

Vergaderjaar 1998–1999

26 282

Evaluatie Pemba/WAZ/Wajong/REA

Nr. 1

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 5 november 1998

Inleiding

Bij de parlementaire behandeling van de wetsvoorstellen Premie-differentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (Pemba), Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ), Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) en de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten (REA) is toegezegd premiedifferentiatie te monitoren en de WAZ en de wet REA grondig te evalueren¹. Het SZW-werkgeverspanel komt hierbij een vooraanstaande rol toe.

Deze brief gaat in op de volgende onderwerpen:

1. de vernieuwde opzet van het SZW-werkgeverspanel
2. de opzet en planning van de evaluatie REA
3. de opzet en planning van de evaluatie Pemba/WAZ/Wajong
4. de evaluatie van de voorlichtingscampagnes rondom REA en Pemba
5. de overige toezeggingen die bij de Pemba-behandeling zijn gedaan.

1. Voortzetting ZARA-werkgeverspanel als SZW-werkgeverspanel

Eind 1995 is aan IVA Tilburg in samenwerking met Bureau As/tri opdracht verleend een werkgeverspanel op te zetten teneinde een structurele voorziening in het leven te roepen voor het verkrijgen van informatie op bedrijfsniveau over de ontwikkelingen op het terrein van ziekte-verzuim, arbeidsongeschiktheid, reïntegratie en arbeidsomstandighedenbeleid (ZARA). Tot op heden zijn vier rapporten verschenen, waarin is gerapporteerd over de ontwikkelingen in: contractvormen, ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheidsrisico, bedrijfsongevallen en beroepsziekten, arbeidsdeelname door gehandicapte werknemers, toepassing van reïntegratie-instrumenten, selectie op gezondheid bij aanneme en ontslag van personeel, verzekering tegen de loondoorbetalingsplicht bij ziekte,

¹ Zie onder meer: TK, 1996–1997, 24 698, 24 758 respectievelijk 24 760 en TK, 1997–1998, 25 478, nr. 18.

arbobeleid, aansluiting bij arbodienst, verzuimbeleid en kennis van en mening over WULBZ.

In het algemeen overleg dat mijn ambtsvoorganger op 15 januari 1998 met de Kamer heeft gevoerd, heeft hij aangegeven het werkgeverspanel te willen voortzetten. Daarbij heeft hij aangegeven te willen nagaan of de reikwijdte van dit panel, gelet op de invoering van de wetten Pemba en REA, niet zou moeten worden verbreed. Hierbij informeer ik u over de door mij gekozen beleidslijn op dit punt.

Na een interne evaluatie van het werkgeverspanel is besloten tot voortzetting van het werkgeverspanel. Hierbij is wel gebleken dat een deel van de informatie over het arbobeleid van bedrijven dat tot nu toe door middel van het panel beschikbaar kwam, ondertussen ook via andere bronnen beschikbaar is. Om onnodige dubbeling van informatie te voorkomen, heb ik besloten de werkgevers in het panel over dat deel van het arbobeleid niet meer te bevragen. Daarnaast constateer ik een toegenomen informatiebehoefte over het werkgeversbeleid op andere beleidsterreinen. Deze informatie kan worden verkregen door werkgevers in de reguliere metingen van het panel mede te bevragen over maatregelen die de (toekomstige) arbeidsdeelname van het zittende personeel bevorderen. Dat geldt ook voor maatregelen van bedrijven, die de arbeidsdeelname door personen uit andere specifieke categorieën dan arbeidsgehandicapten, zoals langdurig baanlozen, ouderen, allochtonen en vrouwen beïnvloeden. Daarmee zou het oorspronkelijke onderzoeksterrein van het werkgeverspanel worden verbreed met aspecten van arbeidsmarktbeleid. Deze verbreding stuit niet op onderzoektechnische bezwaren, nu een deel van het arbobeleid niet meer via het panel wordt uitgevraagd. Tevens is het door deze verbreding van het panel mogelijk het werkgeverspanel als infrastructuur voor onderzoek op andere relevante onderzoeksthema's te gebruiken. Het panel wordt daarmee een flexibel instrument voor beantwoording van actuele vragen op alle beleidsterreinen waarop mijn departement zich richt. Gelet op het voorgaande heb ik besloten de reikwijdte van het werkgeverspanel te verbreden in bovengenoemde zin. Opgemerkt zij dat gewaarborgd blijft dat het SZW-werkgeverspanel in ieder geval de benodigde informatie over de werking van de WULBZ, Pemba en REA op bedrijfsniveau levert.

Inmiddels heb ik opdracht verleend het werkgeverspanel onder de naam SZW-werkgeverspanel voor een termijn van tenminste twee-en-een-half jaar voort te zetten. Jaarlijks zal één rapport worden uitgebracht. Het eerstvolgende rapport van het SZW-werkgeverspanel is voorzien voor februari 1999.

2. Evaluatie van de Wet REA

Het doel van deze evaluatie is primair te bezien in hoeverre het REA-instrumentarium bijdraagt aan het voorkomen van uitval uit eigen werk en het bevorderen van de (re)integratie naar ander werk van arbeidsgehandicapten. Hiertoe wordt in de eerste plaats nagegaan hoeveel arbeidsgehandicapten jaarlijks een arbeidstoeleidingstraject krijgen aangeboden, of in dat kader een reïntegratie-instrument is toegekend en tot welk resultaat dit heeft geleid. Ook zullen de kosten (uitvoerings- en instrumentkosten) van de reïntegratie van arbeidsgehandicapten, voorzover bekend, en de verwachte bespaarde uitkeringen in kaart worden gebracht. Daarnaast zal het uitvoeringsproces van de reïntegratie-inspanningen worden gevolgd.

Meer in het algemeen zal de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten worden gemonitord. Opgemerkt zij dat de mate waarin arbeids-

gehandicapten deelnemen aan het arbeidsproces slechts ten dele iets zegt over de effectiviteit van de Wet REA. Deze wet is een onderdeel van een reeks maatregelen die de afgelopen jaren is genomen om de uitval van zieken en arbeidsongeschikten uit het arbeidsproces te voorkomen en reïntegratie te bevorderen. Hierdoor zijn sommige effecten die de Wet REA teweegbrengt moeilijk te isoleren van de gevolgen van andere maatregelen. Daarnaast hebben ook andere factoren zoals de krapte op de arbeidsmarkt invloed op de arbeidsmarktpositie van arbeidsgehandicapten. Kortom: niet elke verandering in arbeidsparticipatie kan zonder meer als een effect van de Wet REA worden beschouwd.

Overigens is de meting van de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten aan beperkingen onderhevig. Arbeidsgehandicapten zijn werknemers die aan objectieve en goed meetbare criteria voldoen.¹ Een voorbeeld van een objectief en meetbaar criterium is het beschikken over een gedeeltelijke WAO-uitkering. Arbeidsgehandicapten die niet aan objectieve en goed meetbare criteria voldoen, komen pas in beeld, zodra in het kader van een reïntegratietraject een arbeidsgehandicaptentoets wordt aangevraagd.

Samenvattend komen de volgende onderwerpen aan de orde in de evaluatie:

- *Arbeidstoelidingstrajecten*

- a. basisbemiddeling
- b. intensieve bemiddeling
- c. nieuwe instroom/bestand

- *Bijdrage van REA-instrumenten aan de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten*

- a. het aantal uitgevoerde arbeidsgehandicaptentoetsen door de verschillende instanties en de uitkomsten daarvan;
- b. het totaal aantal arbeidsgehandicapten in de zin van de Wet REA in de evaluatieperiode;
- c. het aantal ingezette reïntegratie-instrumenten door verschillende uitvoerende instanties;
- d. het aantal arbeidsgehandicapten dat met een reïntegratie-instrument in de evaluatieperiode is gereïntegreerd;
- e. de duurzaamheid van de reïntegratie;
- f. de ontwikkeling van de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten die aan objectieve en meetbare criteria voldoen;
- g. de bijdrage van de Wet REA aan de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten volgens werkgevers en werknemers;

- *Kosten van instrumenten en besparingen*

- h. de kosten van de toegepaste reïntegratie-instrumenten (een schatting);
- i. de bespaarde uitkeringen (een schatting);

- *Uitvoeringsproces*

- j. de samenwerking tussen de uitvoeringsinstellingen, de gemeenten, de Arbeidsvoorzieningsorganisatie en werkgevers/arbodiensten;
- k. de inkoop van bemiddelingstrajecten door de uitvoeringsinstellingen en de gemeenten bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie én bij derden;
- l. de bekendheid van het reïntegratie-instrumentarium bij de diverse betrokkenen;

¹ Om meer zicht te krijgen op de omvang van de totale doelgroep en de arbeidsmarktpositie van arbeidsgehandicapten is het CBS verzocht om in de Enquête Beroepsbevolking een aantal aanvullende vragen op te nemen over het al dan niet hebben van een arbeidshandicap. Met deze enquête wordt daarmee van zowel werkenden als niet-werkenden bekend of naar hun eigen inzicht een arbeidshandicap aanwezig is. Dit hoeft niet te betekenen dat deze personen bij een arbeidsgehandicaptentoets ook daadwerkelijk als arbeidsgehandicapt aan gemerkt worden. Het CBS heeft in beginsel toegezegd de vraagstelling van de EBB uit te breiden. Het CBS verricht hiertoe momenteel een vooronderzoek. Bij een positief resultaat wordt de vraagstelling vanaf 2000 structureel in de EBB opgenomen.

m. het verloop van het reïntegratieproces, de bijdragen van de verschillende betrokkenen daaraan en de eventuele knelpunten daarbij.

2.1. Informatiebronnen

De uitvoeringsinstellingen, de Arbeidsvoorzieningsorganisatie en de gemeenten zijn de belangrijkste informatieveranciers voor de evaluatie. Zij voeren de Wet REA primair uit. Het Lisv heeft een aantal informatievoorzieningen gestart om gegevens te kunnen leveren over de uitvoering van de Wet REA door de uitvoeringsinstellingen. Bij Arbvo en de gemeenten zijn soortgelijke trajecten gestart. Men dient er overigens rekening mee te houden dat de gemeenten waarschijnlijk in 1999 nog niet structureel aan alle informatiewensen kunnen voldoen. Onder meer ter aanvulling op de informatievoorziening zal daarom uitvoeringsonderzoek plaatsvinden.

Daarnaast wordt informatie verzameld dan wel onderzoek verricht bij de andere betrokkenen bij het reïntegratieproces: in ieder geval arbodiensten, werkgevers (via het SZW-werkgeverspanel) en arbeidsgehandicapten.

2.2. Persoonsgebonden Reïntegratiebudget

Per 1 november 1998 is met de voorbereidingsfase begonnen van het experiment met Persoonsgebonden Reïntegratiebudgetten. In april 1999 kan een eerste tussenrapportage worden verwacht over de proces-evaluatie en de eerste ervaringen met de intake van deelnemers. Mei 2000 wordt de volgende tussenrapportage over het eerste volledige experimentjaar verwacht met een eerste analyse van de mate waarin het PRB bijdraagt aan de versterking van de positie van arbeidsgehandicapten op de arbeidsmarkt. De eindrapportage van het experiment wordt in de zomer van 2002 afgerond. Bij de oplevering van de eindrapportage is rekening gehouden met een laatste instroom van deelnemers in december 2001.

2.3. Planning

Tijdens de behandeling van de Wet REA is toegezegd dat de effectiviteit van de reïntegratie-inspanningen anderhalf jaar na inwerkingtreding in kaart zal worden gebracht. Zowel wat betreft de informatievoorzieningen bij de uitvoerders als de geplande onderzoeken lijkt dit – rekening houdend met implementatietrajecten en aanloopproblemen – een haalbare planning. Verwacht mag worden dat met ingang van 1999 de informatieverzameling door de diverse uitvoerders goed op gang komt. De onderzoeken zullen in het voorjaar van 1999 gestart worden en aan het eind van 1999 afgerond worden.

• Integraal rapport

Voor de evaluatie van de Wet REA wordt gebruik gemaakt van een groot aantal informatiebronnen en onderzoeken. Een extern bureau zal gevraagd worden op basis van alle bronnen één integraal rapport op te stellen. Naar verwachting zal dit rapport in 2000 aan de Kamer worden aangeboden. In het rapport wordt een beeld geschetst van de eerder in deze brief genoemde onderwerpen.

2.4. Tot slot

De structurele effecten van de Wet REA op de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten zullen eind 1999 nog niet volledig merkbaar zijn. De implementatie van de wet zal enige tijd vergen. Dat betekent dat ook na

het evaluatiemoment informatie verzameld zal blijven worden over de inzet van het instrumentarium en de effecten daarvan op de arbeidsmarktpositie van arbeidsgehandicapten.

3. Evaluatie van het Pemba-complex

3.1. Evaluatie van de Wet Pemba (premedifferentiatie en eigenrisicodragen)

De Wet Pemba beoogt via financiële prikkels werkgevers te stimuleren om het arbeidsongeschiktheidsvolume terug te dringen. Het doel van de evaluatie is om de effecten van de Wet Pemba intensief te volgen.

Enerzijds gaat het daarbij om de vraag in hoeverre de beoogde effecten ook daadwerkelijk optreden: nemen de preventie en reïntegratie-inspanningen van werkgevers toe en hoe ontwikkelt het arbeidsongeschiktheidsrisico zich? Anderzijds is van belang om na te gaan of de wet ook (onbedoelde) negatieve effecten heeft. Hierbij gaat het met name om risicoselectie door werkgevers. De effecten zullen gedurende langere tijd gevolgd moeten worden. De structurele situatie van de Pemba wordt immers pas in 2003 bereikt.

Naast het volgen van de effecten zal – in meer beschrijvende zin – in de evaluatie ook aandacht worden besteed aan de uitwerking van de Pemba voor verschillende typen bedrijven (hoogte van de premie, optreden van premieschokken) en het gebruik van de verschillende mogelijkheden die de wet biedt (trap op – trap af-regeling, eigenrisicodragen, premiekwijtscheldings en -kortings-regeling, beroep- en bezwaarmogelijkheid).

Daarnaast zal ook aandacht worden besteed aan de mate van eigenrisicodragen en de private verzekering.

Overigens zij opgemerkt dat door de complementaire functie van REA ten opzichte van de Pemba-wetgeving, Pemba-effecten naar alle waarschijnlijkheid moeilijk te onderscheiden zullen zijn van REA-effecten als het gaat om de invloed op reïntegratie-inspanningen van werkgevers en terugdringing van het arbeidsongeschiktheidsvolume.

De volgende evaluatie-onderwerpen komen aan de orde:

- *Beoogde effecten*

- a. de ontwikkeling van het arbeidsongeschiktheidsrisico, onderscheiden naar bedrijfsgrootte en sector;
- b. de maatregelen die werkgevers getroffen hebben ter voorkoming, respectievelijk beperking van arbeidsongeschiktheidslasten, onderscheiden naar bedrijfsgrootte en sector;
- c. marktwerking

- *Niet beoogde effecten*

- c. de mate waarin risicoselectie plaatsvindt, alsmede de gevolgen voor de arbeidsmarkt-positie van arbeidsgehandicapten;

- *Uitwerking Pemba en gebruik mogelijkheden*

- d. de hoogte van de gedifferentieerde premie, onderscheiden naar bedrijfsgrootte en -sector;
- e. de mutaties van de gedifferentieerde premie, onderscheiden naar bedrijfsgrootte en sectoren;
- f. de mate waarin werkgevers een particuliere verzekering sluiten tegen premieschokken, onderscheiden naar bedrijfsgrootte en -sector; de redenen om al dan niet een dergelijke verzekering af te sluiten;
- g. de mate waarin werkgevers kiezen voor eigenrisicodragen, respectievelijk tegen dit risico een particuliere verzekering afsluiten, onderscheiden naar bedrijfsgrootte, -sector en arbeidsongeschiktheidsrisico; de redenen van werkgevers om al dan niet eigenrisico-drager te worden;

- h. het gebruik van de «trap op – trap af»-regeling;
- i. de mate waarin werkgevers een beroep doen op de premiekwijtscheldings- en kortingsregeling, onderscheiden naar bedrijfsgrootte en -sector; de redenen van werkgevers om al dan niet een beroep te doen op de regeling;
- j. de mate waarin werkgevers gebruik maken van de mogelijkheid om bezwaar/beroep in te dienen tegen de hoogte van de arbeidsongeschiktheidsuitkering van de werknemer alsmede de uitkomsten daarvan.

3.2. Informatiebronnen

De hierboven genoemde ontwikkelingen kunnen grotendeels gevolgd worden aan de hand van informatie van de uitvoeringsinstellingen. Met het Lisv zijn afspraken gemaakt over het leveren van gegevens over de ontwikkeling van het arbeidsongeschiktheidsrisico, de hoogte van de gedifferentieerde premie en mutaties daarin, de omvang van het eigenrisicodragen en het beroep op de verschillende regelingen die in de Pemba zijn opgenomen.

Deze informatie komt jaarlijks in het eerste kwartaal beschikbaar. Voor 1998 is de informatie overigens nog niet beschikbaar.

Het leveren van de informatie door de uitvoeringsinstellingen en de kwaliteitscontroles en bewerkingen door het Lisv vergen dit eerste jaar meer tijd. Op dit moment is nog niet duidelijk wanneer de gegevens over 1998 precies verwacht kunnen worden. In de planning is uitgegaan van eind 1998.

De Kamer zal jaarlijks – in ieder geval tot de structurele situatie is bereikt – een rapportage over de genoemde Lisv-gegevens ontvangen. In die rapportage wordt de stand van zaken geschetst evenals de ontwikkelingen ten opzichte van de voorgaande jaren.

Voor de aspecten waarop de uitvoeringsinstellingen geen of onvolledig zicht hebben wordt gebruik gemaakt van het SZW-werkgeverspanel. Dit betreft zaken als de beweegredenen van werkgevers om van bepaalde regelingen of mogelijkheden die de Pemba-wet biedt gebruik te maken, of de mate waarin werkgevers zich verzekeren tegen premieschommelingen. De informatie van de kant van werkgevers (het SZW-werkgeverspanel) over stand van zaken halverwege 1998 komt in februari 1999 beschikbaar en over 1999 en 2000 in november van die jaren.

Deze meer kwalitatieve gegevens van werkgevers worden vooralsnog tot en met het jaar 2000 aan de Kamer gerapporteerd, analoog aan de periode waarvoor de opdracht van het SZW-werkgeverspanel loopt. Ook in deze rapportage zal de stand van zaken worden weergegeven en voorzover mogelijk een vergelijking worden gemaakt met voorgaande jaren. Hierbij dient men zich wel te realiseren, dat zeker in het rapport over 1998 de betreffende maatregelen slechts kort van kracht zijn op het moment van onderzoek, zodat op dat moment slechts een voorlopig beeld van de werking van die maatregelen gegeven kan worden.

Tevens dient opgemerkt te worden dat het aantal eigenrisicodragers in ieder geval in 1998 nog te laag is om op basis van het SZW-werkgeverspanel een steekproef te doen over het gedrag en de beweegredenen van eigen risicodragers.

Concreet betekent dit het volgende tijdschema:

Tijdstip	Rapportage over
Eind 1998 Februari 1999	Lisv cijfers over 1998 resultaten SZW Werkgeverspanel over stand van zaken halverwege 1998
Voorjaar 1999, 2000, 2001, 2002, 2003 December 1999, 2000	Lisv cijfers over de betreffende jaren en de ontwikkelingen ten opzichte van voorgaande jaren resultaten SZW Werkgeverspanel over betreffende jaren en ontwikkelingen ten opzichte van voorgaande jaren

3.3. Evaluatie van de WAZ

Aan het parlement is voorts een grondige evaluatie van de WAZ toegezegd. Met de WAZ wordt beoogd een adequate inkomensbescherming op minimumniveau te bieden voor zelfstandigen. De evaluatie omvat, zo kan ik u mede namens de Staatssecretaris van Financiën berichten, in eerste instantie het nauwlettend volgen van de ontwikkelingen in de verzekerdenpopulatie, de premie-ontvangsten en uitkeringslasten. Daarnaast wordt de uitvoerbaarheid van de WAZ en de gevolgen van de WAZ voor verschillende categorieën verzekerden onderzocht. Concreet worden de volgende onderwerpen opgenomen in de evaluatie:

- a. het aantal verzekerden, onderscheiden naar subgroepen (zelfstandigen, beroeps-beoefenaren, directeur/grootaandeelhouders (dga's), meewerkende echtgenoten), achtergrondkenmerken (leeftijd, geslacht en sector) en heffingsinkomensklasse;
- b. het aantal verzekerden voor wie de gewone franchise (f 29 000,-) is toegepast, aantal verzekerden met een inkomen beneden de franchise en aantal verzekerden voor wie de bijzondere franchise (ingeval er samenloop is tussen inkomen uit WAZ-verzekerde arbeid en inkomen uit WAO-verzekerde arbeid) geldt;
- c. de omvang en de hoogte van het premieplichtig inkomen van die subgroepen, boven en beneden de franchise;
- d. de toepassing en de werking van de middelingsregeling voor de premieheffing;
- e. de premieontvangsten, eveneens verdeeld naar subgroepen en de ontwikkeling daarin;
- f. de wijze van uitvoering en inning van de premieheffing;
- g. het aantal uitkeringen en de uitkeringslasten (onderscheiden naar WAZ-bevallings- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen) naar leeftijd, geslacht en sector;
- h. het effect van de WAZ op de hoogte van de uitkering en meer specifiek het effect van wisselende inkomens op de hoogte van de WAZ-uitkering;
- i. de effecten van de nieuwe bevallingsuitkering alsmede het doorwerken van zelfstandigen tijdens de WAZ-uitkering in verband met bevalling;
- j. de arbeidspatronen van gedeeltelijk doorwerkende zelfstandigen;
- k. niet gehonoreerde WAZ-aanvragen;
- l. WAZ-verzekerden die bij arbeidsongeschiktheid geen WAZ-uitkering aanvragen.

3.3.1. Informatiebronnen

Voor een groot deel van de onderwerpen (te weten a tot en met e, g) kan de werking van de WAZ geëvalueerd worden aan de hand van informatie van de Belastingdienst en het Lisv. De Belastingdienst levert informatie over de premieheffingskant (onderwerpen a-e), het Lisv over de

uitkeringskant (onderwerp g). Om op de resterende onderwerpen meer zicht te krijgen zal aanvullend onderzoek worden verricht.

• *Bestaande informatiebronnen*

De WAZ is op 1 januari 1998 ingevoerd. Rekening houdend met de wachttijd van 52 weken kunnen voor het eerst op 1 januari 1999 aanvragen volgens het nieuwe WAZ-regime ingediend worden. Eerdere aanvragen worden materieel nog volledig afgehandeld via de AAW-systematiek. Over het aantal uitkeringen en de uitkeringslasten zal jaarlijks in het voorjaar gerapporteerd worden. Deze rapportage wordt zoals gezegd gebaseerd op de gegevens van het Lisv.

Met betrekking tot de informatie over de premieheffingskant van de WAZ – gegevens afkomstig van de Belastingdienst – dient een aantal opmerkingen gemaakt te worden:

- Precieze gegevens over de omvang van de verzekerdenpopulatie in 1998 zijn de eerstkomende jaren niet voorhanden. Veel ondernemers maken gebruik van de uitstelregeling van de Belastingdienst, waardoor pas eind 2000 voor een meerderheid van de belastingplichtigen de definitieve aanslag over 1998 bekend is. Voor de evaluatie kan uiteraard niet op de definitieve aanslagen gewacht worden. Vooralsnog zal uitgegaan worden van de voorlopige aanslagen.
- De omvang van de groep WAZ-verzekerden die niet premieplichtig zijn – dit betreft zelfstandigen met een inkomen beneden de franchise en meewerkende echtgenoten op basis van meewerkaf trek – kan de Belastingdienst niet exact aangeven. Deze moet geschat worden op basis van een steekproef van het Ministerie van Financiën.
- De achtergrondinformatie over de verzekerdenpopulatie zal eveneens uit de steekproef betrokken worden.

De Kamer zal – tegelijkertijd met de rapportage over de uitkeringskant – geïnformeerd worden over de gegevens die tot dan toe bekend zijn bij de Belastingdienst. Gestreefd wordt naar één geïntegreerde rapportage over de cijfers van de Belastingdienst en het Lisv. De Kamer wordt in ieder geval tot 2002 geïnformeerd over de ontwikkelingen in de WAZ-uitkeringen en premies. De middelingsregeling voor de premiekant kan niet eerder dan in 2001 worden toegepast, derhalve wordt pas in 2002 gerapporteerd over de werking van de middelingsregeling aan de premiekant.

• *Aanvullend onderzoek*

Om informatie te krijgen over de onderdelen f, h, i, j, k, en l zal – in overleg met het Lisv – een aantal afzonderlijke onderzoeken gestart worden.

- Procesevaluatie van de wijze van uitvoering en inning van de premieheffing
- Onderzoek naar het doorwerken van zelfstandigen met een WAZ-(bevallings)uitkering
Ten behoeve van dit onderzoek kan een steekproef worden getrokken van personen met een WAZ-uitkering.
- Onderzoek naar afgewezen WAZ-aanvragen
Personen van wie de WAZ-aanvraag niet gehonoreerd is kunnen eveneens via het Lisv benaderd worden. In het onderzoek zal met name nagegaan worden welke alternatieven deze mensen na afwijzing van hun aanvraag nog hebben.
- Onderzoek naar personen die ten onrechte geen WAZ-aanvraag indienen
De groep niet aanvragers is moeilijk te traceren. Het voornemen is om zelfstandigen te benaderen die een grote inkomensachteruitgang hebben meegemaakt, hen te vragen of de reden in gedeeltelijke

- arbeidsongeschiktheid ligt en of ze een WAZ-aanvraag hebben ingediend
- Onderzoek naar de effecten van de invoering van de WAZ op de hoogte van de uitkering en meer specifiek het effect van wisselende inkomsten
- De registraties van het Lisv bevatten geen informatie over de hoogte van het inkomen van zelfstandigen. Opgenomen is alleen de grondslag waarop de WAZ-uitkering is gebaseerd. Dossieronderzoek zal worden verricht om zicht te krijgen op de toepassing van de middelingsregeling aan de uitkeringskant en de effecten van wisselende inkomsten op de hoogte van de uitkering.

De procesevaluatie kan in principe begin 1999 opgestart worden. WAZ-aanvragen kunnen pas op 1 januari 1999 voor het eerst worden ingediend. Dit betekent dat het niet zinvol is om eerder dan eind 1999 de overige onderzoeken te starten.

3.4. Evaluatie van de Wajong

Met de Wajong is beoogd om de regeling met betrekking tot de verstrekking van een uitkering aan jongeren die voordat zij de leeftijd van 17 jaar hebben bereikt of studerenden die tijdens hun studie arbeidsongeschikt zijn geworden, voort te zetten. De Wajong heeft op dezelfde groep betrekking als de AAW. Een uitgebreide evaluatie is derhalve niet nodig. Omdat in de Wajong de groep studerenden op een iets andere wijze wordt gedefinieerd zal wel in het oog worden gehouden of deze gewijzigde definitiebepaling nog nadelige effecten heeft ten opzichte van de AAW-situatie.

Dit vindt plaats op de volgende wijze:

- consultatie van het Lisv;
- registreren van signalen uit het veld (brieven, media, telefonisch contacten)
- consultatie van het Ministerie van OCenW.

4. Evaluatie voorlichtingscampagnes rondom Pemba en REA

4.1. Evaluatie voorlichtingscampagne Pemba

Een specifiek onderdeel van de evaluatie van het Pemba-complex betreft de effectmeting van de voorlichtingscampagne zoals deze door het Ministerie van SZW is uitgevoerd. Deze campagne bestond uit het attenderen van werkgevers d.m.v. advertenties in de landelijke dagbladen. Daarnaast zijn diverse brochures uitgegeven en is de SZW-informatietelefoon ingezet. Er is relatief veel aandacht besteed aan de voorlichting aan intermediairs (financieel adviseurs, Kamers van Koophandel, brancheorganisaties, verzekeraars etc.). Dit vanuit de ervaring dat werkgevers in eerste instantie bij hun eigen adviseurs en belangenorganisaties te rade gaan voor meer informatie. Bij zowel werkgevers als bij intermediaire organisaties zijn de effecten van de campagne gemeten. In juli 1997 is een voormeting gehouden. In september 1997 is een 1-meting gehouden onder 713 werkgevers en 151 intermediaire organisaties om de veranderingen in kennis en houding te meten.

Op basis van de resultaten van deze effectmeting mag gesteld worden dat de campagne succesvol is verlopen. De belangrijkste conclusies uit de effectmeting zijn:

- In totaal 80% van de werkgevers bleek op de hoogte van het feit dat de WAO-financiering zou worden gewijzigd.
- Wat de inhoudelijke bekendheid van de wet betreft: in september 1997

kon 35% van de werkgevers spontaan één of meer onderdelen van de wet weergeven. Dit kan worden verklaard doordat de voorlichting over de inhoud van de wet, die vooral door intermediairs is georganiseerd, pas na september 1997 goed op gang is gekomen. De campagne van het Ministerie van SZW was meer op attentie gericht. Het Ministerie van SZW heeft in december 1997 nogmaals een advertentiecampagne gevoerd, met als doel werkgevers (nogmaals) te attenderen op de veranderingen en te verwijzen naar intermediairs voor meer informatie.

- 100% van de intermediairs bleek op de hoogte van het feit dat de financiering van de WAO zou worden veranderd. Dit is van belang omdat de voorlichtingsstrategie met name gericht was op de doelgroep intermediairs.
De intermediairs bleken ook inhoudelijke goed op de hoogte: meer dan 90% van de intermediairs kon spontaan één of meer belangrijke aspecten van de nieuwe regelgeving noemen.
- 34% van de intermediairs had op het moment van meten informatie over Pemba verstrekt richting werkgevers.
- Van de werkgevers gaf 63% te kennen de gekozen strategie van in hoofdzaak informeren van intermediairs (naast algemene attentie door SZW) positief te vinden. De werkgevers die de strategie slecht vinden (13%) geven als voornaamste reden daarvoor aan dat berichten niet bij de doelgroep komen en dat er nog te weinig informatie is. De overige werkgevers hebben geen duidelijke mening over de gekozen strategie.
- 69% van de intermediairs vindt de gekozen voorlichtingsstrategie goed tot zeer goed.
Belangrijkste redenen die werden opgegeven waren: intermediairs staan dicht bij de einddoelgroepen en intermediairs kunnen meer informatie op maat leveren. De intermediairs die de strategie slecht vinden (13%) geven als reden daarvoor aan dat directe berichtgeving beter is en dat er te veel verantwoordelijkheid bij de intermediairs wordt gelegd. De overige intermediairs hebben geen duidelijke mening over de gekozen strategie.

4.2. Evaluatie voorlichtingscampagne Wet REA

Van medio juni 1998 tot medio september 1998 heeft het Ministerie van SZW een voorlichtings-campagne gevoerd over de Wet REA. De campagne bestond uit drie onderdelen:

- Informatiepakket

Naar ca. 25 000 intermediaire organisaties (werkgevers- en werknemersorganisaties, sociale diensten, arbeidsbureaus, arbodiensten, uvi's, gehandicaptenorganisaties etc.) is een informatiepakket gestuurd met onder meer de Postbus 51-brochure, een werkgeversbrochure en achtergrondartikelen. Het doel hiervan was organisaties die dicht bij de doelgroepen staan (arbeidsgehandicapten en werkgevers) goed te informeren en te faciliteren.

- Massamediale campagne (Postbus 51-radio- en tv-spot)

Van 15 juni 1998 tot 14 september 1998 is een radio- en tv-spot uitgezonden. De radiospot is alleen uitgezonden op de publieke zenders, de tv-spot heeft ook gedraaid op commerciële zenders. De strekking van de boodschap was: «Door de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten worden de kansen op werk voor mensen met een handicap vergroot. Als u meer wilt weten, vraag dan de gratis brochure aan.» Het doel van de campagne was arbeidsgehandicapten te attenderen op de nieuwe wet en

te motiveren informatie aan te vragen bij de Postbus 51-ijfolijn (of te halen bij postkantoor of bibliotheek).

- Wegwijzer uitvoeringsorganisaties

Op dit moment wordt een wegwijzer voor uitvoeringsorganisaties (uvi's, arbeidsbureaus en gemeenten) voorbereid om hen wegwijze te maken in de nieuwe wet.

Effectmeting

Naar het effect van de campagne wordt onderzoek verricht. Eind november 1998 zijn de resultaten hiervan bekend.

5. Stand van zaken overige toezeggingen bij Pemba-behandeling

Bij de behandeling van de Pemba-wetgeving in Tweede Kamer (nov. 1996) en Eerste Kamer (april 1997) heeft mijn ambtsvoorganger een aantal toezeggingen voor nadere studie, actie etc. gedaan. Een aantal van deze toezeggingen is reeds gerealiseerd in het kader van de Aanpassingswet Pemba. Over de stand van zaken met betrekking tot de andere toezeggingen die zijn gedaan wil ik de Kamer graag informeren.

5.1. Toezeggingen WAO en Pemba

- *Regres omslagleden*

Bij Pemba is ervoor gekozen om eigenrisicodragers wel een regresrecht toe te kennen en omslagleden niet. Dit omdat een eigenrisicodragers zelf de uitkering betaalt, terwijl het omslaglid alleen een premieverhoging betaalt bij arbeidsongeschiktheid van zijn werknemers.

Bij de Eerste Kamerbehandeling van Pemba heeft mijn ambtsvoorganger op verzoek vanuit de Kamer toegezegd het Lisv om commentaar te vragen inzake de mogelijkheden van een vorm van regres voor omslagleden. Het Lisv geeft in zijn commentaar, na een uitvoerige analyse van de materie, een methode aan om te komen tot een regresrecht voor omslagleden. Het gaat ook blijktens het commentaar van het Lisv om een weerbarstige materie. Ik zal mij binnenkort tot het Lisv richten, teneinde voor deze problematiek een bevredigende oplossing te vinden. Ik zal de Kamer over de resultaten hiervan informeren.

- *Gebruik Sofi-nummer door private verzekeraars*

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Pemba in de Eerste Kamer hebben verschillende fracties gevraagd of het kabinet van plan is om private verzekeraars toe te staan het sofi-nummer te gebruiken. In de memorie van antwoord is hierop geantwoord dat een beslissing over de uitbreiding van het gebruik van het sofi-nummer pas mogelijk is, als uit onderzoek naar de ontwikkelingen op de verzekeringsmarkt blijkt dat er gegronde redenen zijn om het gebruik van het sofi-nummer door private verzekeraars toe te staan. Naar verwachting zal dit onderzoek in januari 1999 worden afgerond. Aansluitend zal een standpunt worden ingenomen over het gebruik van het sofi-nummer door private verzekeraars.

Het gebruik van medische gegevens door werkgevers, arbo-diensten en private verzekeraars is een zeer gevoelig onderwerp dat met de grootst mogelijke zorgvuldigheid dient te worden behandeld. Een beslissing over de uitbreiding van de bevoegdheden van private verzekeraars, zal derhalve afgewogen moeten worden tegen het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Er zal dan ook getoetst moeten worden of dit in overeenstemming is met de Wet Bescherming Persoonsgegevens, die op dit moment bij de Tweede Kamer in behan-

deling is en die op korte termijn de huidige Wet persoonsregistraties zal vervangen.

• *Positie vrouwen bij zwangerschap/bevalling en Pemba*

Voorts heeft mijn ambtsvoorganger de Eerste Kamer toegezegd na te gaan of er wat betreft de positie van vrouwen bij zwangerschap/bevalling problemen te verwachten zijn. Daarbij is aangegeven dat indien terzake problemen zouden zijn te verwachten, overwogen zou worden deze kosten voor rekening van het Arbeidsongeschiktheidsfonds te brengen. Mijn bevindingen zijn de volgende. Beleidsmatig is de vraag aan de orde of er aanleiding is om (langdurige) arbeidsongeschiktheid die het gevolg is of voortvloeit uit zwangerschap resp. bevalling uit te zonderen van de algemene lijn die in de Wet Pemba is neergelegd, namelijk om kosten van arbeidsongeschiktheid voor een deel toe te rekenen aan de werkgever. Als argument voor zo'n uitzonderingspositie zou kunnen worden aangevoerd dat de arbeidsmarktpositie van vrouwen hierdoor benadeeld zou kunnen worden. Ik acht dit argument echter niet overtuigend.

In de eerste plaats acht ik het niet aannemelijk dat een werkgever bij werving en selectie van nieuw personeel zich hierdoor zal laten leiden respectievelijk beïnvloeden. Bij zijn beslissing is immers een scala aan beoordelingsfactoren aan de orde, zoals met name de geschiktheid voor de functie, de motivatie, de opleiding en ervaring etc. Vrouwen raken slechts in een zeer beperkte mate langdurig arbeidsongeschikt als gevolg van zwangerschap. Uit onderzoek is gebleken dat ca 2% van de instroom van vrouwen in de WAO wordt veroorzaakt door zwangerschap. In totaal gaat het op jaarbasis om ca. 700 gevallen. Het gaat hierbij dus qua omvang om een beperkte problematiek. De werkgever zal dit specifieke risico waarschijnlijk niet meenemen in zijn afwegingen (in tegenstelling tot het korterdurende verzuim van zwangerschap op zichzelf, dat echter reeds afgedekt is met de ZW).

In de tweede plaats ben ik van oordeel dat degenen die als gevolg van zwangerschap wel langdurig arbeidsongeschikt raken, toch niet mogen worden uitgezonderd van het arbeidsongeschiktheidsrisico, omdat ook hier geldt wat in de gedachtewisseling over de Wet Pemba meermalen namens het kabinet is betoogd, namelijk dat de werkgever een deel van de risico's die intreden weliswaar niet of slecht kan beïnvloeden, maar wel degelijk een verantwoordelijkheid heeft om een maximale inspanning te leveren op het terrein van reïntegratie. Ik zie onvoldoende termen aanwezig om voor dit risico een uitzondering op de algemene hoofdlijn te maken, dit nog afgezien van de vraag of dit ten opzichte van andere risico's ook te motiveren zou zijn. Ik zie dus na rijp beraad, al met al onvoldoende redenen om dit concrete risico uit te zonderen.

5.2. Toezeggingen WAZ

Op verzoek van de Tweede Kamer heeft mijn ambtsvoorganger toegezegd met de Staatssecretaris van Financiën de positie van meewerkende echtgenoten van beroepsbeoefenaren nader te bezien en de Kamer te informeren over de uitkomsten. Voor de duidelijkheid zij opgemerkt dat onder beroepsbeoefenaar niet wordt verstaan degene die het zelfstandig beroep uitoefent en in de fiscaliteit wordt aangemerkt als ondernemer, maar om de persoon die anders dan uit dienstbetrekking inkomsten uit tegenwoordige arbeid geniet.

De groep beroepsbeoefenaren is rijk geschakeerd en omvat bijvoorbeeld alfa-hulpen, huishoudelijk personeel, geestelijken zonder dienstverband, freelancers, auteurs, directeuren grootaandeelhouders die niet WAO-verzekerd zijn. Het gaat dus steeds om de meewerkende echtgenoot daarvan, dus om partners die geen arbeidsbeloning hebben maar wel werkzaamheden verrichten om de andere partner te assisteren.

Echtgenoten die bijstand verlenen in het kader van de werkzaamheden van hun echtgenoot kunnen, al naar gelang de wijze waarop die bijstand is vormgegeven, op verschillende wijzen zijn verzekerd tegen de geldelijke gevolgen van langdurige arbeidsongeschiktheid (alsmede bevalling). Een meewerkende echtgenoot, zowel van een zelfstandige als van een beroepsbeoefenaar, is verzekerd voor de WAO, indien er tussen de echtgenoten een dienstbetrekking in de zin van die wet bestaat. Een dienstbetrekking in de zin van de WAO bestaat als sprake is van een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht, maar ook als sprake is van een arbeidsverhouding die voor de toepassing van de WAO met een arbeidsovereenkomst is gelijkgesteld. Een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht tussen echtgenoten is mogelijk sinds 1 april 1997. Ingaande die datum is het verbod van een arbeidsovereenkomst tussen echtgenoten uit het Burgerlijk Wetboek verwijderd. Voor het bestaan van een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht is nodig dat de zelfstandige of de beroepsbeoefenaar werkgeversgezag kan uitoefenen over de meewerkende echtgenoot. Niet altijd zal dit tussen echtelieden het geval zijn. Als in verband met het bestaan van de echtelijke relatie geen sprake is van werkgevers-gezag is ook de genoemde mogelijkheid van gelijkstelling van de arbeidsverhouding met een dienstbetrekking niet beschikbaar.

Verder bestaat de mogelijkheid dat de zelfstandige of de beroepsbeoefenaar een reële arbeidsbeloning in het kader van de werkzaamheden aan zijn echtgenoot toekent. Als aan bepaalde voorwaarden is voldaan, wordt die beloning dan belast bij de meewerkende echtgenoot en verlaagt zij de winst uit onderneming van de echtgenoot/zelfstandige dan wel het persoonlijke inkomen van de echtgenoot/beroepsbeoefenaar. Deze voorwaarden behelzen onder meer een minimale omvang van de reële arbeidsbeloning (de zuivere inkomsten bedragen ten minste tweemaal de basisaftrek) en een schriftelijke overeenkomst. Doet deze situatie zich voor, dan kwalificeert de meewerkende echtgenoot zich als beroepsbeoefenaar voor de WAZ en is als zodanig voor die wet verzekerd.

Gelet op bovenstaande mogelijkheden lijkt een afzonderlijke regeling voor echtgenoten van beroepsbeoefenaren die ervoor kiezen om mee te werken zonder dat daar een reële arbeidsbeloning tegenover staat, niet noodzakelijk. Bovendien zou voor die situatie geen fiscaal aangrijpingspunt kunnen worden gevonden. Immers deze meewerkende echtgenoten zonder arbeidsbeloning worden terzake van het meewerken niet in de belastingheffing betrokken. Wellicht ten overvloede herinner ik eraan dat de meewerkende echtgenoten van beroepsbeoefenaren die daarvoor geen zelfstandige arbeidsbeloning of ander inkomen uit arbeid verwierven, in de AAW geen uitkeringsrecht hadden. De WAZ bouwt daarop voort.

- *Hardheidsclausule WAZ*

Met betrekking tot de WAZ is aangegeven dat met het Lisv zal worden nagegaan of de hardheidsclausule van art 36 WAZ (toekenning WAZ-uitkering kan in bijzondere gevallen eerder dan een jaar voor de aanvraag ingaan) kan worden geoperationaliseerd, met het oog op de positie van de (te) lang doorwerkende zelfstandige.

Het Lisv heeft inmiddels op 22 december 1997 een beleidskader inzake toekenning van een WAZ-uitkering met terugwerkende kracht ten aanzien van (te) lang doorwerkende WAZ-verzekerden vastgesteld. Dit beleidskader is ook in de Staatscourant gepubliceerd: nr. 247, d.d. 23 december 1997.

6. Tot slot

Zoals uit het bovenstaande blijkt, is de geplande evaluatie van bovengenoemde wetten een omvangrijke operatie. Het gaat hier om een omvangrijk pakket aan nieuwe ingrijpende wetgeving, dat belangrijke doelen op het terrein van arbeidsongeschiktheid en reïntegratie beoogt te realiseren. Met deze evaluatie komen mijns inziens alle belangrijke vragen aan de orde die op dit terrein spelen. Ik verwacht dat daarmee niet alleen meer inzicht kan worden verschaft in de effecten van de recente SV-wetgeving, maar ook dat daaruit belangrijke beleidsinformatie naar voren komt. In ieder geval acht ik het van groot belang dat wij op korte termijn meer inzicht krijgen in de wijze waarop de praktijk van de uitvoering de recente regelgeving heeft opgepakt, zodat – indien noodzakelijk – bijsturing mogelijk is. Waar het nu op aankomt, is deze nieuwe wetgeving in de praktijk zijn waarde te laten bewijzen. Dit kan echter niet van vandaag op morgen.

Men dient zich te realiseren dat het enkele jaren duurt voor de effecten van deze nieuwe wettelijke maatregelen in volle omvang zichtbaar zullen worden. Met deze evaluatie proberen wij ook in deze periode, waarin het beleid definitief vorm moet krijgen, nauwlettend de ontwikkelingen te volgen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. F. Hoogervorst