

Vergaderjaar 1985–1986

17 384

Regelen met betrekking tot de bevordering van de deelname van gehandicapten aan het arbeidsproces (Wet Arbeid Gehandicapte Werknemers)

Nr. 13

EINDVERSLAG

Vastgesteld 31 oktober 1985

Na kennisneming van de nadere memorie van antwoord en de daarbij gevoegde tweede nota van wijziging zijn in de vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ nog verschillende opmerkingen gemaakt en vragen gesteld. Onder het voorbehoud dat de regering deze tijdig zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

De door het kabinet in de nadere memorie van antwoord genoemde argumenten om de verantwoordelijkheid voor een (re)integratie van gehandicapten in eerste instantie bij de sociale partners te leggen gedurende een periode van drie jaar, in plaats van de gefaseerde invoering van een 5%-quotumverplichting – het kernpunt uit het oorspronkelijke wetsvoorstel – hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie niet overtuigd van de wenselijkheid, noch noodzakelijkheid van deze wijziging.

Hoewel het kabinet ontkent dat het bezwaren van ondernemerszijde tegen het oorspronkelijke wetsvoorstel zwaarder heeft laten wegen dan de belangen van gehandicapten was deze indruk bij deze leden niet weggenomen, daar twee van de drie argumenten die het kabinet geeft voor het loslaten van de uniforme quotumverplichting – namelijk lastenverlichting voor het bedrijfsleven en grotere bewegingsvrijheid in het personeelsbeleid – toch moeilijk in het belang van de gehandicapten genoemd kunnen worden. Het derde argument tegen een uniforme quotumverplichting, namelijk dat deze van invloed is op de verhouding van de gehandicapte tot zijn werkomgeving waarvan het karakter bepaald kan worden door wettelijke protectie, gaat – indien dit al zo is – volgens deze leden dan evengoed op voor het gewijzigde voorstel. Zij waren dan ook van mening dat het kabinet er niet in is geslaagd het loslaten van een 5%-quotumverplichting voldoende aannemelijk te maken.

Deze leden waren voorts van opvatting dat het gewijzigde voorstel een verzwakking is ten opzichte van het oorspronkelijke en dat het niet eenvoudig zal zijn de beoogde aantallen arbeidsplaatsen voor gehandicapten ook feitelijk te creëren. Hetgeen ook tot uitdrukking komt in het door het kabinet gestelde dat de eerste jaren na inwerkingtreding het accent vooral zal liggen op het tegengaan van de uitstroom van werknemers naar WAO/AWW. In dit verband vroegen deze leden of het kabinet bereid is de huidige bepalingen in het Burgerlijk Wetboek over het ontslagrecht zodanig te wijzigen dat een ontslagvergunning altijd zal moeten worden geweigerd indien de werkgever passende arbeid beschikbaar heeft.

¹ Samenstelling:

Leden: Scholten, Poppe (PvdA), Weijers (CDA), Kraaijeveld-Wouters (CDA), voorzitter, Beckers-de Bruijn (PPR), Spieker (PvdA), Moor (PvdA), De Korte (VVD), Gerritse (CDA), Buurmeijer (PvdA), ondervoorzitter, Toussaint (PvdA), Buikema (CDA), Rempt-Halmmans de Jongh (VVD), Leerling (RPF), Schutte (GPV), Groenman (D'66), Van der Vlies (SGP), Willems (PSP), Brouwer (CPN), Oomen-Ruijten (CDA), Ter Veld (PvdA), Ubels-Veen (EVP), Dales (PvdA), Korthals (VVD), Linschoten (VVD), Paulis (CDA), Nijhuis (VVD).

Plv. leden: Worrell (PvdA), Hermsen (CDA), G. C. van Dam (CDA), Leijnse (PvdA), Kombrink (PvdA), Van Erp (VVD), Van Muiden (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Salomons (PvdA), Van der Linden (CDA), Hermans (VVD), Nypels (D'66), Wolters (CDA), Wöltgens (PvdA), Knol (PvdA), Kamp (VVD), De Grave (VVD), Evenhuis-van Essen (CDA), Metz (VVD).

Onder andere naar aanleiding van bezwaren van deze leden heeft het kabinet besloten artikel 2, eerste lid, zodanig te wijzigen dan te allen tijde tot het opleggen van een quotumverplichting bij algemene maatregel van bestuur wordt overgegaan indien de in het wetsvoorstel neergelegde taakstelling niet dan wel onvoldoende is ingevuld.

Eerder was slechts de mogelijkheid hiertoe in de tekst opgenomen met overigens de toezegging dat niet licht zou worden afgeweken van een advies van de desbetreffende organen, genoemd in het derde lid. Deze leden beschouwden deze wijziging dan ook slechts als een marginale verbetering. Dit des te meer nu in de nadere memorie van antwoord onduidelijk blijft wat onder een bevredigend resultaat van het overleg tussen werknemers en werkgevers moet worden verstaan. Uitgangspunt daarbij is weliswaar 3 procent maar tegelijkertijd mag ook een lager percentage gelden ten aanzien van een op andere wijze ingevulde taakstelling, die eveneens afdoende is.

De hier aan het woord zijnde leden van de P.v.d.A.-fractie achtten het niet aanvaardbaar dat de criteria om te bepalen of tot het opleggen van een quotum moet worden overgegaan alsmede om een keuze te maken inzake de hoogte van het quotum, niet verder door het kabinet zijn geconcretiseerd en ingevuld en een en ander door de adviesorganen zal worden bekeken.

In dat verband vroegen deze leden wederom waarom de aard van de sector (profit, semi-profit, non-profit) een rol zal spelen in de beoordeling en of voor de ene sector lichtere maatstaven zullen gelden dan voor de andere sector. Zij hadden een duidelijk antwoord op deze vragen gemist.

Ook wilden deze leden vernemen wat bedoeld wordt met het gestelde dat de taakstelling, naast het voldoen aan het quotumpercentage, ook op andere wijze kan worden ingevuld. Kan dit bij voorbeeld geschieden door middel van aangepaste arbeidsplaatsen? Maakt het aanpassen van een arbeidsplaats dan geen deel uit van het opgenomen quotumpercentage? Ook wensten deze leden te vernemen aan welke andere (re)integratiebevorderende maatregelen gedacht wordt, die het niet bereiken van een percentage van drie eventueel kunnen compenseren.

Naar aanleiding van het antwoord op de vraag wat er zal gebeuren in het geval van verdeelde adviezen van de desbetreffende organen, namelijk dat «geen sprake zal zijn van de wetgever bindende adviezen», vroegen deze leden hoe dit zich verhoudt tot het gewijzigde artikel 2, eerste lid, waarin immers wordt gesteld dat «indien een advies als bedoeld in het derde lid is uitgebracht, bij algemene maatregel van bestuur bepaald wordt». De wetgever is dan toch gehouden, na een advies daartoe, over te gaan tot het opleggen van een quotumverplichting? De leden van de P.v.d.A.-fractie achtten het onjuist dat na een niet tot bevredigend resultaat geleid hebbend c.a.o.-overleg en het daarop volgend advies om over te gaan tot een wettelijke quotumverplichting de taakstelling alsnog kan worden gerealiseerd zonder een bij algemene maatregel van bestuur opgelegd quotum. Zij waren van mening dat een periode van drie jaar meer dan voldoende moet zijn om tot een bevredigend resultaat te komen en indien dit niet het geval is direct tot het opleggen van een quotumverplichting moet worden overgegaan waarna immers in het algemeen nog een jaar de tijd gegeven wordt om daaraan te voldoen. Waarom is voor deze tussenmogelijkheid gekozen en wat moet worden verstaan onder een verlenging van beperkte duur?

Uit de nadere memorie van antwoord begrepen deze leden dat het niet de bedoeling is om alle ondernemingen met minder dan 35 werknemers uit te zonderen van de algemene maatregel van bestuur waarin een quotumregeling wordt opgenomen. Betekent dit dat voor deze ondernemingen hetzelfde ontheffingenbeleid wordt gevoerd als voor ondernemingen met 35 of meer werknemers?

Deze leden bleven evenwel van mening dat de reikwijdte van de wet is verkleind ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel. Immers, daarin waren ondernemingen met 20 werknemers verplicht één gehandicapte in dienst te hebben terwijl in het gewijzigde voorstel van wet dit over het algemeen pas geldt bij ondernemingen met ongeveer 33 werknemers.

Welke maatregelen staan het kabinet voor ogen om ook in bedrijven met minder dan 33 werknemers een (re)integratie van gehandicapten in het arbeidsproces te bewerkstelligen?

De leden van de P.v.d.A.-fractie achtten een minimumarbeidsduur van 15 uur, die geldt voor het als één werknemer meetellen voor het vervullen van de quotumverplichting, te weinig. Zij waren van mening dat een minimum van 20 uur noodzakelijk is om te waarborgen dat gehandicapten zoveel mogelijk op volwaardige arbeidsplaatsen terecht zullen komen.

Nu het kabinet heeft toegezegd dat een voorziening wordt getroffen ten behoeve van het meetellen van tijdelijke arbeidskrachten voor het quotum bij de invulling van de algemene maatregel van bestuur, vroegen deze leden of reeds in enige mate kan worden uitgedrukt op welke manier het kabinet dit denkt te doen.

In antwoord op de vraag wat precies bedoeld wordt met het gestelde in artikel 1a, tweede lid, wordt opgemerkt dat hieronder ook gehandicapte werkzoekenden en herplaatsbaar verklaarde ambtenaren vallen. Is het waar, zo vroegen deze leden dienaangaande, dat het hier gaat om een categorie van werknemers die direct, dus zonder enige aanpassing of dergelijke, aan het werk kan?

Vallen strikt genomen bij de huidige formulering in artikel 1a, tweede lid, dat «onder gehandicapte werknemers mede begrepen (worden) diegenen, die beschikbaar zijn (...) voor het als werknemer verrichten van arbeid», niet alle werkzoekenden in principe onder deze formulering? Indien dit niet de bedoeling is, is het kabinet dan bereid deze formulering redactioneel aan te passen?

In dat verband vroegen deze leden, nu gesteld wordt dat de doelgroep waarop de aan de sociale partners opgelegde taakstelling zich richt ruimer is dan de doelgroep waarop het bij algemene maatregel van bestuur opgelegde quotum betrekking heeft, wat er gebeurt indien blijkt dat de taakstelling voornamelijk is ingevuld met degenen die vallen onder de ruime doelgroep. Wordt dit als een bevredigend resultaat beschouwd of wordt dan alsnog tot een quotumverplichting overgegaan?

De P.v.d.A.-fractieleden zagen wel degelijk een verband tussen de voorstellen tot afschaffing van de verdiscontering in het kader van de stelselherziening en dit voorstel. Zij waren en zijn van mening dat met de voorgenoemde maatregelen ten aanzien van het werkloosheidsdeel in de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen in ieder geval gewacht zou moeten worden tot de resultaten van de voorliggende wet bekend zijn.

Wat tenslotte de WSW-werknemers betreft, die eveneens tot de personenkring van de WAGW zullen behoren vroegen deze leden of het niet juister zou zijn dat deze werknemers – ook al zijn zij werkzaam in de sociale werkplaats – ingeschreven blijven als werkzoekende bij het arbeidsbureau, dat immers een belangrijke rol speelt in de bemiddeling naar het «normale arbeidsproces».

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met instemming kennis genomen van de nadere memorie van antwoord en de tweede nota van wijziging. Zij moesten constateren dat het nu voorliggende wetsvoorstel bijna geheel voldoet aan hun zienswijze, neergelegd in het voorlopig verslag. Toen reeds wezen deze leden erop dat het bedrijfsleven (werkgevers en werknemers) allereerst zijn eigen verantwoordelijkheid zou moeten nemen. Mocht echter het bedrijfsleven in gebreke blijven, dan dient de overheid te beschikken over een instrument om alsnog de (her)plaatsing van gehandicapten te realiseren. De tweede nota van wijziging geeft de overheid dit instrument. Deze leden constateerden dit met instemming. Zij gingen er bovendien van uit dat deze nota van wijziging de sociale partners zal stimuleren hun taakstelling ook feitelijk in te vullen.

Aandacht vroegen deze leden voor de passage op bladzijde 6 van de nadere memorie van antwoord: «Het aantal arbeidsplaatsen, dat bij de aanvankelijke conceptie uitgangspunt vormde, is in de gewijzigde opzet doel van de in te vullen taakstelling». Zij vroegen wat deze zinsnede materieel betekent voor het aantal arbeidsplaatsen en het uiteindelijk

gemiddeld gerealiseerde quotumpercentage. In dit verband wilden zij tevens een nadere toelichting op de zin op bladzijde 8 van de nadere memorie van antwoord, die luidt: «Onze reactie hierop is, dat bij de in te vullen taakstelling een quotumpercentage van 3 uitgangspunt is, maar bij een op andere wijze ingevulde taakstelling, die ook afdoende is, kan men op een lager percentage uitkomen». Wat betekent in dit verband afdoende, zo wilden deze leden vernemen.

Met verbazing hadden deze leden kennis genomen van het feit dat nog steeds geen cijfers beschikbaar zijn van het aantal gehandicapte werknemers in dienst van de overheid en in de gepremieerde en gesubsidieerde sector. Zij vroegen of het mogelijk is deze cijfers nog dit jaar beschikbaar te hebben. Hoe vaak moeten de C.D.A.-fractieleden nog op dit aambeeld hameren?

Bij deze leden was enige ongerustheid ontstaan over de mededeling van het kabinet, dat de criteria ter beoordeling van de ingevulde taakstelling en tot vaststelling van een quotumpercentage nog niet verder konden worden verduidelijkt. Dreigt niet het gevaar, zo vreesden zij, dat sociale partners in enig bedrijf of bedrijfstak de 3% al vrij snel als streefgetal aanvaardden en het daarbij zullen laten? Ware het toch niet verstandiger om per bedrijfstak op voorhand richtgetallen te verstrekken, uiteraard onverlet de eigen verantwoordelijkheid van sociale partners? Voor alles dient voorkomen te worden, zo stelden deze leden, dat het percentage van drie als een maximum wordt ervaren.

Voorts wilden deze leden vernemen hoeveel tijd, naar verwachting, gemoeid zal zijn om de taakstelling per bedrijf of bedrijfstak vast te stellen. Zij vroegen dit tegen de achtergrond van het feit dat drie jaar na het van kracht worden van de Wet Arbeid Gehandicapte Werknemers (WAGW), quota moeten worden opgelegd bij algemene maatregel van bestuur.

De leden van de C.D.A.-fractie vernamen gaarne of hun conclusie juist is, dat gedurende de eerste drie jaren na de inwerkingtreding van de WAGW het vangnet niet zal worden ingevuld. Verder gaven zij de bewindslieden in overweging nader onderzoek in te stellen naar nut en noodzaak van om-, her- en bijscholing van gehandicapten in het kader van de effectivering van de WAGW. Nu de WAGW in principe voor elke onderneming geldt en het mogelijk is bij algemene maatregel van bestuur kleinere ondernemingen uit te zonderen, leek het deze leden interessant te vernemen aan welke criteria gedacht wordt ter bepaling van deze uitzonderingspositie.

De leden van de V.V.D.-fractie achtten de nadere memorie van antwoord buitengewoon helder en duidelijk waardoor er voor hen nog maar weinig vragen overbleven. Zij spraken de hoop uit dat de schriftelijke voorbereiding met voortvarendheid zal kunnen worden afgerond zodat de plenaire behandeling spoedig kan plaatsvinden.

De tweede nota van wijziging achtten deze leden in overeenstemming met de door hen eerder gegeven visie. Voor hen betrof dit daarom eerder een verduidelijking dan een aanscherping. Zij bleven het echter een zwak punt vinden dat het kabinet nog niet in staat is om de criteria aan te geven op grond waarvan een quotumpercentage bij algemene maatregel van bestuur wordt opgelegd. Zij vonden dat dit inzicht, althans in hoofdlijnen, er thans reeds moet zijn.

Voorts bleven zij twijfel houden over de toereikendheid van de om- her- en bijscholing. Niet zozeer qua totale capaciteit maar wel of deze kwalitatief aangepast is aan gehandicapten. Op dit punt wilden deze leden graag een nadere reactie. De leden van de V.V.D.-fractie hadden niet begrepen waarom storting in de Ziekenkas bezwaarlijk is en in het AAF niet. Storting in het AAF levert toch net zozeer een premievoordeel voor de werkgevers op? Wat betreft de beloning wilden deze leden alsnog weten waarom er verschil zal bestaan tussen de WAGW en de WSW. Indien een WSW-werknemer minder dan 100% presteert ontvangt hij toch 100% beloning, terwijl in het kader van de WAGW dat niet het geval hoeft te zijn. Er kan immers een evenredige verlaging worden doorgevoerd. Welke gevolgen zal deze ongelijke behandeling hebben?

De leden van de fractie van D'66 stelden vast dat hun teleurstelling over het vervallen van de dwingende quotumregeling ook na kennisneming van de nadere memorie van antwoord niet was afgenomen. Integendeel, de nadere memorie van antwoord had naar hun oordeel nog eens pijnlijk duidelijk gemaakt hoe onzeker de effecten van de WAGW zijn: onbekend zijn de criteria volgens welke een algemene maatregel van bestuur zal worden uitgevaardigd indien na 3 jaar, dus op zijn vroegst in 1989, blijkt dat sociale partners hun verantwoordelijkheid onvoldoende invullen. Al even onhelder zijn de normen op grond waarvan eventueel tot ontheffing van een eenmaal opgelegde algemene maatregel van bestuur zal worden overgegaan.

Dat bracht de leden van D'66 tot de conclusie dat de Wet Arbeid Gehandicapte Werknemers niet «af» is en in ieder geval aanmerkelijk minder compleet is dan het oorspronkelijke wetsvoorstel. De onduidelijkheid van normen, het in potentie grote aantal benodigde algemene maatregel van bestuur na 3 jaar en de onduidelijkheid over het ontheffingenbeleid maken de ondoorzichtigheid groter. De overheid mag zich dan in dit wetsvoorstel terughoudend tonen, dat is zeker niet het geval ten aanzien van de regelgeving die er uit kan voortvloeien. Zagen deze leden het goed, dan was dit laatste toch het doel van de dereguleringsoperatie?

Deze leden kwamen wat dit betreft tot de slotsom dat het kabinet het belang van het bedrijfsleven, waarmee ook in het oorspronkelijke wetsvoorstel rekening was gehouden, nu zwaarder laat wegen dan voorheen. Zij vroegen de bewindslieden om dat dan ook toe te geven, en zich in hun argumentatie niet te verschuilen achter het – als zodanig – ook door deze leden onderschreven doel van de deregulering.

De leden van de fractie van D'66 waren van mening dat zowel de inhoud van, als de argumentatie bij het wetsvoorstel schril afsteken tegen het oorspronkelijke wetsvoorstel uit 1982. Toen nog had het toenmalige kabinet de indruk «dat gehandicapten door hun handicap een zodanige verminderde gelegenheid tot deelname aan het arbeidsproces hebben, dat zij in de huidige werkgelegenheidssituatie als één van de meest kwetsbare groepen (...) worden beschouwd» (memorie van toelichting, blz. 3) en waren er «Voor gehandicapten (...) extra belemmeringen om aan het arbeidsproces deel te nemen» (memorie van toelichting, blz. 2). Nu wordt meer nadruk gelegd op de vergelijkbaarheid van de arbeidsmarktkansen van gehandicapte werknemers en langdurig werklozen (nadere memorie van antwoord, blz. 24). Is die vergelijkbaarheid cijfermatig uit te drukken?

Destijds werd uiteengezet dat de bepalingen van de Wet Plaatsing mindervalide arbeidskrachten niet hebben gefunctioneerd, en dat mocht worden verwacht dat «zonder het treffen van nadere (bedoeld was: wettelijke) voorzieningen, door de werkgevers de voorkeur zal worden gegeven aan het doen bezetten van (...) (nieuwe) arbeidsplaatsen door niet-gehandicapten». Nu schrijft het kabinet dat naar zijn oordeel de verantwoordelijkheid in het (sinds 1982 in sterkere mate met werkloosheid geconfronteerde) bedrijfsleven ten aanzien van gehandicapten, en dus de bereidheid hen op te nemen, wel degelijk bestaat.

Waar dit in betere economische omstandigheden niet is gebeurd, begrepen deze leden niet waarop dit vertrouwen gebaseerd is. Ook daarmee wordt, volgens deze leden, dan ook aangetoond dat dit kabinet zoal niet de grondslagen, dan toch het imperatieve karakter en de effectiviteit, zeker op korte termijn, van de WAGW heeft willen aantasten. Erkenning van dat feit zou het kabinet sieren, zo waren deze leden van oordeel.

De leden van de fractie van D'66 stelden zich op het standpunt dat het terugbrengen van een quotumverplichting van 5% de beste garanties zou bieden voor het bereiken van het doel van de WAGW, het (her)opnemen van gehandicapten in het arbeidsproces. Zij achtten dit ook een absolute voorwaarde voor de effectiviteit van de wet, en onder meer van die effectiviteit zal het afhangen hoe de fractie van D'66 zich zal opstellen tegenover de in ander verband voorgestelde wijziging van de verdiscontingsbepalingen.

De leden van de fractie van D'66 waardeerden het overigens – gegeven die opvatting – positief dat het kabinet nu in ieder geval heeft besloten om bij tweede nota van wijziging ten minste zeker te stellen dat na 3 jaar een algemene maatregel van bestuur niet meer kán worden genomen, maar zál worden genomen indien daartoe aanleiding bestaat.

Ten aanzien van de quotumverplichting zagen zij niet in waarom een percentage van 5 niet bij inwerkingtreding van de wet ogenblikkelijk zou kunnen gelden voor de overheid (natuurlijk, in dat geval, met inachtneming van de oorspronkelijke overgangsregeling). Zeker voor de rijksoverheid zagen deze leden daar geen bezwaar tegen en zij drongen er daarom op aan het wetsvoorstel alsnog in die zin te wijzigen.

Ook binnen de voorgestelde regeling is het echter heel goed mogelijk om juist van de (rijks)overheid een grotere voortvarendheid bij de inschakeling van gehandicapten te verwachten. Zij konden zich voorstellen dat de (rijks)overheid zichzelf in ieder geval de verplichting oplegt na één jaar te voldoen aan een zeker quotum, van ten minste 5%. Daarmee zou de overheid een voorbeeldrol vervullen, en aan het bedrijfsleven – dat voorlopig 3 jaar de tijd heeft om aan 3% te voldoen, dan wel wegen te bedenken daar onderuit te komen – tonen dat het haar ernst is. Is het kabinet bereid tot een dergelijke wijziging? Deze leden vroegen voorts hoe ver het kabinet is gevorderd met de voorbereidingen om onder de WAGW vallende ambtenaren te registreren.

Deze leden stelden vast – zij wezen er hiervoor reeds op – dat, waar bedoeld was om vanaf 1983 5% gehandicapten in dienst te laten zijn, het bedrijfsleven nu tot 1989 de tijd wordt geboden om op 3% uit te komen. Op grond waarvan zal overigens besloten worden om – gesteld dat die 3% inderdaad effectief tot stand komt –, bij algemene maatregel van bestuur te besluiten dat alsnog 4, 5, 6 of 7% als quotum wordt opgelegd.

De leden van de fractie van D'66 achtten het van cruciaal belang om bij gelegenheid van de nota naar aanleiding van het eindverslag althans enig inzicht te hebben in de criteria die bij de algemene maatregelen van bestuur zullen worden aangelegd. Is het kabinet hiertoe bereid? Een indicatie moet toch ten minste mogelijk zijn en zo niet, is dan te verwachten dat uitgewerkte criteria over 3 jaar wel beschikbaar zullen zijn, zo vroegen deze leden.

Zij vroegen voorts, naar aanleiding van een antwoord op een vraag van de P.v.d.A.-fractie terzake, hoe dan de bij het CBS wel beschikbare cijfers over de aantallen ondernemingen in bepaalde grootte-categorieën wel luiden?

De leden van de fractie van D'66 konden zich niet onttrekken aan de indruk dat de ook door hen in het verleden onderschreven wenselijkheid van integratie van ZW en WAO/AWW volledig naar de achtergrond is geraakt. Is die indruk juist, zo vroegen zij. Een geïntegreerde aanpak, zoals die in de WAGW is opgenomen, zou naar hun oordeel gecompleteerd moeten worden door integratie van de wetgeving bij ziekte en arbeidsongeschiktheid.

Zoals zij ook hiervoor een aantal discrepanties tussen het huidige wetsvoorstel en het oorspronkelijke wetsvoorstel hadden gesignaleerd, zo wensten zij ook ten aanzien van het aanstellingsbeleid een essentieel verschil te signaleren. In de afgelopen jaren hebben de Gewestelijke Arbeidsbureaus zich steeds minder bezig gehouden met de bemiddeling van moeilijk plaatsbaren, waaronder arbeidsongeschikten. De rol van het GAB bij de arbeidsbemiddeling is – vergeleken met 1982 – momenteel dan ook nihil. In dit licht wilden deze leden er opnieuw voor pleiten dat gebruik wordt gemaakt binnen de uitvoering van het wetsvoorstel van de expertise en ervaring die binnen het particulier initiatief bestaat op het gebied van de arbeidsbemiddeling voor gehandicapten. Zij dachten daarbij met name aan AVO-Nederland. Wat is er tegen – zo vroegen deze leden – om de AVO bij de uitvoering te betrekken?

De leden van de fractie van D'66 pleitten ervoor te bepalen dat bij het contact van de directeur van het GAB met de GMD in geval van een ontslagaanvraag, te allen tijde zal worden nagegaan in hoeverre aanpassing

van de arbeidsplaats ontslag kan voorkomen. De formulering van het kabinet, dat dit «kan» worden nagegaan, was deze leden te mager. Is het kabinet hiertoe bereid?

De leden van de fractie van de P.S.P. waren door de nadere memorie van antwoord geenszins tot de overtuiging gebracht dat het wetsvoorstel nu aanzienlijk verbeterd is. Integendeel, zij vreesden dat met het voorliggende wetsvoorstel een weg ingeslagen wordt van een uiterst onoverzichtelijk en zeer ingewikkeld stelsel van regels die per saldo niet tot de beoogde versterking van de arbeidsmarktpositie van gehandicapten zal leiden.

Naar aanleiding van de nadere memorie van antwoord stelden de hier aan het woord zijnde leden nog enkele vragen. Te constateren valt dat het kabinet erkent dat door de wijziging van het oorspronkelijk ingediende wetsvoorstel de wet een stuk ingewikkelder is geworden. «Het nu noodzakelijke stelsel van criteria zal ingewikkelder zijn, maar niet in een zodanige mate, dat dit niet door de doelstellingen van het wetsvoorstel zou worden gerechtvaardigd», stelt het kabinet ten aanzien van het punt of en wanneer een quotumverplichting moet worden opgelegd (blz. 5 nadere memorie van toelichting). Maar ondergraaft het dan niet tegelijkertijd het «dereguleringsargument» waarmee de ingrijpende verslechtering van het wetsvoorstel beargumenteerd wordt? Kan een globale schets worden gegeven van de verschillen die er liggen tussen het oorspronkelijke en het gewijzigde wetsvoorstel waar het betreft het moment waarop, het aantal malen, en de hoeveelheid (semi)overheidsorganen die betrokken zijn bij het «reguleren» van het aantal werkzame gehandicapte werknemers per bedrijf(stak)? Valt daaruit niet af te leiden dat de bemoeienis juist bij het gewijzigde voorstel veel groter en gedetailleerder is?

Hoe kan de werking van de beoogde wet worden geëvalueerd, wanneer één van de belangrijkste doelstellingen wordt het «tegengaan van de uitstroom van werknemers richting WAO/AAW»? Op basis waarvan kan gemeten worden of de wet die beoogde werking zal hebben? En waarop baseert het kabinet de verwachting dat «de solidariteit tussen enerzijds werkgevers en niet gehandicapte werknemers en anderzijds gehandicapte werknemers zo ver zal gaan dat ook (...) maatregelen» (ter bevordering van de instroom van gehandicapte werknemers) getroffen zullen worden? (blz. 7). Is hier niet veeleer de wens de vader van de gedachte? Of zijn concrete aanwijzingen hiervoor te geven?

Volstrekt vaag, zo constateerden de leden van de fractie van de P.S.P. blijven de criteria aan de hand waarvan beoordeeld wordt of een quotumverplichting moet worden opgelegd. Enerzijds argumenteert het kabinet dat de arbeidsproductiviteit, en met name het verschil tussen een gehandicapte en niet-gehandicapte werknemer, geen rol zal spelen in de beoordeling van de economische situatie van een sector. Anderzijds is «de financiële situatie van een bedrijf(stak)» (blz. 9) wel een criterium voor het vaststellen van de taakstelling. Wat wordt dan precies verstaan onder de «financiële situatie»? En speelt bij het vaststellen van die financiële situatie de mogelijke verslechtering daarvan die zou kunnen ontstaan door een quotumverplichting dan geen rol? Hoe moet in het algemeen de financiële situatie er dan uitzien wil er een (hogere dan de gemiddelde) quotumverplichting opgelegd worden? Is een bepaald winstpercentage daarvoor toetspunt? Zo neen, wat dan wel?

De toetspunten die het kabinet zal hanteren voor het vaststellen van een algemene maatregel van bestuur dezelfde zijn als de toetspunten die de Sociale Verzekeringsraad zal hanteren. Voor de inhoud van die toetspunten wordt verwezen naar «het vorenstaande». Maar in het «vorenstaande» valt slechts te lezen dat de criteria nog verder verduidelijkt moeten worden (blzz. 10 en 11). Of wordt een opsomming gegeven van multi-interpretabele algemeenheden? Hoe wordt bij voorbeeld de mate waarin er

sprake is van (re)integratie-effecten vastgesteld? Hoe worden «preventieve maatregelen gericht op voorkoming van uitstroom» gewogen? welke maatregelen worden bedoeld?

Zelfs de «grootte» van een bedrijf is een criterium, zo stelden de leden van de P.S.P.-fractie vast, hetgeen toch moeilijk een praktisch gemakkelijk te hanteren criterium genoemd kan worden. Dezelfde soort vragen zijn op te werpen rond het criterium «financiële situatie» van een bedrijfstak.

De leden van de fractie van de P.S.P. achtten het essentieel dat de criteria eenduidig, helder, strak omschreven en eenvoudig zijn wil er een stimulerende en voor gehandicapten positieve werking van uitgaan. Zij vreesden dat juist de vaagheid van de criteria het tegendeel zal bewerkstellingen. Graag wensten zij een reactie op deze stelling. Acht het kabinet het niet wenselijk de criteria scherper te omschrijven voordat de wet in werking zal treden? Is anders niet een enorme hoeveelheid jurisprudentie en overheidsbureaucratie te verwachten?

De leden van de fractie van de P.P.R. hadden kennis genomen van het antwoord van het kabinet op het nader voorlopig verslag. Zij stelden vast dat het kabinet zich in zoverre de kritiek van de Kamer heeft aangetrokken dat het opleggen van een quotumpercentage nu in alle gevallen zal gebeuren indien ondernemingen niet uit zichzelf aan de taakstelling voldoen. Zij waardeerden dit, maar hielden toch vragen en bedenkingen bij het wetsvoorstel.

Het kabinet heeft in het wetsvoorstel geen uitdrukkelijke rol toegekend aan de ondernemingsraad. De opmerking in de nadere memorie van antwoord (blz. 14) dat niet alle denkbare organen in de wettekst kunnen worden opgenomen, getuigt, in de richting van de ondernemingsraad van een zekere minachting voor de plaats en functie van dit instituut.

Want juist de ondernemingsraad, zo stelden deze leden, is in staat om het proces van het geven van inhoud aan het relatieve aandeel van gehandicapten in het personeelsbestand kritisch te begeleiden. Wijst niet Ipsò Facto op het niet-denkbare gevaar dat het quotum in de praktijk veelal gevuld zou kunnen worden met werknemers die tot nu toe in de WAO stromen? De P.P.R.-fractieleiden pleitten niet voor het weren van deze groep, maar wil verder komen, namelijk tot een instroom in het arbeidsproces van hen die er nu buiten hun wil om van zijn uitgesloten.

Indien de constatering van deze leden omtrent de door het kabinet toegedachte rol aan de ondernemingsraad juist is, begrepen zij niet goed op welke inhoudelijke gronden bij de vaststelling van de minimum-omvang van een onderneming, waarbeneden ontheffing kan worden verleend, wel gerefereerd wordt aan de ondernemingsraad-grens. Of de grens van 35 werknemers is volstrekt willekeurig, of aan de ondernemingsraad wordt een inhoudelijke rol toegekend binnen de WAGW. Deze leden wilden hierop graag een reactie van het kabinet.

Zij bleven voorts van mening dat het kabinet zich tot nu toe te vaag uitlaat omtrent de inhoud van zowel de criteria voor ontheffing voor ondernemingen van de werking van de WAGW als de criteria ter beoordeling van de mate waarin de WAGW-taakstelling is bereikt.

Hoe moet in dit verband de opmerking in de nadere memorie van antwoord naar aanleiding van artikel 3 worden gelezen dat «criteria aan de hand van ervaringsgegevens zullen worden ingevuld»? Betekent het dat in eerste instantie geen enkele uitzondering op de taakstelling mogelijk is?

Ook de uitwerking van de criteria ter beoordeling van het voldoen aan de taakstelling nadere memorie van antwoord (blz. 4 en 5) achtten deze leden volstrekt onvoldoende om aan de hand daarvan een oordeel te vormen over de effectiviteit van de WAGW.

Het lid van de G.P.V.-fractie had met belangstelling kennis genomen van de nadere memorie van antwoord. Op een belangrijk aantal punten had de memorie voldoende duidelijkheid geschapen. Wel verraste het dat op een

wezenlijk punt opnieuw een ingrijpende wijziging is voorgesteld. Nadat het uniforme quotum was vervangen door een gedifferentieerd quotum wordt nu voorgesteld de kan-bepaling van artikel 2, eerste lid te vervangen door een imperatieve bepaling. Het G.P.V.-fractielid keek gereserveerd aan tegen deze wijziging. Betekent dit nu niet dat extra regelgeving wordt uitgelokt waar dit niet direct noodzakelijk is? Er zullen twijfelgevallen zijn waarin niet direct duidelijk is of is voldaan aan de verplichting van artikel 1a. In de oude redactie had men de vrijheid al dan niet tot nadere regelgeving over te gaan. Thans wordt dat verplicht gesteld.

In de tweede plaats viel in dit verband op te merken dat er goede redenen kunnen zijn waarom de quotumverplichting niet is gehaald. Dan bestaat de mogelijkheid van ontheffing op grond van artikel 3. Materieel verandert er niet veel, behalve dan dat er een stuk overbodige regelgeving is bijgekomen. Getuigt de thans voorgestelde wijziging overigens niet van een wantrouwende opstelling tegenover de sociale partners?

In de nadere memorie van antwoord wordt de samenhang van dit wetsvoorstel erkend met het onderdeel van de stelselherziening dat verband houdt met de afschaffing van de verdiscontering van de werkloosheid in de WAO. Door deze laatste maatregelen zullen vele gedeeltelijk geschikten sterker de noodzaak voelen zich weer beschikbaar te houden voor de arbeidsmarkt. Op dat moment dienen de mogelijkheden daarvoor echter voorhanden te zijn. Dit wetsvoorstel is er op gericht die mogelijkheden te vergroten. Is het dan niet logisch te stellen dat aanvaarding van dit wetsvoorstel een voorwaarde is om op een verantwoorde wijze over te gaan tot afschaffing van de verdiscontering van de werkloosheidscomponent in de WAO?

Het G.P.V.-fractielid zou het op prijs stellen wanneer het kabinet toch wat meer duidelijkheid zou willen scheppen over de manier waarop het zelf ten aanzien van het overheidspersoneel uitvoering zou willen geven aan de voorgestelde wettelijke bepaling. Zijn de bewindslieden niet van oordeel dat de overheid, als grootste werkgever in ons land, juist ten aanzien van arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden een voorbeeldfunctie zou moeten vervullen? Zou de overheid daarom ook niet voorop moeten lopen bij de uitvoering van de beoogde wet?

De voorzitter van de commissie,
Kraaijeveld-Wouters

De griffier van de commissie,
Van der Windt