meeste gevallen de arbeidshandicap niet weg. Voor hen is dat reden de minister te vragen waarom ook «gewone» WW-gerechtigden die al langer dan 1 jaar werkloos zijn en daardoor ook een zwakke arbeidsmarktpositie innemen niet voor de reïntegratie-uitkering in aanmerking mogen komen?

Voor een goed begrip willen wij eerst in gaan op de vragen van de GPV alvorens de motivering voor de vormgeving van de reïntegratie-uitkering bij scholing nader toe te lichten.

De reïntegratie-uitkering bij scholing heeft een maximumduur van twee jaar. Voorts kunnen wij bevestigen dat in het kader van de invulling van het toeleidingstraject de uvi uiteindelijk beslist of scholing wordt toegepast.

Als het gaat om de rechtvaardiging van het verschil in uitkeringsregime waar deze leden aan refereren heeft dit minder met de arbeidsmarktpositie van de betrokkene van doen, dan met het feit dat het merendeel van de betrokken doelgroep als gevolg van de arbeidshandicap zich genoodzaakt ziet tot omscholing naar een ander beroep. Hierbij willen wij ook wijzen op de motivering voor de keuze van de doelgroep van de Wet REA zoals weergegeven in paragraaf 2.2 van deze nota.

Voorts zij opgemerkt dat in de huidige situatie al sinds de invoering van AMBER sprake is van een verschil in regime als het gaat om de maximum toegestane scholingsduur met behoud van WW-uitkering voor WW-gerechtigden zonder en met arbeidshandicap (resp. 1 en 2 jaar). Ook nu al is sprake van doorbreking van de maximum-uitkeringsduur, wanneer een WW-gerechtigde de scholing nog niet heeft afgerond. Wij hebben om de volgende reden gekozen voor de invoering van een reïntegratie-uitkering voor arbeidsgehandicapte WW-gerechtigden, met als nieuw element de opschortende werking.

Allereerst kwam uit de uitvoeringspraktijk naar voren dat scholing van arbeidsgehandicapten veelal belemmerd wordt door het risico dat hieraan voor het merendeel van de betrokkenen is verbonden, om na afronding van de noodzakelijk vaak langer durende scholing, aangewezen te raken op een bijstandsuitkering of in het geheel geen aanspraak meer te kunnen maken op een uitkering.

Hoewel dit op zichzelf, ook voor het kabinet, niet voldoende reden vormt voor vergroting van het verschil in regime met andere WW-gerechtigden, hebben uiteindelijk uitvoeringstechnische argumenten de doorslag gegeven voor deze keuze. Het feit dat gedeeltelijk arbeidsongeschikten met een WW-uitkering noodzakelijkerwijs onder twee uitkeringsregimes vallen betekent een aanzienlijke vertraging in de toepassing van reïntegratie-instrumenten en met name van scholing. De dubbele demotivering (inkomensval en moeizame besluitvorming) die daar voor betrokken cliënten uit voortvloeit leidt er in de praktijk toe dat zeer weinig scholing voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten wordt toegepast. Dit achten wij zonder meer onwenselijk. Tenslotte gaat ook hier de kost voor de baat uit.

De uvi's hebben er met het oog op schadelastbeperking belang bij om scholing voor deze doelgroep zodanig in te zetten dat de kansen op arbeidsinpassing daarmee ook daadwerkelijk worden vergroot. Wij schatten daarom de kans dat de opschortende werking daadwerkelijk tot een veel langere uitkeringsduur voor deze groep zal leiden niet hoog in.

### **8. Kwijtschelding en korting van de basispremie WAO; quotering**

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom, nu de staffeling in de kwijtscheldings- en kortingsregeling wordt ingevoerd, niet een heldere keuze is gemaakt voor volledige premiedifferentiatie naar de mate waarin werkgevers arbeidsgehandicapten in dienst nemen en houden.

Wij maken hieruit op dat deze leden ervoor pleiten om de mate waarin werkgevers arbeidsgehandicapten in dienst nemen willen betrekken in de premiedifferentiatie voor de WAO die in het kader van de Wet PEMBA is getroffen en niet door middel van een korting op de WAO-basispremie.

Er is heel bewust voor gekozen om de maatregel voor arbeidsgehandicapten niet te betrekken in het systeem van premiedifferentiatie (en dus ook bij het eigenrisicodragen), maar juist vorm te geven als een kwijtschelding en korting op de WAO-basispremie.

Hiervoor is een aantal redenen. In de eerste plaats is van belang dat door de gekozen vormgeving de regeling niet alleen toepasbaar is voor omslagleden, voor wie premiedifferentiatie geldt, maar ook voor eigenrisicodragers. Dit wordt bereikt doordat de kwijtschelding en korting aangrijpt op de basispremie die door beide werkgevers verschuldigd is. Wanneer gekozen zou worden voor doorwerking in het systeem van premiedifferentiatie zou, vanwege de evenwichtigheid in het systeem en de doelstelling van de maatregel, ook gekozen moeten worden voor een parallelle regeling voor eigenrisicodragers. Deze regeling zal dan afwijkend moeten worden vormgegeven: voor eigenrisicodragers via vermindering van zijn WAO-last, voor omslagleden door middel van een lagere premie. Een extra nadeel van dit systeem is dat voor eigenrisicodragers de financiering van hun korting op de WAO-last alleen maar vanuit het Arbeidsongeschiktheidsfonds (Aof) kan geschieden. De WAO-uitkeringen moet immers wel geheel worden betaald.

In de tweede plaats zou het betrekken van arbeidsgehandicapte werknemers in het systeem van premiedifferentiatie en eigenrisicodragen betekenen dat werkgevers in sommige gevallen geen voordeel zouden krijgen. Een grote werkgever die geen WAO-last heeft kan geen vermindering van deze WAO-last meer krijgen als gevolg van het in dienst hebben van arbeidsgehandicapte werknemers. De enige wijze om deze

werkgevers, die dus juist een goed beleid hebben gevoerd, een voordeel te geven zou een restitutie zijn. Ditzelfde geldt voor kleine werkgevers. Zeer veel kleine werkgevers hebben veelal gedurende een lange periode geen WAO-last en zijn dus de minimumpremie verschuldigd. Indien zij arbeidsgehandicapte werknemers in dienst hebben zouden ook zij dus geen voordeel krijgen. Om hen een voordeel te geven zou in de eerste plaats het principe van de minimumpremie moeten worden doorbroken en zou daarnaast vaak nog een vorm van restitutie moeten plaatsvinden. Dit laatste om een zeer kleine werkgever hetzelfde voordeel te geven als andere werkgevers. Een systeem van restituties en het doorbreken van het principe van de minimumpremie achten wij niet wenselijk.

In de derde plaats zou het betrekken van het in dienst hebben van arbeidsgehandicapte werknemers in het systeem van premiedifferentiatie en eigenrisicodragen technisch gecompliceerd worden. Dit zou immers betekenen dat een extra berekeningssystematiek gevonden zou moeten worden om het in dienst hebben van arbeidsgehandicapten te vertalen in een lagere WAO-last. Op zich is dit denkbaar, echter de thans voorgestelde regeling is in onze ogen eenvoudiger en gemakkelijker te begrijpen voor alle partijen.

De gekozen vormgeving van de premiekwijtscheldingsregeling is in onze ogen derhalve de meest efficiënte en effectieve (eenvoudige en begrijpelijke) wijze om het beoogde doel te realiseren.

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. Zij vragen of de regering het eigenlijk niet met de leden van de GroenLinks-fractie eens is 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?

Gezien de nadruk op stimulerende instrumenten voor het reïntegratiebeleid van arbeidsgehandicapten die het kabinet met de Wet REA voorstelt achten wij op dit moment de invoering van de quotumverplichting voorbarig. Eerst dient naar onze mening te worden bezien of met deze inzet voldoende kan worden bereikt.

Ook afschaffing van dit instrument lijkt ons echter nog voorbarig.

Wat de toepassing van dit instrument in Duitsland – en overigens ook in Frankrijk en Polen betreft – zij opgemerkt dat, hoewel op zichzelf de ervaringen hiermee positief zijn op dit moment beperkingen zichtbaar worden van de daar gekozen constructie, waarbij de financiering van het reïntegratiebeleid voor gehandicapten geschiedt uit de middelen die de boetes opbrengen.

Wij geven daarom de voorkeur aan de in de Wet REA voorgestelde financiering van het reïntegratiebeleid in combinatie met een belonings-element in de vorm van de vrijstellings- en kortingsregeling basispremie WAO.

Het principiële verschil tussen de quotumverplichting en de premiekwijtscheldings- en kortingsregeling ligt in de keuze voor beloning of boete verbonden aan een minimumpercentage arbeidsgehandicapte

werknemers. Gemeenschappelijk kenmerk is de duidelijke taakstelling voor de arbeidsdeelname van arbeidsgehandicapten.

Wij kiezen zoals gezegd voor stimulering in plaats van bestraffing waarbij de quotumverplichting naar onze mening vooralsnog als «stok achter de deur» moet worden gehandhaafd, gezien het huidige geringe aandeel arbeidsgehandicapte werknemers.

De leden van de SP vragen in dit verband met verwijzing naar de memorie van toelichting (pag. 56) wanneer invoering van een quotum aan de orde komt. De daar genoemde voorwaarde voor invoering «het falen van dit wetsvoorstel op bepaalde gebieden» en «het sterk achterblijven van bepaalde sectoren» vinden zij redelijk vaag.

Zij vragen of de regering nader kan aangeven wanneer er sprake is van «falen» of van «achterblijven»?

Zoals aangegeven verwachten wij met het beleid zoals wij dit vanaf 1998 voorstellen een geleidelijke verbetering te kunnen bewerkstelligen met betrekking tot de deelname van arbeidsgehandicapten aan het arbeidsproces. Dit zal overigens moeten blijken uit de verschillende onderzoeken en met name uit de groei van het aandeel van arbeidsgehandicapte werknemers. Het streefpercentage van 5% dient daarbij als een algemene toets, hetgeen niet wil zeggen dat wij verwachten dat dit al in de eerstkomende jaren zal worden gerealiseerd. In de aangehaalde passage van de memorie van toelichting wordt bedoeld op de situatie waarin wij binnen enkele jaren zouden moeten constateren dat een groei ten opzichte van de huidige situatie uitblijft.

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 algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat werkgevers een quotumverplichting kan worden opgelegd. Naar aanleiding van artikel 5 vragen ook de leden van de PvdA-fractie hiernaar. Bovendien achten de leden van de fractie van D66 het wenselijk om de administratieverplichting voor werkgevers scherper te omschrijven en in de Wet op te nemen.

Uit het eerste lid van artikel vijf blijkt dat de mogelijkheid wordt opgehouden om de quotumverplichting, zou deze worden geëffectueerd, te differentiëren naar bedrijfstak of beroep. Hiermee wordt aangegeven dat deze verplichting, in de vorm van een generieke maatregel, niet zonder meer in alle gevallen effectief kan worden geacht en mede gezien de boete die hieraan is verbonden zijn doel voorbij kan schieten. Dit ligt anders als het gaat om de beloning. In dit verband zij verwezen naar de discussie over de inmiddels afgeschafte malus. Wat de registratieverplichting betreft, is door dit kabinet, zoals ook in het kader van de behandeling van AMBER is meegedeeld, van het opleggen van een nieuwe administratieverplichting aan werkgevers afgezien, gegeven de in het regeerakkoord opgenomen doelstelling tot verlichting van administratieve lasten. Om die reden is bezien hoe, zonder een dergelijke verplichting toch zicht kan worden geboden op de mate waarin werkgevers arbeidsgehandicapten in dienst hebben. Daartoe is door het Ctsv een onderzoek op basis van de gegevens uit de Verzekeren-administratie opgezet, waarvan in 1996 de eerste resultaten beschikbaar kwamen. Dit onderzoek wordt jaarlijks voortgezet, zij het dat dit, in verband met een verandering in taakverdeling op het gebied van de informatievoorziening, vanaf 1997 door het Lisv wordt uitgevoerd. Ook het ZARA-werkgeverspanel levert inzicht in de ontwikkeling van het percentage arbeidsgehandicapte werknemers.

## 9. Overige instrumenten

De BV 26 heeft vanaf 1996 een specifiek op vroeggehandicapten gericht beleid gevoerd. De leden van de fractie van de RPF vragen zich af of de daarmee gepaard gaande extra middelen ook in de toekomst ingezet blijven worden.

Het is juist dat de BV 26 extra middelen vrijgemaakt voor de uitvoeringskosten en inkoopgeld ter beschikking gesteld. Als gevolg hiervan zijn er meer instrumenten ingezet, zo ook de instrumenten waar u op doelt. Deze instrumenten zijn gehandhaafd in de Wet REA en kunnen derhalve toegepast blijven worden.

Of de extra inzet van middelen zal vervallen, behoort tot de beleidsverantwoordelijkheid van het Lisv, zoals bepaald in artikel 10 van het wetsvoorstel. Het kabinet verwacht overigens dat het Lisv haar reïntegratietaak ten aanzien van de vroeggehandicapten, per 1998 jonggehandicapten genoemd, zeker serieus zal nemen. Ter financiering van die reïntegratietaak zal het Lisv kunnen putten uit het Reïntegratiefonds, dat deels wordt gevoed uit het Wajong-fonds.

Een 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?

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven wordt in het kader van dit wetsvoorstel een op de werkgever gerichte budgetstructuur geïntroduceerd. Uit het budget dat aan de werkgever kan worden verstrekt, wordt hij geacht alle extra uitgaven die hij doet voor zijn arbeidsgehandicapte werknemers te kunnen bekostigen. Binnen het budget vallen onder meer de huidige werkgeversvoorzieningen, en een deel van wat thans nog onder werknemersvoorzieningen wordt begrepen. In het laatste geval kan het gaan om voorzieningen die nu in bruikleen aan de werknemer worden verstrekt. Consequentie van de gekozen budgetstructuur is dat in de nieuwe structuur ook laatstgenoemde voorzieningen door de werkgever uit het budget worden bekostigd of, indien er aan hem een pakket op maat is verstrekt, hij de voorziening uit dit pakket op maat bekostigt.

Werknemers die vóór inwerkingtreding van deze wet reeds een roerende zaak in bruikleen hebben ontvangen, zullen deze bruikleen na inwerkingtreding van deze wet evenwel kunnen voortzetten. Voorts zullen na inwerkingtreding van de wet een beperkt aantal voorzieningen nog wel aan de werknemer kunnen worden verstrekt. Het gaat om voorzieningen waarvan het, vanwege het specifieke karakter van de voorziening of het feit dat zij minder binding hebben met de werkplek, niet aangewezen wordt geacht deze een plaats te geven binnen de budgetstructuur. Het betreft de vervoersvoorzieningen, de communicatievoorzieningen voor doven en de persoonlijke ondersteuning op de werkplek.

Met betrekking tot de verstrekking van vervoersvoorzieningen aan werknemers zal, evenals op grond van het huidige voorzieningenbeleid, een bruikleenverstrekking mogelijk zijn. Omdat het voor wat betreft de communicatievoorzieningen voor doven in de werksfeer alleen kan gaan om de verstrekking van een dovengebarentolk of een dovenschrijftolk, is de bruikleenverstrekking niet relevant.

Voor de verstrekking van voorzieningen aan niet-werknemers geldt er geen budgetstructuur. In die situatie is de keus aan het uitvoeringsorgaan om een roerende aanpassing al dan niet in bruikleen te verstrekken.



Vrijwel alle fracties vragen 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 afbakening van de doelgroep die voor verlenging van de werking van artikel 29b ZW in aanmerking komt zal plaatsvinden in het verlengde van de definiëring van het arbeidsgehandicaptebegrip in het algemeen, zoals die aan het Lisv is voorgelegd. De vraag hierbij is of het mogelijk is bepaalde categorieën werknemers aan te wijzen die ook nadat betrokkene al vijf jaar in dienst is nog steeds een verhoogd risico op met name ziekteverzuim hebben, en daardoor voor de werkgever nog steeds een potentieel financieel risico vormen.

Ter toelichting merken wij hier nog op dat artikel 29b ZW blijkens de signalen uit de uitvoering een bijzonder belangrijk reïntegratie-instrument is. Valt een (potentiële) werknemer onder het toepassingsbereik van dit artikel, dan heeft dit een gunstige invloed op zijn kans om aan het werk te komen. Het instrument in zijn huidige vorm voldoet dus goed. Het is thans evenwel slechts van toepassing op een beperkte groep personen, namelijk op degenen die in een periode van drie jaar voordat zij in dienst traden de wachttijd voor de AAW en WAO van 52 weken hebben doorlopen. Daarbij is – ook in de huidige situatie al – niet van belang of betrokkene aansluitend een arbeidsongeschiktheidsuitkering krijgt; de bescherming van 29b ZW geldt in al deze gevallen mits er sprake is van een functionele belemmering bij herintreding op de arbeidsmarkt.

De goede praktijkervaringen met betrekking tot dit reïntegratie-instrument zijn voor het kabinet aanleiding het toepassingsbereik ervan in de Wet REA aanzienlijk uit te breiden, namelijk naar alle arbeidsgehandicapten. D.w.z. dat eenieder die in verband met ziekte of gebrek een belemmering heeft bij het verkrijgen of behouden van arbeid (artikel 2 lid 3 voorstel van de wet REA) onder de werking van artikel 29b ZW valt bij het aangaan van een nieuwe dienstbetrekking. De voorwaarde, zoals die in de huidige regeling geldt, dat betrokkene in de drie jaar voorafgaande aan de indiensttreding einde wachttijd moet hebben bereikt vervalft dus.

Het gaat hier dus om een aanmerkelijke uitbreiding van de doelgroep; ook degenen die al (veel) langer dan 3 jaar met een arbeidshandicap kampen gaan onder het bereik van 29b ZW vallen, (zie artikel 2 lid 3 jo. lid 4 van het wetsvoorstel) en bovendien is de bescherming niet beperkt tot uitsluitend degenen die een vol jaar ziek zijn geweest. Dit betekent dat ook degenen die op zich volledig voor arbeid belastbaar zijn, maar vanwege hun aandoening een (iets) grotere kans hebben om regelmatig gedurende korte periodes uit te vallen, onder dit instrument komen te vallen.

Wat de termijn van 5 jaar betreft is het volgende van belang.

Juist vanwege de ruime definitie van het begrip «arbeidsgehandicapte», zal voor de meeste van hen gelden, dat een termijn van 5 jaar toereikend is. Het kabinet sluit een verlenging van deze termijn in bepaalde gevallen van chronische of progressief verlopende ziekten niet op voorhand uit, doch acht een nader onderzoek naar de haalbaarheid daarvan noodzakelijk.

Een langere termijn dan 5 jaar voor de totale groep arbeidsgehandicapten ligt naar de mening van het kabinet niet in de rede, omdat daarmee een te groot financieel belang wordt verbonden aan een mogelijk kleine handicap. Het gevaar van afoming van arbeidsgehandicapten met de «beste» risico's, waar ook de leden van de PvdA-fractie op wijzen, ligt hier om de hoek.

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 GPV-leden of proefplaatsing ook kan gelden voor het eigen werk bij de eigen werkgever?

Het risico van verdringing van beloonde arbeid achten wij in dit geval zodanig klein dat dit verre wordt overschaduwd door de positieve resultaten die hiervan worden verwacht. De uitvoeringspraktijk heeft uitgewezen dat proefplaatsing één van de belangrijkste stappen voor arbeidsgehandicapten is om te komen tot feitelijke reïntegratie. De werkgever kan bij aarzeling hiermee over de streep worden getrokken, terwijl de werknemer kan uittesten in hoeverre hij in de nieuwe arbeids-situatie goed kan functioneren. In de praktijk blijkt de proeftijd van drie maanden echter in veel gevallen te kort voor werkgever en werknemer.

De proefplaatsing kan ook worden toegepast bij herplaatsing bij de eigen werkgever in een andere functie.

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

Voor het antwoord op deze vraag zou ik onderscheid willen maken tussen de werking van de Wet op de medische keuringen enerzijds en het instrumentarium dat in het kader van dit wetsvoorstel voor zelfstandigen ter beschikking komt.

In de Wet op de medische keuringen is wel degelijk voorzien in een regeling die ook voor zelfstandigen van belang is. Het betreft hier de keuringen voor particuliere levensverzekeringen en arbeidsongeschiktheidskeuringen. Deze regeling houdt in dat onder een bepaalde uitkeringsgrens bepaalde onderzoeken niet gedaan mogen worden en bepaalde vragen niet gesteld mogen worden. Dit betekent onder meer dat AIDS-testen en vragen naar de aanleg voor erfelijke ziekten onder deze grens in principe niet mogen. In die zin worden door deze wet grenzen aan deze keuringen gesteld die ook voor zelfstandigen gelden. Wij zijn het overigens met deze leden eens dat het een verantwoordelijkheid is van verzekeraars om deze categorie te verzekeren tegen redelijke premies. Dit is ook in het belang van verzekeraars zelf: alleen zo kunnen zij deze markt behouden.

Wij zien niet direct een relatie tussen het voorgaande en de mogelijkheden voor het Lisv om leningen te verstrekken of borgtocht te verlenen, waarvan in dit wetsvoorstel sprake is. Het wetsvoorstel biedt terzake de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen. Wij begrijpen van deze leden dat zij het daarmee eens zijn.

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

Bij deze nota doen wij u onze reactie toekomen op het voorstel voor een experiment met het Persoonsgebonden reïntegratiebudget zoals uitgewerkt door de NCCZ. Bij de nadere vormgeving van dit experiment wordt ook de evaluatie ingevuld.

De evaluatie zal enige tijd voor afloop van de duur van het experiment beschikbaar moeten zijn. Wil het experiment voldoende kans krijgen zich te ontwikkelen, en zicht geven op de effecten van dit instrument dan moet dit naar onze mening ook enige jaren kunnen lopen. Daarom is er in het wetsvoorstel van uitgegaan dat een evaluatie van het experiment uiterlijk

vier jaar na inwerkingtreding van de ministeriële regeling beschikbaar moet zijn.

## 10. Rechtmatigheid en doelmatigheid

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 (bijvoorbeeld in de relatie tot de beperking van de werkingssfeer van artikel 29b ZW) of een (te) enge interpretatie van het begrip arbeidsgehandicapt uit het oogpunt van rechtmatigheid, het bereik van de Wet REA niet ten onrechte zal beperken en niet strijdig is met de mogelijk preventieve werking van de Wet REA, bijvoorbeeld in de wachttijd voor de WAO?

Zoals ook elders in deze nota is aangegeven impliceert de keuze om te werken met een arbeidsgehandicaptebegrip al een acceptatie van het feit dat er bij de verschillende uitvoerders ruimte bestaat om betrokkenen als arbeidsgehandicapt aan te merken. Dit wetsvoorstel biedt de uitvoerders de mogelijkheid om méér personen, gemakkelijker voor reïntegratie in aanmerking te doen komen. Een zeer enge interpretatie van het begrip lijkt ons uit de aard van de problematiek niet zeer te verwachten: ook de uitvoerders hebben immers belang bij de reïntegratie. Een ongewenste beperking van het bereik van dit wetsvoorstel ligt dan ook niet voor de hand.

De leden van de CDA- en SGP-fracties zijn van mening dat het verstrekken van bonussen aan uvi's bij reïntegratie van één van «hun» uitkeringsgerechtigden niet aan de orde is. Eerstgenoemde leden zijn dan ook verheugd dat ook het kabinet dit op dit moment te ver vindt gaan. Wel vragen zij zich af, waarom het kabinet de mogelijkheid wil behouden om op een later moment bij algemene maatregel van bestuur alsnog een bonussysteem in te voeren. De leden van de SGP-fractie vragen of het kabinet in dezen een andere benadering volgt dan de principiële benadering van de SER en het Lisv, die inhoudt dat een bonussysteem niet in overeenstemming is met de contractuele verplichtingen van de uvi's, die gewoon moeten worden nagekomen. Welke redenen kunnen het kabinet er in de toekomst toe bewegen de bonusregeling effectief te maken, zo vragen deze leden verder?

De leden van de VVD-fractie zijn juist teleurgesteld over het voorstel om af te zien van bonussen. Zij denken dat een bonus, of in ieder geval een vorm van een financiële incentive, positief zou werken, juist ook waar het betreft personen met een relatief grotere arbeidshandicap. Immers, wat het kabinet in de paragraaf over de recht- en doelmatigheid zegt, nl. dat afroming kan worden voorkomen door middel van een gedifferentieerde taakstelling van het Lisv, is op zich juist, maar aan de andere kant kan een dergelijk taakstellingsbeleid weer aanleiding geven tot regelgeving, conflict en discussie, zo vervolgen deze leden. Deze leden vragen zich af of introductie van een bonus voor de uvi's niet een beter instrument is om afroming van de «beste» arbeidsgehandicapten te voorkomen.

Het kabinet is van mening dat de in de OSV 1997 neergelegde systematiek in principe voldoende moet zijn om uvi's op effectieve wijze uitvoering te laten geven aan het reïntegratiebeleid. Op basis van macro-taakstellingen legt het Lisv in de per sector of sectoronderdeel op te stellen jaarovereenkomst immers aan iedere uvi taakstellingen per moeilijkheidsgraad op. Haalt een uvi de taakstellingen niet, dan kan dat voor het Lisv aanleiding zijn om instructies te geven of – bij ernstige onderschrijding of nalatigheid – de uvi wegens wanprestatie aan te spreken dan wel de uitvoering voor de betreffende sector of het betref-

fende sectoronderdeel onder te brengen bij een andere uvi. Via de taakstellingen kan er derhalve voor worden gezorgd dat de reïntegratie-activiteiten van de uvi's niet beperkt blijven tot de makkelijkst te reïntegreren arbeidsgehandicapten. Er is geen reden te veronderstellen dat dit proces zou leiden tot uitgebreide regelgeving, conflict of discussie. De bonus aan de uvi's zou ten opzichte van deze systematiek slechts een extra prikkel voor uvi's vormen om arbeidsgehandicapten te reïntegreren, een prikkel die, zoals de leden van de fractie van de VVD terecht veronderstellen, in principe beperkt zou kunnen worden tot reïntegratie van relatief moeilijk plaatsbare arbeidsgehandicapten. Het kabinet is van mening dat dit instrument pas in werking dient te treden op het moment dat is gebleken dat de systematiek van de OSV 1997 in combinatie met wat in het voorliggende wetsvoorstel is neergelegd op dit punt onvoldoende werkt en bijsturing via het Lisv niet mogelijk is.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe voorkomen zal worden dat juist de makkelijkst plaatsbare arbeidsgehandicapten worden gereïntegreerd. Ook de leden van de Groep Nijpels stelden hierover een vraag. De leden van de PvdA-fractie willen in dit verband graag weten welke (objectieve) criteria gehanteerd zullen worden om de afstand tot de arbeidsmarkt te bepalen.

Door middel van door het Lisv aan de uvi's op te leggen taakstellingen-per-moeilijkheidscategorie kan worden voorkomen dat juist de gemakkelijkst te reïntegreren arbeidsgehandicapten worden gereïntegreerd. Het procesmanagement SWI ontwikkelt op dit moment een meetlat aan de hand waarvan de afstand tot de arbeidsmarkt kan worden bepaald. Het procesmanagement zal de meetlat zo vorm geven, dat deze ook gebruikt kan worden voor het vaststellen van de afstand tot de arbeidsmarkt van arbeidsgehandicapten. In het kabinetsstandpunt SWI en in de Sociale Nota (hoofdstuk 3) is reeds aangegeven dat de kaders voor het beoordelen van de afstand tot de arbeidsmarkt in regelgeving zullen worden neergelegd.

De leden van de D66-fractie vragen op welke wijze en in welke mate op dit moment reïntegratietaakstellingen c.q. opdrachten in de contracten tussen Lisv en uvi's zijn opgenomen. De leden van de D66-fractie constateren dat de kamerbreed aanvaarde motie Schimmel om zo snel mogelijk na (her)keuring met de gedeeltelijk arbeidsongeschikte aan de slag te gaan niet is uitgevoerd. De leden van de D66 fractie betreuren dat zeer. De leden van de D66-fractie merken op dat uit deze evaluatie tenminste de lering kan worden getrokken dat het moeilijk is de uitvoeringspraktijk op dit punt aan te sturen, zowel vanuit de politiek als vanuit het Lisv. Welke garanties worden gegeven dat in de toekomst de uvi's wel in de geest van de motie Schimmel handelen en hoe zien de bewindslieden hun rol daarin?

Op dit moment werken Lisv en uvi's niet met taakstellingen. Aan het begin van het jaar geven de uvi's aan hoeveel geld ze het betreffende jaar verwachten nodig te hebben voor een goede vervulling van de reïntegratietaak. Dit wordt dan binnen de diverse fondsen gereserveerd. In de jaarcontracten worden echter geen taakstellingen (bijv. over het aantal op te starten trajecten, in te zetten instrumenten of plaatsingen) en het daartegenover per uvi en sector(onderdeel) beschikbare bedrag neergelegd. Op de opmerkingen van de leden van de fractie van D66 over de uitvoering van de motie Schimmel wordt elders in deze nota ingegaan. Wat betreft de garanties voor een uitvoering in de geest van die motie, verwijzen wij naar hetgeen aldaar en in de memorie van toelichting is neergelegd: de uvi maakt voor ieder van haar arbeidsgehandicapte klanten een reïntegratievisie, voor iedere klant die daarvoor in aanmerking komt wordt een kwalificerende intake verricht en voor klanten uit fase 2 en

3 wordt vervolgens een trajectplan opgesteld en uitgevoerd. Al naar gelang men verder in deze procedure is, is het traject dat iemand moet doorlopen verder uitgelijnd. De uvi's hebben belang bij een goede uitvoering, omdat zij anders hun taakstelling niet zullen halen. Bovendien houdt het Ctsv toezicht op een rechtmatige en doelmatige uitvoering door de uvi's (en het Lisv). De Minister houdt toezicht op Arbeidsvoorziening.

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 uvi's 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. Zij vragen om een reactie van de Staatssecretaris.

Het Lisv zal èn als opdrachtgever van de uvi's èn als beheerder van het Reïntegratiefonds een systematiek met de uvi's afspreken op grond waarvan het Lisv lopende het jaar de besteding van de gelden in het fonds in de gaten houdt. Dreigt onderuitputting, dan zal het Lisv de uvi daar in zijn opdrachtgeversrol ook al tijdens het jaar op kunnen aanspreken.

## **11. Informatievoorziening**

De leden van de PvdA-fractie en van de Groep Nijpels vragen aan te geven op welke wijze het kabinet van plan is de Tweede kamer jaarlijks te informeren over het Reïntegratiefonds. Het gaat dan met name om inzicht 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.

In artikel 41 van voorliggend wetsvoorstel is bepaald dat het Reïntegratiefonds zal worden beheerd door het Lisv. Dit sluit aan bij de taak die het Lisv in de OSV 1997 is toebedeeld. Zo draagt artikel 70 OSV 1997 het Lisv op jaarlijks voor ieder onder zijn beheer staand fonds, waaronder straks ook het Reïntegratiefonds, afzonderlijk aan de Minister en het Ctsv informatie te zenden. Deze te leveren informatie ziet op een rapportage van de ontwikkelingen die zich tot op dat moment hebben voorgedaan met betrekking tot de financiële middelen en de gerealiseerde uitgaven en op een begroting van de te verwachten uitgaven uit het fonds in het eerstvolgend kalenderjaar.

Het Ctsv houdt toezicht op een rechtmatig en doelmatig beheer van het Reïntegratiefonds. Dit toezicht wordt gerealiseerd doordat het Lisv op grond van het vijfde lid van artikel 82 OSV 1997 verplicht is jaarlijks vóór 1 juli voor elk fonds, met uitzondering van de wachtgeldfondsen, afzonderlijk een jaarrekening en een jaarverslag over het verstreken boekjaar vast te stellen en deze aan het Ctsv aan te bieden. Het Ctsv dient deze jaarrekening en dit jaarverslag ingevolge het eerste lid van artikel 84 OSV 1997 vóór 1 november aan de Minister te zenden. Bedoelde jaarrekening en het jaarverslag alsmede de door het Ctsv uitgebrachte verklaring van rechtmatigheid en het oordeel van de Minister worden vervolgens door de Minister ter kennis gebracht aan de beide Kamers der Staten-Generaal.

Daarnaast ontvangt de Tweede Kamer ter uitvoering van de motie-Wöltgens jaarlijks een door het Ctsv uitgebrachte Augustusrapportage vergezeld van het oordeel van de Minister. Deze rapportage informeert de vaste commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zowel kwantitatief als kwalitatief over de ontwikkelingen in de uitvoering ten aanzien

van de nieuwe wetgeving ZW en AAW/WAO. In deze rapportage zal te zijner tijd ook aandacht besteed worden aan voorliggend wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie vragen of op dit moment geen exactere gegevens over aantallen bekend zijn dan die in de MvT zijn gepresenteerd. Als dat niet zo is, dan is de vraag hoe dit inzicht zo spoedig mogelijk kan worden verkregen.

Wij zijn het met de leden van de VVD-fractie eens dat adequate informatievoorziening van belang is. Wat betreft de doelgroepen van het reïntegratiebeleid leveren de verzekerenadministraties van de uvi's betrouwbare informatie over instroom, uitstroom en het actuele bestand van personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Wat de actuele stand van de doelgroep arbeidsgehandicapten van de gemeenten en Arbeidsvoorziening betreft heeft Research voor Beleid inventariserend onderzoek gedaan.

Op basis van deze informatie zijn vervolgens prognoses gemaakt, zoals die in het hoofdstuk «financiële aspecten» zijn gepresenteerd.

In het hoofdstuk «Informatievoorziening» van de memorie van toelichting hebben wij vervolgens nauwkeurig aangegeven hoe wij de informatievoorziening met betrekking tot de toepassing van de Wet REA hebben vormgegeven.

De leden van de D66-fractie vragen hoe het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ervoor zal zorgen dat de in de Ctsv-Augustusrapportage 1997 geconstateerde gebrekkige informatievoorziening zal verbeteren.

In overleg met het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en onder verantwoordelijkheid van het Lisv is vorm gegeven aan een reïntegratiemonitor. Dit zal ertoe leiden dat de informatiebehoefte die uit de Wet (re)integratie arbeidsgehandicapten voortvloeit op een adequate manier zal worden behartigd.

## **12. Voorlichting**

De leden van de VVD- en SGP-fracties vragen aandacht voor een goede voorlichting.

Een belangrijk aspect van de implementatie van de Wet REA is de onbekendheid met de reïntegratie-instrumenten zowel bij de arbeidsgehandicapten, de werkgevers als ook bij de uvi's en de arbodiensten te verminderen. In het voorlichtingstraject voor de verschillende doelgroepen zal het zwaartepunt derhalve komen te liggen op informatie over de mogelijke inzetbaarheid van de diverse reïntegratie-instrumenten en de financiële voordelen die daaraan verbonden zijn. Daarbij is het wegnemen van een mogelijk onjuiste beeldvorming bij werkgevers ten aanzien van de arbeidsinzet van de arbeidsgehandicapte werknemer vanzelfsprekend een belangrijk punt van aandacht.

Met het oog op een goede voorbereiding van de voorlichting heeft SZW al tijdens de voorbereiding van de hoofdlijnennota een uitgebreid voorlichtingstraject uitgestippeld. Hierin worden naast arbeidsgehandicapten en werkgevers ook medewerkers van de uitvoeringsorganisaties als belangrijke doelgroep onderscheiden. De voorgestelde nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling verdient immers een gedegen introductie in de uitvoeringwereld. Tevens wordt de voorlichting over dit wetsvoorstel aan de gemeenten geïntegreerd in het implementatietraject voor de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW).

Naast het overdragen van kennis aan genoemde doelgroepen is ook aandacht voor houdings- en gedragsverandering noodzakelijk teneinde een daadwerkelijke omslag in de (re)integratie van arbeidsgehandicapten te bewerkstelligen.

Dit aspect van de voorlichting ziet SZW meer als een taak van de diverse intermediairs (werkgevers-, werknemers-, belangen- en uitvoeringsorganisaties). Zij kunnen hun leden respectievelijk hun achterban immers directer aanspreken, via de daarvoor bestaande communicatiemiddelen. SZW vervult daarin een ondersteunende en faciliterende functie waarbij ook wordt gelet op een goede onderlinge afstemming. Ter voorbereiding van de voorlichtingsactiviteiten is daartoe reeds in augustus jl. een aantal afstemmingsbijeenkomsten belegd met de koepels van de belangrijkste intermediairs. Hierin zijn de voornemens van de verschillende organisaties op het gebied van voorlichting over dit wetsvoorstel besproken en zijn afspraken gemaakt over wederzijdse ondersteuning en samenwerking.

In dit verband verdient het initiatief van het Lisv vermelding. Zoals eerder aangekondigd door de voorzitter van het Lisv werkt dit instituut aan een (gedragsbeïnvloedende) campagne gericht op werkgevers. De campagne, die in het voorjaar van 1998 gepland is, heeft als doel deze groep te activeren om arbeidsgehandicapte werknemers in dienst te nemen of te houden.

De Nationale Commissie Chronisch Zieken (NCCZ) richt zich eveneens op de werkgevers met een (jaarlijks) uit te reiken prijs aan de «zorgvriendelijkste werkgever». Daarnaast is de NCCZ betrokken bij de helpdesk voor gezondheid, werk en verzekeringen, van het Breed Platform Verzekerden en Werk, die op 1 januari jl. van start is gegaan. Zowel arbeidsgehandicapten als werkgevers kunnen hier terecht met vragen over onder meer reïntegratie. Voorts werkt de NCCZ aan deskundigheidsbevordering van sociaal-geneeskundigen, personeelsfunctionarissen en leidinggevenden.

Als nadere toelichting op de voorlichtingscampagne van het ministerie van SZW geven wij hieronder een overzicht van de activiteiten vóór en na aanvaard beleid.

#### *Vóór aanvaard beleid*

- Vóór de behandeling van de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten in de Tweede Kamer is een persbericht verschenen, dat ook is aangeboden aan de bladen van de betrokken uitvoeringsorganisaties, belangenorganisaties en werkgevers- en werknemersorganisaties.
- Tevens is een Infoblad beschikbaar met de hoofdlijnen van de nieuwe wet. Het Infoblad wordt verspreid onder de koepels van de diverse intermediaire organisaties. Na de behandeling in de Tweede Kamer wordt het blad geactualiseerd.

#### *Na aanvaard beleid*

- De inwerkingtreding van de wet zal omgeven worden met publicitaire activiteiten. Er verschijnt onder meer een persbericht na de aanvaarding in de Eerste Kamer.
- Gelet op het grote aantal mensen met een arbeidshandicap en het feit dat de informatie ook belangrijk kan zijn voor niet-arbeidsgehandicapte werknemers, ontwikkelt SZW voor werknemers een Postbus 51-campagne (spotjes voor radio en tv, brochure en inzet Postbus 51 infolijn).

Als kernelement in de boodschap wordt gewezen op de verbeterde mogelijkheden op reïntegratie in het arbeidsproces.

- Voor werkgevers wordt een aparte brochure gemaakt waarin zij kunnen lezen van welke (re)integratie-instrumenten zij gebruik kunnen maken en met welke instanties ze hierbij te maken krijgen. De brochure wordt via intermediaire kanalen verspreid (branche-organisaties, Kamers van Koophandel e.d.).
- SZW zal gezamenlijk met het Lisv, het CBA, de VNG en het BOA een handreiking/wegwijzer voor uitvoerders vervaardigen waarin de maatregelen en de procedures van de nieuwe wet overzichtelijk op een rij staan.
- Aan intermediairs wordt via direct mail een informatiepakket aangeboden. Het pakket zal bestaan uit de Postbus 51-brochure, de werkgeversbrochure, informatie over de rtv-campagne, een achtergrondartikel voor hun eigen bladen, een samenvatting van de wettekst en een overzicht van alle reïntegratie-instrumenten. Bovendien wordt een bestelfax bijgevoegd, zodat zij op eenvoudige wijze brochures voor hun achterban bij kunnen bestellen.

Tenslotte willen wij hierbij vermelden dat de massamediale campagne, Postbus 51, in de laatste week van januari 1998 van start zal gaan.

### **13. Het Reïntegratiefonds**

De leden van de PvdA-fractie constateren dat het Reïntegratiefonds voor 50% wordt gevoed uit werkloosheidsfondsen en voor 50% uit arbeidsongeschiktheidsfondsen. Waarop is deze verdeling gebaseerd, vragen deze leden. Daarbij wijzen deze leden erop dat de besparingen als gevolg van de Wet REA voor 70% neerslaan in de werkloosheidsfondsen en voor 30% in de arbeidsongeschiktheidsfondsen.

In de huidige situatie komen de uitvoeringskosten en de kosten van instrumenten van het reïntegratiebeleid volledig ten laste van de arbeidsongeschiktheidsfondsen, ondanks het feit dat ook thans besparingen mede neerslaan in werkloosheidsfondsen. Een verdeelsleutel, die beoogt meer aansluiting tot stand te brengen met de verdeling van besparingen over fondsen impliceert derhalve een aanzienlijke verschuiving van lasten van de arbeidsongeschiktheidsfondsen naar het werkloosheidsfonds.

Het feit dat fondsen bijdragen naar de mate waarin geprofiteerd wordt behoeft volgens ons geen discussie. Wel hebben wij redenen om bij de verdeling van de lasten voorshands nog niet de voorlopig aangenomen verdeling van besparingen te hanteren. In de eerste plaats speelt mee de onzekerheid in welke verhouding de besparingen werkelijk over de fondsen zijn verdeeld. In de memorie van toelichting is hierover opgemerkt dat wanneer de komende jaren verbeterde uitvoeringsgegevens het beter mogelijk maken te traceren in welke mate fondsen profiteren van reïntegratie-inspanningen, de verdeelsleutel meer kan worden aangesloten op de werkelijke verdeling van gerealiseerde besparingen.

In de tweede plaats doen de geraamde additionele besparingen zich pas na enige jaren in hun structurele omvang voor, terwijl de (geïntensiverde) lasten van het reïntegratiebeleid zich wél van meet af aan in hun volle omvang voordoen. Ook hierom dus enige terughoudendheid om nu al meteen het merendeel van de lasten van het reïntegratiebeleid in rekening te brengen bij het werkloosheidsfonds.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA- en D66-fractie in hoeverre particuliere verzekeraars van werkgevers/eigenrisicodragers profiteren van de reïntegratieactiviteiten merken wij op dat het reïntegratiebeleid geen onderscheid maakt tussen de publieke verzekering en de private verzekering of eigenrisicodragers. Het instrumentarium van



het voorliggende wetsvoorstel zal ook beschikbaar zijn voor werkgevers die het arbeidsongeschiktheidsrisico zelf dragen of dit risico privaat hebben verzekerd. Via de Aof- en AWf-premie betalen deze werkgevers ook mee aan de kosten van het reïntegratiebeleid. Bij geslaagde reïntegraties profiteert de eigenrisicodrager – of zijn verzekeraar – van de besparingen op de uitkeringslasten gedurende de eerste vijf jaar uitkeringslasten WAO.

De leden van de fractie van D66 vragen hoe het feit dat uvi's door het Lisv worden gebudgetteerd zich verhoudt tot het feit dat uvi's verplicht zijn herplaatsingsbudgetten toe te kennen aan werkgevers die aan de voorwaarden voldoen.

Zoals elders in deze nota is aangegeven, achten wij de voor uvi's gereserveerde bedragen voor het reïntegratiebeleid toereikend om de taakstelling van 15 000 plaatsingen te realiseren, ook onder toepassing van het hernieuwde instrumentarium. Wij hebben ook aangegeven dat wanneer uvi's méér plaatsingen kunnen realiseren dan de taakstelling, uitbreiding van het budget aan de orde kan zijn.

Naar aanleiding van het voornemen in het voorstel van wet REA om de bijdrageplicht van de overheid aan het Reïntegratiefonds voor het AWf-gedeelte uit te stellen totdat het overheidspersoneel onder de WW is gebracht vragen de leden van de SGP-fractie 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.

Op zichzelf zijn wij het met deze leden eens dat een voorlopige voorziening de voorkeur zou hebben. Echter, gezien het feit dat overheids-werkgevers voor de wachtgelden van hun personeel eigenrisicodrager zijn, is er geen overheids-werkloosheidsfonds waaraan de REA-bijdrage dan ten laste gebracht kan worden. Een afzonderlijke premieheffing, dan wel een opslagpremie op de basispremie WAO voor overheids-werkgevers zijn naar onze overtuiging geen adequate instrumenten om over een loonsom van ca 40 mld gld een REA-bijdrage van 25 mln gld, om deze orde van grootte gaat het immers, bij overheids-werkgevers binnen te halen.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af hoe de vorming van het Reïntegratiefonds kan bijdragen aan vereenvoudiging van de uitvoering en verkorting van procedures.

De reïntegratiemaatregelen worden momenteel uit diverse fondsen gefinancierd. Het Lisv heeft in zijn advies aangegeven dat de situatie waarin verschillende instrumenten uit verschillende fondsen wordt gefinancierd, in de praktijk een bron van veel bureaucratie en administratieve rompslomp is. Daarnaast bevordert het financieren van de reïntegratiemaatregelen uit één fonds inzicht in de kosten van het reïntegratiebeleid.

Voorts vragen de leden zich af wat de betekenis is van het feit dat het Reïntegratiefonds onder het geïntegreerd middelenbeheer valt, aangezien het fonds geen reserves aanhoudt.

De betekenis van geïntegreerd middelenbeheer ligt juist in het feit dat daardoor geen reserves hoeven te worden aangehouden. Het fonds moet immers gedurende het jaar een voldoende liquiditeitspositie hebben. Zou het fonds niet onder geïntegreerd middelenbeheer vallen dan zou het fonds bij onvoldoende liquiditeit een beroep moeten doen op lenings-faciliteiten, dan wel een buffervermogen moeten aanhouden. Door het fonds onder geïntegreerd middelenbeheer te laten vallen, kan de liquiditeitsbehoefte via het Rijk worden vervuld.

#### 14. Financiële aspecten

De leden van de fracties van PvdA, VVD en D66 stellen een aantal vragen over het aantal arbeidsgehandicapte werknemers in de marktsector. De leden van de fractie van de PvdA vragen meer specifiek naar de verklaring voor de daling die is opgetreden in het aantal werkzame arbeidsgehandicapten. Zij hadden deze vraag al eerder gesteld naar aanleiding van de Hoofdpijnnota, maar stellen dat de beantwoording nog open staat.

Deze leden komen kennelijk tot een andere conclusie dan wij, gegeven ons antwoord op vraag 4 van de schriftelijke vragen naar aanleiding van de Hoofdpijnnota.

Het gaat hierbij om de vraag óf er sprake is van een daling van het aandeel van werkzame arbeidsgehandicapte werknemers.

Wij kunnen ons voorstellen dat deze leden tot de conclusie komen dat het aandeel werkzame WAGW-werknemers sinds 1989 is gedaald. Immers een vergelijking van het percentage van 1,9 uit 1989, met de nieuwe percentages uit het ZARA-werkgeverspanel laat inderdaad een daling zien. Deze reeks is inderdaad niet bemoedigend: 1,9 % in 1989, 1,15% in 1995/96 en 1,26 % in 1997. Deze gegevens zijn onderling goed vergelijkbaar, maar gaan uit van de oude, beperktere, definitie in termen van de WAGW-doelgroep.

Wij willen deze leden evenwel wijzen op de constatering over de vergelijking van twee methodes, zoals die zijn verwoord bij de aanbieding van gegevens uit het ZARA-werkgeverspanel 1995/96 in onze brief van 16 oktober 1996 aan de voorzitter van de Tweede Kamer (SV/WV/96/ 4163). In bijlage 2 bij deze brief «Ctsv-cijfers over het aandeel gehandicapte werknemers» is onder punt 5. Conclusies, aangegeven dat beide metingen (nog) geen precieze maat voor het werkelijk aandeel gehandicapte werknemers conform de definitie van de wet vormen.

In het hierboven aangehaalde antwoord 4 werd hiernaar verwezen en met name naar de cijfers over 1995/96 waaruit blijkt dat het aandeel werkzame arbeidsgehandicapten in de beroepsbevolking zich bevond tussen 1,32 en 2,68%. Deze percentages zijn geënt op de bredere definitie van de WAGW-bemiddelingspopulatie.

Een exact percentage valt niet te geven als gevolg van onderling uiteenlopende en niet vergelijkbare onderzoeksresultaten. Zoals eerder opgemerkt was zowel het cijfer uit het ZARA-werkgeverspanel (1,32%) als dat van het Ctsv/VZA-onderzoek (2,68%) een zo goed mogelijke benadering van de werkelijkheid.

De methodiek van beide onderzoeken is sterk verschillend, waarbij zij opgemerkt dat ook aan beiden nadelen kleven. Wat het Ctsv/VZA onderzoek betreft was sprake van een zekere overschatting als gevolg van de gehanteerde definitie. Wat de verzameling van gegevens betreft heeft dit onderzoek echter het voordeel dat dit wordt ontleend aan administratieve gegevens uit de Verzekerenadministratie (VZA) terwijl de meting van het ZARA-werkgeverspanel wel een goede definitie hanteert maar gebaseerd is op uitspraken van werkgevers.

Beide onderzoeken worden periodiek herhaald waarbij de in het Ctsv/VZA onderzoek gehanteerde definitie voor 1997 is bijgesteld. Nieuwe gegevens zullen dan ook jaarlijks meer inzicht bieden in de feitelijke ontwikkeling.

Uit de eerstvolgende rapportage van het ZARA-werkgeverspanel, die u binnenkort wordt aangeboden, blijkt overigens dat van 1996 op 1997 de arbeidsdeelname van arbeidsgehandicapten is gestegen van 1,4% naar 1,7%. Deze stijging is in absolute termen des te meer van betekenis omdat

deze is gerealiseerd in een periode van een toenemende werkzame beroepsbevolking.

Wij kunnen ons overigens goed voorstellen dat het voorgaande weinig helderheid verschaft. Er is in de afgelopen jaren, een uiterste inspanning gepleegd om de informatievoorziening op dit punt te verbeteren en aan te passen aan de ruimere definitie van arbeidsgehandicapten, die met AMBER is ingevoerd. Het ZARA-werkgeverspanel levert afzonderlijke percentages volgens de oude én de nieuwe definitie. Het VZA onderzoek, waarvan de cijfers over 1997 overigens nog niet beschikbaar zijn, levert het percentage volgens de nieuwe definitie van arbeidsgehandicapte werknemers.

Zoals hierboven aangegeven verwachten wij dat over 1997 goed vergelijkbare gegevens beschikbaar komen, op basis van eenzelfde definitie, zij het langs verschillende wegen verzameld. Van belang daarbij is vooral dat hierbij wordt uitgegaan van de bredere definitie van arbeidsgehandicapten zoals die ook in de Wet REA zal worden gehanteerd en dat hieraan een nulmeting kan worden ontleend voor de effectmeting van deze wet.

De leden van de fractie van D66 constateren dat bij het openbaar bestuur en overheidsdiensten sprake is van een percentage van 0,97 arbeidsgehandicapte werknemers en bij het onderwijs van 1,10.

Zij 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%.

Deze leden vragen de staatssecretaris 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 door deze leden aangehaalde percentages van 0,97 (resp. 1,1 voor het onderwijs) zijn afkomstig uit het Ctsv/VZA-onderzoek dat in 1996 voor het eerst is uitgevoerd op basis van de gegevens uit de verzekerden-administratie van Gak, GUO, SFB en Cadans.

In de Trendnota wordt geconstateerd dat het aantal gehandicapten dat bij de overheid werkt eind 1996 voldeed aan het WAGW streefcijfer van 3%. De Trendnota maakt gebruik van informatie van de USZO.

Het moge duidelijk zijn dat het Ctsv/VZA-onderzoek over 1995/96 alleen de particuliere sector bestrijkt. De door deze leden genoemde gegevens over openbaar bestuur, overheidsdiensten en onderwijs hebben betrekking op de gegevens van de toenmalige Bedrijfsvereniging van Overheidsdiensten (BVO), waarin ook werknemers met een tijdelijk contract (incl. de zogenaamde arbeidscontractanten, niet zijnde ambtenaren) zijn opgenomen.

De gegevens van de Trendnota Arbeidszaken Overheid 1998 zijn de inventarisaties van de afzonderlijke overheidssectoren, gemeten per afzonderlijke overheidswerkgever. Daarbij zij opgemerkt dat de gegevens in de Trendnota gebaseerd zijn op een andere verzamelmethode dan het Ctsv/VZA-onderzoek. Een kenmerkend verschil is dat hierin ook zogenaamd preventief/forfaitair beleid wordt meegerekend, waardoor sprake kan zijn van ca. 1% overschatting.

Met betrekking tot de opmerking in de Trendnota dat het percentage WAGW-ers in de markt daalt, verwijzen wij naar het hiervoor gestelde over de ontwikkeling in de particuliere sector.

Veel vragen betreffen de doelstellingen van het reïntegratiebeleid, zoals die zijn gekwantificeerd in de memorie van toelichting. De meest gestelde is naar onze mening de vraag of een doelstelling van 15 000 plaatsingen per jaar, mede in het licht van realisaties in 1995 en 1996, niet van een te laag ambitieniveau is. Deze vraag wordt gesteld door zowel de leden van de PvdA-fractie als de leden van de CDA-fractie, van de D66-fractie, van de Groen Links-fractie en de leden van de fractie van RPF.

Wij delen de opvatting van de leden van de D66-fractie, dat het percentage arbeidsongeschikten dat jaarlijks uitstroomt naar werk (1995: 3,6% CPB-cijfers) een aansporing vormt tot intensivering van het reïntegratiebeleid, ook al in het licht van het grote aantal werknemers dat naast een arbeidsongeschiktheidsuitkering een WW-uitkering ontvangt. Met name voor deze uitkeringsgerechtigden is terugkeer naar de arbeidsmarkt aan de orde. De leden van de Groen Links fractie wijzen hier terecht op. Met de Wet REA beogen wij die intensivering te effectueren. Het ambitieniveau van dit wetsvoorstel achten wij zeker niet te bescheiden. Wij willen met de Wet REA in kwantitatief opzicht duidelijk effect resoreren. De kansen die de groei van de werkgelegenheid in de laatste jaren biedt moeten aangegrepen worden. Tezelfdertijd moet onder ogen gezien worden dat werkgelegenheidsgroei en vermindering van het aantal personen met een uitkering bij lange na niet synchroon verloopt. De werkgelegenheidsgroei van de laatste jaren blijkt voor een belangrijk deel ten goede te zijn gekomen aan personen die niet afkomstig zijn uit de kring uitkeringsgerechtigden. Door middel van de Wet REA willen wij daarin een groter belang voor arbeidsgehandicapten verwerven. De realiteit gebiedt echter daaromtrent geen overspannen verwachtingen te wekken, maar in te zetten op haalbare stappen.

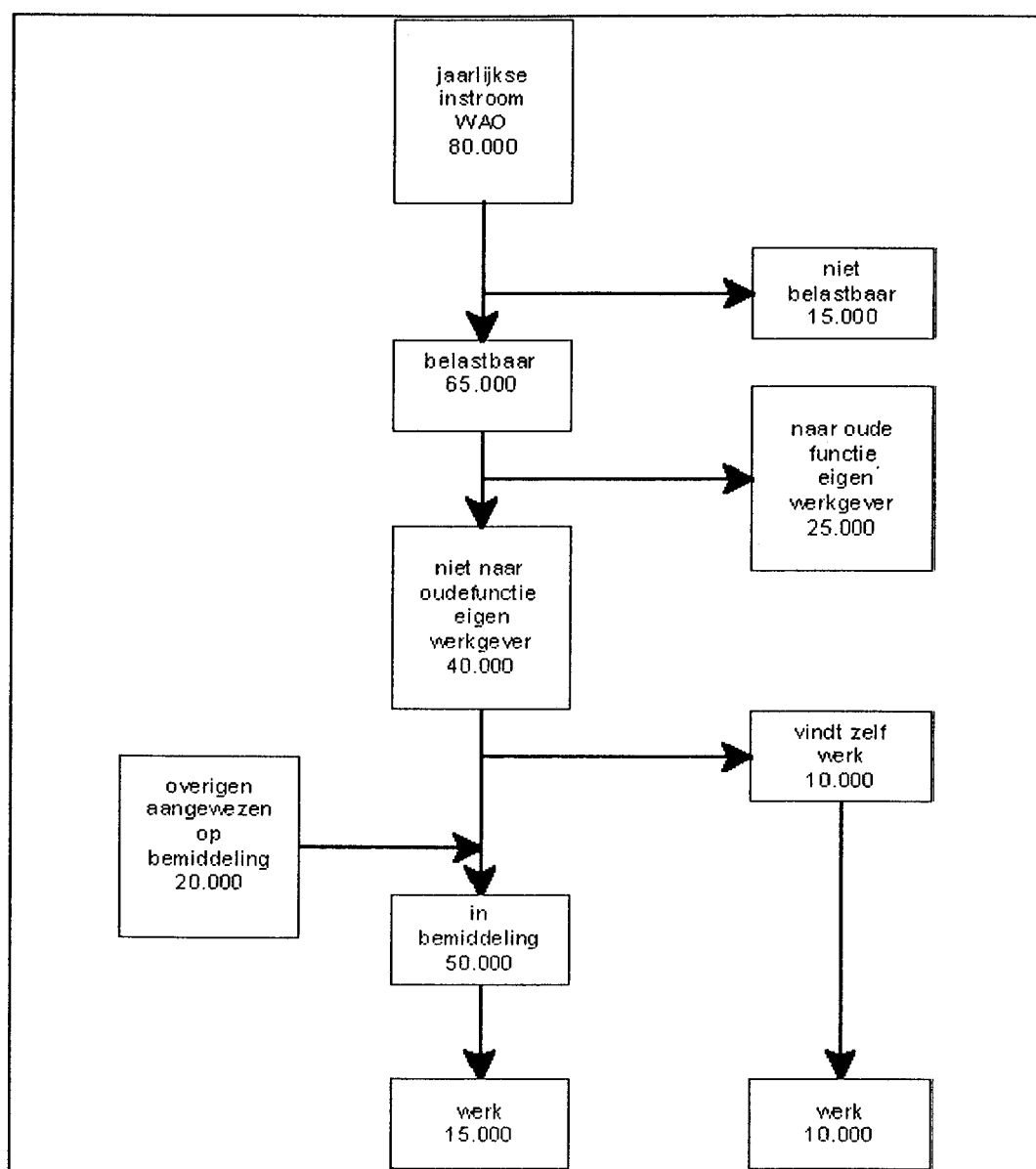
Van belang is te onderkennen dat de ambities van het wetsvoorstel niet los gezien kunnen worden van de omvang waarin de reïntegratieproblematiek zich jaarlijks manifesteert. Die omvang wordt in hoge mate bepaald door het aantal mensen dat jaarlijks arbeidsongeschikt wordt, maar nog wel tot arbeid in staat is. Op deze nieuwe groep arbeidsongeschikten dienen reïntegratieinspanningen bij voorrang gericht te worden. Voor effectieve reïntegratie is het van belang mensen zo snel mogelijk na intreding van arbeidsongeschiktheid in bemiddeling te nemen. Voor bemiddeling komen ook personen in aanmerking die bij de keuring <15% arbeidsongeschikt worden bevonden. Daarnaast is bemiddeling aangewezen voor personen uit het zittende bestand arbeidsongeschikten, waarvan bij herkeuring blijkt dat werkbelasting (weer) mogelijk is. Tenslotte komen voor bemiddeling in aanmerking personen uit het zittende bestand, die zich spontaan voor bemiddeling melden.

De Wet REA moet zodanige voorwaarden tot stand brengen dat deze categorieën adequaat bemiddeld kunnen worden. Naar de huidige inzichten inzake de ontwikkeling van invalideringskansen zullen in de komende jaren jaarlijks 70 000 à 80 000 personen in de WAO stromen. Hiervan zullen er ca 40 000 niet terug kunnen keren in hun oude functie en derhalve voor reïntegratie aangewezen zijn op een nieuwe functie bij de eigen of een andere werkgever. Tezamen met personen < 15% arbeidsongeschikt en personen uit het zittende bestand arbeidsongeschikten die bij reguliere<sup>1</sup> herkeuring (weer) belastbaar zijn doch geen werk hebben en personen die zich spontaan voor bemiddeling melden, (in totaal zijn dat er naar schatting 20 000 per jaar), is sprake van een jaarlijks bemiddelingsaanbod van ca 60 000 arbeidsongeschikten. Ca 10 000 slaagt er blijkens de cijfers in zelf plaatsing te realiseren. Met betrekking tot de overige 50 000 moeten bemiddelingsinspanningen worden ondernomen, hetgeen in ca 30% van de gevallen tot plaatsing leidt. Aldus wordt een plaatsingsresultaat van 15 000 per jaar verwacht. Ten opzichte van het huidige aantal plaatsingen, dat aan bemiddeling kan worden toegeschreven, resulteert

---

<sup>1</sup> de éénmalige herkeuringsovername TBA is afgerond en sorteert in de toekomst derhalve geen effect meer.

dit in een toename van geslaagde (re)integraties van arbeidsgehandicapten van ca 5 000 per jaar.



Het is overigens een misverstand, dat het aantal geraamde plaatsingen in het kader van de Wet REA nauwelijks boven het aantal nu reeds gerealiseerde plaatsingen ligt, zoals de leden van de fracties van de PvdA, CDA, D66 en Groen Links menen. De augustusrapportage 1997 kan in dat opzicht tot een onjuiste conclusie geleid hebben.

De 15 000 plaatsingen die wij met reïntegratiebeleid nastreven – het betreft hier overigens uitsluitend plaatsingen uit de populatie van de uitvoeringsorganen van de sociale verzekeringen, daarnaast gelden doelstellingen ten aanzien van de populaties van Arbeidsvoorziening en gemeenten – zijn niet vergelijkbaar met de aantallen waarvan in de augustusrapportage 1997 gewag wordt gemaakt.

De kwestie is dat de augustusrapportage in feite een overschatting geeft van de werkelijke bemiddelingsinspanningen. Bemiddeling beoogt plaatsing te realiseren. In een groot aantal gevallen (ruim 30%) lukt dat ook. Echter, arbeidsgehandicapten, die wel voor reïntegratie in aanmerking komen, maar om wat voor reden dan ook geen bemiddeling ontvangen – hierover straks meer – slagen er vaak zelf in plaatsing te realiseren. In de augustusrapportage 1997, die zich baseert op GAK-cijfers, worden deze plaatsingen veelal toch toegerekend aan bemiddelingsinspanningen van het GAK, bijvoorbeeld omdat betrokkenen «passieve bemiddeling» hebben ontvangen, dat wil zeggen dat zij alleen zijn ingeschreven in het vacaturebestand of een voorlichtingsbijeenkomst hebben bijgewoond.

De REA-doelstelling van 15 000 plaatsingen daarentegen ziet uitsluitend op plaatsingen die het resultaat zijn van actieve bemiddelingsbemoeienis. Plaatsingen die cliënten door eigen inspanningen realiseren worden daarbij niet meegeteld.

Dat de verschillen in dit opzicht aanzienlijk kunnen zijn blijkt uit de vergelijking op dit punt van de augustusrapportage van dit jaar met die van vorig jaar. De augustusrapportage van vorig jaar is gebaseerd op enquêtes onder cliënten, die van dit jaar op cijfers van het GAK.

In de augustusrapportage van vorig jaar wordt wat betreft bemiddelingen 1995 het volgende beeld geschetst»:

---

Bemiddeling en plaatsing 1995 augustusrapportage 1995

---

aangewezen op bemiddeling	58 000
waarvan:	
bemiddeld	29 800
niet bemiddeld	28 200
bemiddeld en werk gevonden	9 500
niet bemiddeld en werk gevonden	9 000
totaal werk gevonden	18 500

---

Van de aldus in totaal 18 500 gerealiseerde plaatsingen worden in de augustusrapportage, van dit jaar, die zoals gezegd op dit punt is gebaseerd op GAK-cijfers, 15 100 toegerekend aan bemiddelingsinspanningen van het GAK, in plaats van de in het overzicht genoemde 9 500.

De leden van de PvdA- en RPF-fractie 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 reïntegratieinstrumenten niet aan de slag komen. Het antwoord op deze vraag ligt reeds besloten in hetgeen hiervoor is opgemerkt met betrekking tot de kwantitatieve doelstellingen van de Wet REA. Het blijkt dat ca 10 000 personen zelf in staat zijn plaatsing te verwerven. Op deze groep behoeft derhalve geen bemiddelingsinspanningen te worden gericht.

Wat betreft het aanbieden van bemiddeling gaan de bedoelingen van de Wet REA verder dan tot dusver gebruikelijk is. Tot dusver ontvangt een substantieel deel van degenen die voor bemiddeling in aanmerking komen geen bemiddeling. Over de mate waarin dit zich voordoet lopen de schattingen uiteen. Onderzoek onder cliënten levert een percentage van 50% niet bemiddelden op. Onderzoek onder bemiddelaars levert een percentage van ca 15% niet bemiddelden op. Een aantal factoren ligt ten grondslag aan het niet aanbieden van bemiddeling, waarvan het (naar het oordeel van de bemiddelaar) «niet gemotiveerd zijn» een van de belangrijkste is. Er zijn ook «legitieme» factoren, zoals het zelf op zoek

gaan naar werk. In de Ctsv-rapportage «Toepassing van reïntegratie-instrumenten voor gedeeltelijk arbeidsgeschikten» (april 1996) is uitvoerig stilgestaan bij de vraag waarom een deel van de doelgroep geen bemiddeling blijkt te krijgen. Ook het Ctsv-rapport «Bemiddeling in uitvoering» (september 1997) besteedt er uitvoerig aandacht aan.

Het niet aanbieden van bemiddeling vinden wij niet gewenst. Wij vinden dat iedereen uit de populatie van 60 000 actieve bemiddeling moet worden aangeboden, behoudens de ca. 10 000 arbeidsgehandicapten die, ook blijkens de cijfers, kennelijk in staat zijn zelf plaatsing te realiseren. Met betrekking tot de overige 50 000 arbeidsgehandicapten moeten bemiddelingsinspanningen worden ondernomen

De vraag van de leden van de fractie van de PvdA of de stijging met 5 000 arbeidsinpassingen reëel is willen wij tegen deze achtergrond bevestigend beantwoorden. Met het vergroten van het aandeel arbeidsgehandicapten dat bemiddeling krijgt aangeboden en met het verleggen van het accent van basisbemiddeling naar intensieve bemiddeling (intensief bemiddelden worden beduidend vaker geplaatst dan cliënten die alleen basisbemiddeling ontvangen) en gegeven de kansen die de werkgelegenheidsontwikkeling naar het zich laat aanzien biedt, is het niet onrealistisch 5 000 arbeidsgehandicapten extra te willen plaatsen.

Na deze uiteenzetting is het interessant stil te staan bij de vraag van de leden van de fractie van de PvdA naar het oordeel van het kabinet ten aanzien van de stelling van de FNV dat de extra reïntegratie van tenminste 30 000 arbeidsgehandicapten per jaar als een realistisch ambitieniveau kan worden beschouwd. Het FNV komt tot dit aantal door van de 60 000 arbeidsgehandicapten, die jaarlijks op bemiddeling zijn aangewezen, tenminste de helft te willen plaatsen. Wij willen erop wijzen dat alles bijeen genomen wij ervan uitgaan dat jaarlijks 25 000 personen geplaatst kunnen worden, namelijk 15 000 als resultaat van bemiddelingsinspanningen en 10 000 door inspanningen van cliënten zelf. Met deze ambities liggen de doelstellingen van het kabinet in de buurt van de FNV-opvatting.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de PvdA en van D66 waarom de groep van 15 000 werkhervatters niet is onderverdeeld in:

- a. opnieuw geplaatst bij de oude werkgever, zij het in een andere functie;
  - b. in dienst getreden bij een andere werkgever,
- merken wij op dat dit onderscheid er voor de doelmatigheid van het reïntegratiebeleid niet toe doet. Wanneer is vastgesteld dat een arbeidsgehandicapte met restcapaciteit niet terug kan keren in z'n oude functie, ook niet onder toepassing van een voorzieningen, moet bekeken worden of arbeidsinpassing in een andere functie lukt. Op zichzelf maakt het daarbij niet uit of dat bij de oude of bij een nieuwe werkgever is. Plaatsing bij de oude werkgever heeft overigens een aantal positieve kanten. In sociaal opzicht omdat de werknemer in een min of meer vertrouwde omgeving terecht komt bij een hem bekende werkgever en de werkgever reeds op de hoogte is van de kwaliteiten van de werknemer. In financieel opzicht omdat het herplaatsingsbudget voor plaatsing bij de oude werkgever minder is dan het budget voor plaatsing bij een nieuwe werkgever. Met hetzelfde geld kunnen dus meer plaatsingen gefinancierd worden.

De leden van de PvdA-, D66- en GroenLinks-fracties vragen een nadere toelichting met betrekking tot het verwachte bemiddelingsaanbod bijstandsgerechtigde arbeidsgehandicapten van 10 000 personen en de «succesquote» van 30%. Zij verwijzen hierbij naar een onderzoek van

Research voor Beleid, waarin de omvang van de doelgroep zou worden geschat tussen 50 000 en 120 000 personen.

Het rapport van Research voor Beleid: «Arbeidsvoorziening en gedeeltelijk arbeidsgeschikten» is bij ons bekend. Het geeft een inschatting van het aantal arbeidsgehandicapten, dat zich de komende jaren zou kunnen gaan melden bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Ook ten aanzien van de bijstandgerechtigde arbeidsgehandicapten geven zij een inschatting. Op voorhand merken de onderzoekers daarbij op, dat deze inschatting met onzekerheden is omgeven, omdat deze groep niet eenduidig staat geregistreerd en een groot aantal personen een ontheffing zal krijgen van de arbeidsplicht. Het rapport onderscheidt twee groepen. De bijstandgerechtigden met een arbeidshandicap die reeds enige tijd een uitkering ontvangen en de personen die een bijstandsuitkering nieuw krijgen toegekend.

De omvang van de reeds bestaande groep (het huidige bestand) wordt door de onderzoekers ingeschat op 70 000 à 110 000 personen. Deze personen zullen echter niet allemaal via de gemeenten in aanmerking komen voor bemiddeling. Dit wordt veroorzaakt door een aantal factoren, waaronder samenloop met AAW/WAO (via uvi's: 35 000 personen), ontheffing van de arbeidsplicht (60 000 personen) en het feit dat een deel van deze populatie reeds staat ingeschreven bij Arbeidsvoorziening (25 000 personen) en derhalve reeds gebruik maakt van de diensten van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Rekening houdend met deze factoren (die elkaar deels overlappen) resteert derhalve een bestand van enige duizenden personen, die zich in de komende jaren (wellicht) gaan aanmelden voor bemiddeling.

Een belangrijk deel van de aanmeldingen voor bemiddeling vanuit de gemeenten wordt gevormd door personen met beperkingen, die nieuw instromen in de bijstandsregelingen. De omvang van deze groep wordt geschat op 12 000 à 20 000 personen. Ook bij deze groep zal een deel ontheffing krijgen van de arbeidsplicht. Gezien de actieve opstelling van gemeenten zal echter de resterende groep in aanmerking willen komen voor bemiddeling.

Tegen de achtergrond van deze gegevens acht het kabinet een aantal van 10 000 personen, dat zich jaarlijks meldt voor bemiddeling en realistische schatting.

De «succesquote» van 30% is gebaseerd op de ervaringscijfers van GAK AI, bij de bemiddeling van haar doelgroep. Gezien de achtergrondkenmerken van de betreffende groep bijstandgerechtigde arbeidsgehandicapten acht het kabinet ook voor deze groep een percentage van 30 niet onrealistisch.

De leden van de PvdA-fractie verwijzen bij het voorgaande naar de 23 000 personen op de WSW-wachtlijst. In het bovenstaande is de WSW-wachtlijstproblematiek niet meegenomen. Dit vraagstuk heeft de afzonderlijke aandacht van het kabinet.

De leden van de PvdA-fractie vragen op basis van welke criteria, de doelgroep van arbeidsgehandicapten, die door Arbeidsvoorziening bemiddeld zullen worden, op 3200 is vastgesteld. Tevens vragen zij hoeveel van deze mensen naar verwachting van het kabinet daadwerkelijk aan het werk zullen gaan.

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven is de omvang van deze groep feitelijk onbekend. Ten aanzien van deze doelgroep is slechts als uitgangspunt gehanteerd dat binnen de Arbeidsvoorzieningsorganisatie een bepaalde capaciteit beschikbaar dient te zijn. In overleg met Arbeidsvoorziening is deze omvang bepaald op ruim 3000 uitgaande van een budget van 35 mln. gld.. Gezien het feit dat de omvang van de



doelgroep zeer onzeker is, kan op dit moment ook geen uitspraak worden gedaan hoeveel arbeidsgehandicapten uit deze groep daadwerkelijk aan het werk zullen gaan. Indien het aanbod inderdaad ca. 3000 personen zal gaan bedragen mag worden verwacht dat enige honderden arbeidsgehandicapten additioneel aan het werk zullen worden geholpen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de meerkosten van het reïntegratiebeleid zich verhouden tot de gedane constatering dat het erop lijkt dat de doelstelling van de wet al in belangrijke mate is gerealiseerd. De leden van de Groen Links-fractie vragen hoe de extra inzet van middelen zich verhoudt tot het zeer bescheiden ambitieniveau van dit wetsvoorstel.

In antwoord op deze vraag verwijzen wij uiteraard naar wat elders in deze nota is opgemerkt inzake de doelstelling van deze wet in relatie tot huidige realisaties. Daar hebben wij betoogd dat in relatie tot huidige realisaties, maar dan toegespitst op plaatsingen die het resultaat zijn van reële bemiddeling, het wetsvoorstel voorziet in een toename van 6 500 plaatsingen (sociale verzekeringen en gemeentelijke uitkeringen bijeengenomen). De meerkosten van het wetsvoorstel hebben wij berekend op deze verwachte toename van het aantal plaatsingen. Op grond van het vorenstaande denken wij nog steeds dat de verwachte meeruitgaven realistisch zijn.

Overigens is het zo dat wanneer de hedendaagse praktijk al een voorschot op de met REA verwachte toename van het aantal plaatsingen zou hebben genomen, de ontwikkeling van de uitvoeringskosten en kosten van instrumenttoepassing daar gelijke tred mee zal hebben gehouden. Aldus zou daarmee ook al een voorschot op meerkosten van REA zijn genomen.

In antwoord op de vraag van de aan het woord zijnde leden hoe de kosten zich in de loop van de tijd ontwikkelen en wanneer het structurele kostenniveau zal zijn bereikt merken wij op dat er vanuit gegaan moet worden dat de kosten, zoals die in het wetsvoorstel worden geraamd, zich al in het eerste jaar zullen voordoen. De opzet is dat al in het eerste jaar de beoogde uitbreiding van het aantal plaatsingen wordt gerealiseerd. De bemiddelingsinspanning die dat vereist moet dan ook mogelijk worden gemaakt door voldoende beschikbare middelen, zowel met betrekking tot uitvoeringskosten als met betrekking tot de kosten van instrumenttoepassing.

Deze leden vragen ook nog op welke veronderstelling met betrekking tot het aantal pakketten op maat de kostenraming is gebaseerd en wat het pakket op maat gemiddeld kost. Ook de leden van de fractie van de Groep Nijpels stellen deze vraag. Tot slot willen de leden van de PvdA-fractie nog weten in hoeverre sprake is van een kostenraming en in hoeverre van budgettering.

Zoals in de memorie van toelichting al is aangegeven zijn op dit moment de budgettaire effecten slechts globaal in te schatten, met name wat betreft de kosten van instrumenttoepassing. De uitvoeringspraktijk tot dusver biedt onvoldoende grond om nauwkeurige ramingen op te ontwikkelen. In de afgelopen jaren overheerste, wat de toepassing van reïntegratie-instrumenten betreft, het beeld van onderuitputting. Telkens bleven de uitgaven van de bedrijfsverenigingen behoorlijk achter bij de voorgenomen bedoelingen en de daarvoor in de fondsen gereserveerde middelen.

Deze constatering is aanleiding geweest om in eerste instantie de onderuitputting ongedaan te maken. Het feit dat het Lisv voor 1997 ten behoeve van bemiddeling en instrumenttoepassing wederom een, in het

licht van de realisaties van de afgelopen jaren, ambitieuze taakstelling had geformuleerd, heeft dit streven nog eens versterkt. Concreet is het Lisv-budget met betrekking tot instrumenten voor 1997 als vertrekpunt voor de Wet REA 1998 genomen.

Uiteraard is daarbij ook de afweging gemaakt of een zodanige reservering, mede in het licht van het vernieuwde instrumentarium (plaatsingsbudgetten, pakketten op maat), voldoende zou zijn om het aantal plaatsingen, dat wij in het kader van de Wet REA als taakstelling zien, te realiseren. Mede rekening houdend met de mogelijkheid dat zich factoren voordoen als «niet gebruik», met name door arbeidsgehandicapten die zelf plaatsing realiseren, voortijdige beëindiging van plaatsingen en het feit dat alle plaatsingen niet direct aan het begin van het jaar worden gerealiseerd zijn wij tot het oordeel gekomen dat de gereserveerde middelen voorshands volstaan.

Uit het vorenstaande moge blijken dat van een kostenraming, in de zin van hoeveel plaatsingen uvi's naar hun eigen zeggen denken te realiseren en hoeveel geld ze daarvoor nodig denken te hebben, geen sprake is. De term budgettering sluit beter aan bij de wijze waarop dit onderdeel van het proces is vormgegeven. Er is een haalbare doelstelling gekwantificeerd, die als taakstelling voor de uvi's geldt. De daarvoor beschikbare middelen zijn in principe gebudgetteerd, zij het dat wanneer uvi's een groter aantal arbeidsgehandicapten kunnen plaatsen dan de taakstelling waarop nu is ingezet, aanpassing van het budget uiteraard onder ogen moet worden gezien.

In dat opzicht hebben wij sympathie voor de opvatting van de leden van de VVD-fractie die opmerken dat de reïntegratie van arbeidsgehandicapten «best wat mag kosten».

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de geraamde besparingen als gevolg van dit wetsvoorstel structureel worden geraamd op 345 mln gld. Deze leden vragen om hoeveel uitkeringen dat zal gaan in de structurele situatie en wanneer deze structurele situatie zal worden bereikt.

Zoals gezegd gaan wij ervan uit dat jaarlijks 5 000 plaatsingen extra gerealiseerd zullen worden. In de structurele situatie zullen daardoor, voorzichtig geraamd, ca 20 000 (gedeeltelijke) uitkeringen bespaard worden. Naar schatting zal het structurele niveau van de besparingen zich na ca. 5 jaar voordoen.

Tegen de achtergrond van de bevindingen van de augustusrapportage 1997 van het Ctsv met betrekking tot de in- en uitstroom arbeidsongeschiktheid vragen de leden van de D66-fractie duidelijkheid te verschaffen over de oorzaak van de weer stijgende instroom in 1996 en waarom het aantal vrouwen met een uitkering toeneemt ten opzichte van het aantal mannen.

De precieze oorzaak van de sinds medio 1996 weer stijgende instroom in de WAO hebben wij op dit moment ook nog niet voorhanden. De Ctsv heeft in de augustusrapportage evenmin een verklaring kunnen geven. Wel stellen wij vast dat als gevolg van TBA de instroom aanvankelijk scherp is gedaald om daarna, vanaf medio 1996, weer te stijgen. Vanaf eind 1996 is de instroom gestabiliseerd. Demografische factoren als groeiende beroepsbevolking, het gemiddeld ouder worden daarvan en toenemende participatie van vrouwen, die over het algemeen een hogere invalideringskans hebben dan mannen, kunnen wel een deel van de verklaring vormen voor een stijgende instroom, maar verklaren niet het tamelijk abrupte karakter daarvan. Wij houden er rekening mee dat onder invloed van de versoepeling van de toepassing van het arbeidsongeschiktheids criterium medio 1996 een correctie heeft plaatsge-

vonden op de sinds TBA scherp gedaalde invalideringskansen. Nader onderzoek zal echter moeten uitwijzen of hierin inderdaad de verklaring ligt.

Dat het aantal vrouwen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering toeneemt ligt aan de combinatie van factoren zoals die hierboven genoemd is. Naar het feit dat vrouwen een hogere invalideringskans hebben dan mannen is in het verleden al wel onderzoek verricht. Het blijkt dat die hogere invalideringskans niet het gevolg is van één of twee majeure verklaringen, maar dat dan tal van verschillende oorzaken gedacht moet worden.

Wij overwegen verder onderzoek om te bezien of een sluitender verklaring is te verkrijgen.

De leden van de fractie van Groen Links willen weten of uvi's, gemeenten en Arbeidsvoorziening worden gecompenseerd voor het feit dat de kosten hoger zijn dan de besparingen.

Voor het goede begrip willen wij op het volgende wijzen. Uvi's, gemeenten en Arbeidsvoorziening krijgen ten behoeve van reïntegratie-activiteiten de beschikking over de middelen zoals in de paragraaf «financiële aspecten» aangegeven.

De financiering van deze middelen geschiedt uit de sociale fondsen (Reïntegratiefonds/uvi's), dan wel ten laste van de rijksbegroting (gemeenten en Arbeidsvoorziening). Uvi's, gemeenten en Arbeidsvoorziening draaien dus niet zelf voor de financiering op. Tegenover deze extra kosten van de Wet REA staan extra besparingen op uitkeringen die ten goede komen aan de sociale fondsen respectievelijk gemeenten en rijksbegroting. In de eerste jaren blijven die extra besparingen nog achter bij de extra uitgaven, op termijn overstijgen de besparingen de uitgaven.

## **15. Tot Slot**

De leden van de CDA-fractie vragen of er in een evaluatie van de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten wordt voorzien.

Zoals in paragraaf 11 van de memorie van toelichting is aangegeven, bestaan er op dit moment voldoende betrouwbare informatiebronnen om de werking van de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten in de praktijk goed te kunnen beoordelen. Aan een apart evaluatietraject is derhalve geen behoefte.

## Artikelsgewijze opmerkingen

### *Algemeen*

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de SP-fractie wat er gaat gebeuren met de in de Wet AMBER opgenomen reïntegratie-maatregelen wordt het volgende opgemerkt.

De Wet AMBER is een wijzigingswet waarbij in diverse materiewetten (bijvoorbeeld WAO en AAW) reïntegratie-maatregelen zijn opgenomen. Deze maatregelen worden bij het onderhavige wetsvoorstel grotendeels uit de materiewetten gehaald en – met een aantal verbeteringen waarop in de memorie van toelichting is gewezen – in de Wet REA gegroepeerd (zie bijvoorbeeld de reïntegratieuitkering bij proefplaatsing die thans is opgenomen in artikel 63 van de WAO en in het onderhavige wetsvoorstel is opgenomen onder hoofdstuk IV, paragraaf 2). De maatregelen die niet in de Wet REA worden opgenomen (bijvoorbeeld de garantieregeling voor oudere arbeidsongeschikten in artikel 61 van de WAO) blijven in de materiewetten staan. In zoverre blijven beide wetten dan ook naast elkaar bestaan.

De leden van de fracties van CDA en D66 vragen, onder verwijzing naar pagina 33 van de memorie van toelichting, of artikel 2 kan worden aangevuld met de groep van personen die scholing heeft gevolgd op een aangewezen scholingsinstituut nu een verwijzing naar deze groep van personen in de wettekst ontbreekt.

De constatering dat een expliciete verwijzing naar de hiervoor genoemde groep van personen in de tekst van artikel 2 ontbreekt is juist. De noodzaak hiertoe ontbreekt echter. Zij vallen immers onder artikel 2, eerste lid, onderdeel b, zijnde personen aan wie op grond van een wettelijk voorschrift in verband met ziekte of gebrek een voorziening is toegekend (in casu: scholing op een aangewezen scholingsinstituut) die strekt tot behoud, herstel of bevordering van de arbeidsgeschiktheid. Voorts is in het tweede lid van artikel 2 geregeld, dat deze personen na afloop van de voorziening (in casu wederom: scholing op een aangewezen scholingsinstituut) gedurende een periode van vijf jaar als arbeidsgehandicapte in de zin van de onderhavige wet worden aangemerkt.

De vraag van de leden van de PvdA- en de D66-fractie of het gedeelte «van wie is vastgesteld dat hij in verband met ziekte of gebrek een belemmering heeft bij het verkrijgen of verrichten van arbeid» in de eerste volzin van artikel 2, vierde lid, niet overbodig is, kan bevestigend worden beantwoord. Het desbetreffende artikellid wordt bij nota van wijziging aangepast.

### Artikel 3

In artikel 3 wordt de verantwoordelijkheid voor de vaststelling als arbeidsgehandicapte beschreven. De leden van de CDA-fractie hebben de indruk dat in artikel 3, eerste lid, onderdeel a, vergeten is dat het hierbij ook kan gaan om iemand die niet herplaatst kan worden bij de eigen werkgever en vragen ons hierover een reactie.

In het betreffende artikelonderdeel gaat het om de vaststelling van het zijn van arbeidsgehandicapte, hetgeen beoordeeld moet worden aan de hand van het criterium of betrokkene als gevolg van ziekte of gebrek een belemmering heeft bij het verrichten of verkrijgen van arbeid. Bij die beoordeling speelt de vraag, of betrokkene bij zijn eigen werkgever kan blijven werken, of eventueel bij een andere werkgever aan de slag kan, geen rol. Wellicht dat de opmerking van de leden van de CDA-fractie ingegeven is door het feit, dat in het artikelonderdeel wordt voorge-

schreven, dat de arbodienst in zijn advies tevens aangeeft of betrokkene het eigen werk met toepassing van een voorziening zou kunnen blijven verrichten, of dat hij, al dan niet behulp van een voorziening, in een andere functie bij de eigen werkgever arbeid kan verrichten. Laatstgenoemd voorschrift houdt verband met de verantwoordelijkheidsverdeling ten aanzien van de reïntegratie van een arbeidsgehandicapte werknemer. De verantwoordelijkheid voor de reïntegratie binnen het eigen bedrijf berust bij de werkgever. Het ligt dan ook voor de hand, dat een arbodienst in zijn advies over de vraag of een persoon arbeidsgehandicapt is, tevens aangeeft welke mogelijkheden er binnen het bedrijf zijn om betrokkene aan het werk te houden. Zijn die mogelijkheden er niet, dan gaat de verantwoordelijkheid voor de reïntegratie (bij een andere werkgever) over op het Lisv. Het behoort niet tot de primaire verantwoordelijkheid van een arbodienst om hierover advies uit te brengen.

In artikel 3 wordt 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. Niet duidelijk is 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, dan wel verrekening plaats? Wie is er verantwoordelijk voor instroom en uitstroom, zo vragen de leden van de fracties van het CDA en D66?

Wat betreft het vaststellen van een arbeidshandicap het volgende. Iemand met een arbeidsongeschiktheidsuitkering is op basis van de wet arbeidsgehandicapt. Voor hem hoeft derhalve niet apart vast te worden gesteld of er een arbeidshandicap is, óók niet indien betrokkene aan de slag gaat in een WIW-dienstbetrekking. Hetzelfde geldt als bij de arbeidsongeschiktheidsschatting is vastgesteld dat betrokkene niet arbeidsongeschikt is, maar de uvi aansluitend heeft vastgesteld dat er wel een arbeidshandicap is. Gaat betrokkene dan binnen een periode van vijf jaar werken op een WIW-dienstbetrekking, dan dient de gemeente, gezien artikel 2, vierde lid, van het bestaan van een arbeidshandicap uit te gaan. Artikel 3, vierde lid, is dan ook geschreven met het oog op de situatie dat iemand die niet-arbeitsgehandicapt aan een WIW-dienstbetrekking is begonnen, tijdens het vervullen daarvan meent arbeidsgehandicapt te zijn geworden. In dat geval is het aan de gemeente de arbeidshandicap vast te stellen.

Voor arbeidsgehandicapten met een WW-uitkering is via de WIW de mogelijkheid van inkoop van een WIW-dienstbetrekking bij de gemeente geregeld. Na inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel zullen voor onder de reïntegratieverantwoordelijkheid van Lisv/uvi's vallende arbeidsgehandicapten zonder WW-uitkering WIW-dienstbetrekkingen kunnen worden ingekocht, voor zover dat binnen de vrije-inkoopruimte mogelijk is. Is een arbeidsgehandicapte eenmaal op een WIW-dienstbetrekking werkzaam, dan dient de gemeente te zorgen voor reïntegratie naar reguliere arbeid, óók als betrokkene naast de WIW-dienstbetrekking een uitkering van het Lisv/de uvi heeft. Dit is neergelegd in artikel 12, eerste lid.

#### Artikel 4

De formulering van artikel 4 is ontleend aan het gelijklopende artikel 2 van de WAGW, welke wet geschreven was vanuit het perspectief van de werknemer, die gehandicapt is. De leden van de PvdA-fractie hebben gelijk, dat het eerste en tweede lid in elkaar gevoegd zou kunnen worden. Dit maakt het artikel er echter niet leesbaarder op. Ook kan niet volstaan worden met het schrappen van het begrip werknemers en het dan laten

vervallen van het tweede lid, omdat de verantwoordelijkheid van sociale partners voor het bevorderen van gelijke kansen zich niet kan uitstrekken tot arbeidsgehandicapte zelfstandigen. De bepaling wordt dus niet vereenvoudigd door het verwerken van het tweede in het eerste lid, zoals de leden van de D66-fractie veronderstellen. De huidige formulering is derhalve gehandhaafd.

#### Artikel 5, eerste lid

De leden van de fracties van de PvdA en D66 stellen voor de quoteringsbepaling in de wet neer te leggen en niet zoals voorgesteld dat bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat werkgevers een quotumverplichting kan worden opgelegd.

De voorgestelde wijziging van dit artikel achten wij niet wenselijk. In dit verband mogen wij verwijzen naar hetgeen wij hierover in paragraaf 8 van deze nota hebben opgemerkt.

#### Artikel 5, vierde lid, onderdeel e

De door de leden van de PvdA-fractie voorgestelde redactiewijziging van dit artikelonderdeel is niet noodzakelijk. Wanneer aan de werkgever een quotum-verplichting wordt opgelegd, vloeit daaruit voort, dat de werkgever ook de daarvoor noodzakelijke gegevens moet vastleggen. De verplichting tot het inrichten van een administratie die inzicht geeft in deze gegevens zit dus al besloten in het eerste lid en blijkt niet, ook niet impliciet, zoals de leden van de D66-fractie opmerken, uit dit artikelonderdeel over de inhoud van de amvb. Dit artikelonderdeel beoogt slechts aan te geven, dat in de algemene maatregel van bestuur nader kan worden geregeld aan welke vereisten de administratie van de werkgever dan moet voldoen.

#### Artikel 6, tweede lid

De tekstvoorstellen van de PvdA-fractie met betrekking tot artikel 6, tweede lid, zijn in de nota van wijziging overgenomen.

#### Artikel 9

Bij het formuleren van artikel 9 is, zoals de leden van de PvdA-fractie vragen, rekening gehouden met de te verwachten inwerkingtreding van de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (AWB) per 1-1-1998. Overigens is de formulering in relatie tot de voorstellen in de aanpassingswet AWB nader gezien. Dit heeft nog tot de aanpassing en vereenvoudiging geleid, die deze leden kennelijk reeds vermoedden. Het derde lid is geschrapt en het nieuwe derde lid (was vierde lid) is vereenvoudigd. Daarnaast zijn toevoegingen in het eerste en tweede lid komen te vervallen, die door de inwerkingtreding van de door deze leden genoemde afdeling niet langer meer noodzakelijk zijn. De wijzigingen zijn opgenomen in de nota van wijziging.

#### Artikel 10

De leden van de fractie van D66 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. Het antwoord hierop luidt bevestigend. Indien de werkgever geen mogelijkheden heeft om betrokkene binnen zijn bedrijf te kunnen herplaatsen dan gaat de verantwoordelijkheid voor de reïntegratie – maar niet de financiële aansprakelijkheid voor de loondoorbetaling bij ziekte – over van de werkgever op het Lisv. Zie hiervoor artikel 8, eerste lid, juncto artikel

10, eerste lid, aanhef. Vanuit zijn poortwachtersfunctie voor de WAO (en de WW) dient het Lisv zich zodanig in te spannen dat betrokkene zo spoedig mogelijk weer bij een andere werkgever aan de slag kan.

#### Artikel 16, eerste lid en 17, derde lid

De leden van de fracties van PvdA, D66 en Groep Nijpels vragen in verband met het bepaalde in de artikelen 16, eerste lid en 17, derde lid, of de hoogte van de te verstrekken subsidiebedragen – in verband met een eventuele noodzaak tot (snelle) wijziging – niet beter bij algemene maatregel van bestuur kan worden vastgesteld. Ook het kabinet heeft overwogen of het niet beter zou zijn de hiervoor genoemde bedragen bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen, doch uiteindelijk gekozen voor het opnemen hiervan in de wet zelf. Deze keuze heeft enerzijds een principiële achtergrond – de wet zelf dient zoveel mogelijk duidelijkheid te verschaffen – en is anderzijds ingegeven door praktische argumenten. Een formulering – met name in artikel 17, derde lid – waarbij verwezen wordt naar een bij algemene maatregel vast stellen bedrag zou de leesbaarheid van de betreffende bepaling niet ten goede komen. Voorts zij opgemerkt dat in de mogelijkheid tot een (snelle) wijziging van de hoogte van de subsidiebedragen in het vijfde lid van de artikelen 16 en 17 is voorzien.

#### Artikel 16, derde lid en 17, derde lid

De suggestie van de leden van de PvdA- en D66-fractie om in artikel 16, derde lid «minder» te vervangen door «geringer» wordt overgenomen. In de nota van wijziging wordt dezelfde wijziging ook in de tekst van artikel 17, derde lid, aangebracht.

#### Artikel 18, tweede lid

De opvatting van de leden van de PvdA-fractie dat de zinsnede «voor een in plaats van een herplaatsingsbudget te verstrekken pakket op maat» in artikel 18, tweede lid, in de context van de totale bepaling overbodig is en daarom kan vervallen, wordt niet onderschreven. Waarschijnlijk is de opmerking van deze leden ingegeven door de veronderstelling, dat een werkgever bij de aanvraag van een pakket op maat reeds in het kader van een eerdere aanvraag voor een herplaatsingsbudget, een reïntegratieplan zal hebben ingediend. Dit hoeft echter niet het geval te zijn. Een werkgever kan ook in plaats van een herplaatsingsbudget direct een pakket op maat aanvragen. In dat geval dient – net als bij de aanvraag voor een herplaatsingsbudget – een reïntegratieplan te worden overlegd.

#### Artikel 19

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA-fractie of het niet mogelijk is om het tweede lid van artikel 19 te verwerken in het eerste lid, hetgeen de leesbaarheid ten goede zou komen, zij opgemerkt dat wij niet vermogen in te zien dat dit laatste inderdaad het geval zou zijn indien de suggestie van deze leden zou worden gevolgd.

#### Artikelen 20 en 21

De leden van de fractie van de PvdA en D66 vroegen hoe de artikelen 20 en 21 zich verhouden tot de afdeling 4.2.6 en 4.2.7 AWB. Deze artikelen, zoals gewijzigd in de nota van wijziging, vormen een aanvulling op genoemde afdelingen van de AWB. Artikel 4:49 AWB geeft in de daar opgesomde gevallen een discretionaire bevoegdheid tot intrekking of wijziging van een subsidievaststelling. Artikel 20, eerste lid, scherp overeenkomstig hetgeen gebruikelijk is in het sociaalverzekeringsrecht,

deze bevoegdheid aan tot een verplichting. Deze verplichting tot intrekking of herziening lijdt uitzondering, indien de werkgever aanneemelijk maakt dat hij ondanks het voortijdig eindigen van de dienstbetrekking of de arbeid, daarvoor kosten heeft gemaakt die gelijk aan of hoger dan het bedrag van de subsidie zijn. Deze uitzondering is neergelegd in het tweede lid van artikel 20.

Zijn in de hierboven omschreven situatie de door de werkgever gemaakte kosten lager dan de verstrekte subsidie, dan geldt wel een verplichting tot wijziging van het subsidiebedrag, hetgeen een aanscherping is van de uit artikel 4:49, eerste lid, AWB voortvloeiende bevoegdheid. Genoemd artikel 4:49 AWB geeft voorts wel een bevoegdheid tot wijziging, maar bepaalt niet – en kan in verband met haar algemene reikwijdte ook niet bepalen – wat precies de inhoud van deze wijziging moet zijn. Om die reden wordt in artikel 20, derde lid, nader gepreciseerd hoe de verplichte wijziging van de subsidievaststelling in het geval de dienstbetrekking of de arbeid voortijdig wordt beëindigd en de werkgever kosten heeft gemaakt die lager zijn dan de verstrekte subsidie, moet worden vormgegeven. Op al deze punten wordt de beleidsvrijheid die artikel 4:49 AWB het subsidieverstrekking orgaan geeft, derhalve door artikel 20 ingeperkt en nader begrensd. In de voorgestelde tekst kwam dit nog onvoldoende tot uiting; bij nota van wijziging is een en ander verduidelijkt.

Artikel 21 regelt de terugvordering overeenkomstig hetgeen in de socialeverzekeringswetgeving gebruikelijk is. Ook dit is een aanvulling op de AWB, nu deze ook ten aanzien van de terugvordering slechts een bevoegdheid en geen verplichting bevat (art. 4:57) en overigens slechts een maximale terugvorderingstermijn van vijf jaar regelt (art. 4:57).

#### Artikel 24, vijfde lid

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA- en de D66-fractie, of de regering uiteen kan zetten hoe het vijfde lid van artikel 24 – waarin de mogelijkheid tot het stellen van afwijkende regels is opgenomen – zich verhoudt tot aanwijzing 34 van de Aanwijzingen voor de regelgeving, merken wij op, dat de hiervoor genoemde mogelijkheid bij nota van wijziging uit het desbetreffende artikellid wordt gehaald, hetgeen beantwoording van deze vraag overbodig maakt.

#### Artikel 26

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA-fractie of het vierde lid van artikel 26 niet kan vervallen als in het eerste en tweede lid het woord «de eerste dag» zou worden vervangen door «de eerste werkdag», of desnoods «de maandag», merken wij het volgende op. Met het vierde lid was slechts beoogd aan te geven welke dag voor de toepassing van deze wet, als eerste dag van een kalenderweek moet worden beschouwd. Hierbij is – vanwege de interferentie tussen de reïntegratie-uitkering op grond van deze wet enerzijds en de uitkering op grond van Werkloosheidswet anderzijds, aansluiting gezocht bij artikel 16, elfde lid, van de Werkloosheidswet, waarin eveneens bepaald is, dat maandag de eerste dag van de kalenderweek is. Mede naar aanleiding van de hiervoor geformuleerde vraag hebben wij geconstateerd, dat het vierde lid niet alleen overbodig is – omdat de bepaling van de maandag als eerste dag van de kalenderweek uitsluitend van belang is voor het WW-of WBIA-recht van betrokkene – doch tevens tot verwarring leidt over de vraag, vanaf welke dag de termijn als bedoeld in artikel 26, eerste en tweede lid gaat lopen. Dit moet zijn vanaf de dag dat de werkzaamheden of de scholing aanvangen en niet de vanaf de maandag in de kalenderweek waarin deze activiteiten starten. Vandaar dat bij nota van



wijziging geregeld wordt, dat het vierde lid van artikel 26 komt te vervallen.

#### Artikel 35, derde lid

De vraag van de leden van de PvdA-fractie of artikel 35, derde lid, niet overbodig is gelet op artikel 4:16 AWB, beantwoorden wij ontkennend. De verplichting tot vermelding van het teruggevorderde bedrag en de betalingstermijn preciseert welke beslissingen in het terugvorderingsbesluit minimaal moeten worden opgenomen. Vervolgens moeten die beslissingen nog worden gemotiveerd. Slechts het laatste, en niet het eerste, volgt uit artikel 4:16 van de AWB. Het wijzen op de gevolgen van niet-tijdige betaling is evenmin een onderdeel van de motivering van de beschikking; het is immers niet een grond waarop de beslissing tot terugvordering steunt.

#### Artikel 38, tweede lid en 39, zesde lid

De leden van de fracties van PvdA en D66 merken op dat artikel 38, tweede lid, (en voor wat betreft de leden van de PvdA-fractie: ook artikel 39, zesde lid) het Lisv de bevoegdheid verschaft om zo nodig van de wet afwijkende regels te stellen. Zij vragen de regering uiteen te zetten hoe deze bepaling zich verhoudt tot aanwijzing 34 van de Aanwijzingen voor regelgeving, die in beginsel niet toestaat dat in een hogere regelgeving wordt toegestaan dat deze bij lagere regeling wordt gewijzigd.

Wij willen hier graag het volgende over opmerken. Aanwijzing 34 van de Aanwijzingen voor de regelgeving luidt: In een hogere regeling wordt in beginsel niet toegestaan dat deze bij lagere regeling wordt gewijzigd. In de toelichting bij deze aanwijzing is opgemerkt dat een lagere regelgever als zodanig niet de bevoegdheid heeft een regeling van een hogere regelgever te wijzigen. Denkbaar is evenwel dat de hogere regelgever de lagere bevoegd verklaart in de hogere regeling materieel wijziging te brengen. Hoewel een dergelijke constructie in beginsel niet dient te worden toegepast, kunnen hierop uitzonderingen worden gemaakt. Van de mogelijkheid om dergelijke uitzonderingen te maken is in het voorliggende wetsvoorstel een uiterst terughoudend gebruik gemaakt. Slechts in artikel 38, tweede lid, en 39, zesde lid, is van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. De reden hiervoor luidt als volgt. Artikel 38, tweede lid, en 39, zesde lid, betreffen een grote verscheidenheid aan situaties. Door middel van wettelijke regels wordt hierin richtinggevend ordening aangebracht op een wijze waarbij te verwachten valt dat geen afwijkende regels behoeven te worden gesteld. Echter, bij de toepassing van deze regels kan blijken dat in omstandigheden die thans niet zijn te voorzien, toch geheel of gedeeltelijk een andere ordening dient te worden aangebracht. Het Lisv kan deze omstandigheden het best beoordelen en aan de hand daarvan als lagere regelgever op die omstandigheden afgestemde regels stellen. Daarom is aan het Lisv de bevoegdheid gegeven om afwijkende regels te stellen.

#### Artikel 46, eerste en tweede lid

De leden van de PvdA-fractie vragen of het geen aanbeveling verdient om de tweede volzin van het tweede lid van artikel 46 in het eerste lid te verwerken, omdat deze zin niet de hoogte van de boete betreft maar de vraag of überhaupt een boete moet worden opgelegd.

Het tweede lid houdt in dat de boete onder meer dient te worden afgestemd op de mate waarin de betrokkene de gedraging verweten kan worden. Indien bij de beoordeling van de verwijtbaarheid wordt vastgesteld dat elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, dient geen boete te worden opgelegd. Omdat de zin waarin dit laatste wordt geregeld de

beoordeling van de verwijtbaarheid betreft, is ervoor gekozen deze zin, in overeenstemming met de redactie van de desbetreffende artikelen in de Algemene Bijstandswet, op te nemen in het tweede lid.

#### Artikel 50, eerste lid

Door de leden van de fractie van de PvdA en D66 is gevraagd waarom de beslistermijnen worden neergelegd in een algemene maatregel van bestuur in plaats van direct in de wet.

De in artikel 50 opgenomen regeling inzake de beslistermijnen is overeenkomstig de regeling die bij inwerkingtreding van de AWB in alle overige socialeverzekeringswetten is opgenomen. (Zie in dit verband Kamerstukken II, 1991–1992, 22 495, blz 247). Om ervaring op te doen met de vastgestelde termijnen en de uitvoerbaarheid daarvan te toetsen is er destijds voor gekozen de beslistermijnen voor alle socialeverzekeringswetten eerst neer te leggen in een tijdelijke algemene maatregel van bestuur alvorens de termijnen in de wet zelf neer te leggen. Deze tijdelijke algemene maatregel van bestuur vervalt op 1 januari 1999. Uit coördinatie-oogpunt, maar ook om de mogelijkheid te behouden gedurende een jaar ervaring op te doen met de vastgestelde termijnen, is er voor gekozen de beslistermijnen in het kader van de onderhavige wet op eenzelfde wijze te regelen als in de overige socialeverzekeringswetten.

#### Artikel 50, derde lid

Het antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of de verwijzing in het derde lid van artikel 50 niet verbijzonderd moet worden naar artikel 7:10, eerste lid, van de AWB, luidt bevestigend. Het betreffende artikellid wordt bij nota van wijziging aangepast.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
F. H. G. de Grave

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
A. P. W. Melkert