

Vergaderjaar 2000–2001

27 400 XV

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2001

Nr. 55

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 27 april 2001

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft op 5 april 2001 overleg gevoerd met staatssecretaris Hoogervorst van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over **het eindrapport evaluatie Wet op de (re-)integratie arbeidsgehandicapten (SOZA-01-109)**.

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Smits** (PvdA) constateert twee jaar na het Plan van aanpak WAO van staatssecretaris Hoogervorst, dat er heel weinig is bereikt. Het aantal nieuwe aanvragen voor een WAO-uitkering is gegroeid van 120 000 naar 166 000 per jaar. Het twee jaar geleden aangekondigde wetsvoorstel poortwachtersmodel om de instroom te verminderen, is er nog steeds niet. Uit de cijfers blijkt dat werknemers die uit de WAO nog terugkeren, bij hun oude werkgever of bij een andere, dat merendeels op eigen kracht doen. Slechts 16% van de nieuwe WAO'ers krijgt hulp bij het zoeken van betaald werk. Het aantal bemiddelingen is sinds 1998 eerder gedaald dan gestegen. De Wet REA had moeten leiden tot betere reïntegratie-resultaten, maar het is eigenlijk slechter geworden. Werknemers en werkgevers klagen steen en been over de maandenlange wachttijden na verzoeken om werkplekaanpassingen en andere reïntegratiesubsidies. 40% van de langdurig zieke werknemers zegt te willen en kunnen werken, maar krijgt doorgaans niets anders dan een oproep voor een keuring waarin het uitkeringsrecht wordt vastgesteld. Hoorzittingen van de Kamer hebben een litanie van klachten opgeleverd. Inmiddels wordt 1,1 mld uitgegeven aan reïntegratie van arbeidsgehandicapten op een gespannen arbeidsmarkt, maar desondanks neemt het WAO-volume toe. Het geld wordt verkeerd besteed. Het huidige WAO-probleem zou een stuk minder urgent zijn als in het eerste ziektejaar eerder werd ingegrepen om het verzuim terug te dringen en de uitvoeringsorganisatie eindelijk eens op orde werd gebracht.

In een brief aan de Kamer laat de staatssecretaris blijken dat hij zelf ook somber gestemd is over de effectiviteit van de Wet REA. Dat door capaciteitsproblemen bij de Arbeidsvoorziening trajecten niet zijn uitgevoerd, lijkt mevrouw Smits maar een incidentele oorzaak. Er is ook structureel feilen, door gebrekkig management en een gebrekkige aansturingen-

¹ Samenstelling:

Leden: Terpstra (VVD), voorzitter, Biesheuvel (CDA), Schimmel (D66), Noorman-den Uyl (PvdA), ondervoorzitter, Kamp (VVD), Essers (VVD), Van Dijke (ChristenUnie), Bakker (D66), Visser-van Doorn (CDA), De Wit (SP), Van der Knaap (CDA), Harrewijn (GroenLinks), Balkenende (CDA), Van Gent (GroenLinks), Smits (PvdA), Verburg (CDA), Bussemaker (PvdA), Spoelman (PvdA), Örgü (VVD), Van der Staaij (SGP), Santi (PvdA), Wilders (VVD), Snijder-Hazelhoff (VVD), Depla (PvdA), Bolhuis (PvdA). Plv. leden: E. Meijer (VVD), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Giskes (D66), Kortram (PvdA), Blok (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Van Middelkoop (ChristenUnie), Van Vliet (D66), Stroeken (CDA), Marijnissen (SP), Eisses-Timmerman (CDA), Vendrik (GroenLinks), Mosterd (CDA), Rosenmöller (GroenLinks), Schoenmakers (PvdA), Dankers (CDA), Wagenaar (PvdA), Middel (PvdA), Weekers (VVD), Van Walsem (D66), Oudkerk (PvdA), De Vries (VVD), Van Splunter (VVD), Van der Hoek (PvdA), Hamer (PvdA).

en uitvoeringsorganisatie. Er is geen cliëntvolgsysteem. Alle tijd gaat op aan beoordeling van de aanvragen van uitkeringen. De voorstellen tot verbetering roepen bij haar vooral vragen op. Zij vraagt wat er gebeurt met de uitkomsten van pilotonderzoeken om inzicht te krijgen in het bestand WAO'ers. Als de uitvoeringscapaciteit van de instellingen een probleem is, hoe wordt dat dan opgelost? Als uitvoeringsinstellingen niet toekomen aan reïntegratie, wanneer komt er dan mankracht bij? Een cliëntvolgsysteem is nodig. De vrijblijvendheid van reïntegratie moet verdwijnen. Zij is het er helemaal mee eens dat de afstemmingsproblemen tussen claimbeoordeling en reïntegratie moeten worden weggenomen. Klantmanagers zouden het antwoord zijn. Wanneer komen die er?

Voor mevrouw Smits is ook onbevredigend dat arbodiensten hun rol niet oppakken. Uit de evaluatie blijkt dat er weinig overleg is met uitvoeringsinstellingen, die op afstand zijn gezet. Als arbodiensten en werkgevers te weinig doen, doet iedereen te weinig. Volgens het wetsvoorstel poortwachtersmodel wordt de betrokkenheid van de cliënt vergroot door invoering van een reïntegratieverslag, een socialeverzekeringsadvies en de mogelijkheid om een second opinion aan te vragen als de werknemer meent dat de werkgever niet meewerkt aan reïntegratie. Daaraan is de mogelijkheid van een persoonsgebonden reïntegratiebudget gekoppeld. Tegenover de toegenomen rechten van de werknemer komt een scherper sanctiebeleid. De werknemer dient dan wel de mogelijkheid te krijgen om zijn reïntegratie zelf te beïnvloeden. Zij pleit ervoor om direct landelijk een persoonsgebonden reïntegratiebudget voor ieder die dat wenst in te voeren, met het recht op het inschakelen van een eigen adviseur, het invoeren van reïntegratiecontracten en het recht voor de werknemer om zelf een voorziening aan te vragen. Zij mist een sanctiebeleid tegenover de uitvoerder die werkgever en werknemer maanden laat wachten. Door privatisering van de arbeidsbemiddeling is de capaciteit vergroot. Marktwerving leidt echter niet vanzelf tot resultaat. Mevrouw Smits wil resultaatfinanciering. Reïntegreerders zouden pas geld moeten krijgen na plaatsing van de arbeidsgehandicapte. Zij moeten de ruimte krijgen om hun klanten te leren kennen om actief de reïntegratie voor te bereiden. Op zichzelf is mevrouw Smits het ermee eens dat het nog te vroeg is voor definitieve conclusies over wet- en regelgeving. Zij vindt het tamelijk onheilspellend dat de staatssecretaris de verstrekking van REA-subsidies voor preventief beleid wil versoepelen. Zij vraagt zich af of het geld dan goed terechtkomt. In het begrotingsdebat heeft haar fractie al gevraagd om de voucher of bonus voor werkgever en arbeidsongeschikte in te voeren. Zij twijfelt nooit aan de inzet en integriteit van de mensen in de uitvoeringsinstellingen, maar zij moeten in staat worden gesteld hun werk naar behoren te doen. Er zal dus iets moeten veranderen.

Mevrouw Smits verwijst nog naar de motie-Smits/Schimmel, over de verplichting voor de werkgever om passende arbeid aan de arbeidsgehandicapte aan te bieden, die volgens de adviescommissie-Rood kan worden uitgevoerd door het Burgerlijk Wetboek aan te passen.

Het WAO-probleem is naar het oordeel van mevrouw Smits een probleem van onvoldoende activering. Afhankelijk van het antwoord van de staatssecretaris overweegt zij om de Kamer om uitspraken te vragen. Haar fractie gaat verder geen enkele discussie over het stelsel van Ziektewet en WAO uit de weg. Korthedshalve verwijst zij naar de voorstellen van haar fractie tijdens de begrotingsbehandeling. Zij vindt het vooral kwalijk dat een wetsvoorstel waarin een actieve aanpak in het eerste ziektejaar wordt geregeld maar niet aan de Kamer wordt voorgelegd.

De heer **Wilders** (VVD) stelt vast dat de uitvoering van de Wet REA aan alle kanten rammelt, dat een goede sturing ontbreekt, dat de kosten buitenproportioneel hoog zijn en dat subsidiegelden worden verspild. Het moet hem van het hart dat de regering uitermate selectief heeft gewinkeld

uit het rapport van TNO arbeid. Zo is letterlijk overgenomen dat werkgevers REA-instrumenten niet doorslaggevend vinden, waarbij wordt gewezen op laksheid, onwetendheid, tijdgebrek en een lage prioriteit, maar weggelaten is dat men wettelijke instrumenten vaak ook gewoon niet nodig vindt. Niet alleen werkgevers, maar ook arbeidsdeskundigen zijn van mening dat reïntegraties vaak ook zonder REA-budgetten zouden zijn doorgegaan. Ook hierover is geen woord te vinden in de brief van de regering.

Ziekte, arbeidsongeschiktheid en reïntegratie zijn naar het oordeel van de heer Wilders al te veel geïnstitutionaliseerd, gebureaucratiseerd en gemedicaliseerd. Een oplossing van het WAO-probleem is niet te vinden in institutionele en bureaucratische veranderingen. Natuurlijk kunnen en moeten de betrokkenen effectiever werken, maar door zoveel mensen en organisaties om iemand heen te zetten wordt men eerder ziek dan beter, zeker als die organisaties ook nog eens meer met hun eigen belangen bezig zijn dan met degene die echt ziek is. Zonder strengere wetgeving en strengere toelatingscriteria voor de WAO zal de WAO-problematiek niet worden opgelost. Het helpt al helemaal niet als een reïntegratiedeskundige op tv een groep vrouwen in de WAO voorhoudt dat de WAO een gezonde vorm van verzet tegen de maatschappij is. Dat is pure zothed.

Van de 950 000 arbeidsongeschikten die Nederland telt, is niet iedereen echt arbeidsongeschikt. De afgelopen jaren heeft de heer Wilders er herhaaldelijk op gewezen dat het schier onmogelijk is dat eenderde van het aantal arbeidsongeschikten en zelfs de helft van het aantal psychisch arbeidsongeschikten medisch arbeidsongeschikt is. Dat heeft er niets mee te maken dat de uitvoeringsinstellingen niet beschikken over arbeidsdeskundigen die zich zouden kunnen richten op reïntegratie. Als de verzekeringsarts zegt dat de betrokkene voldoet aan de criteria voor arbeidsongeschiktheid, komt die helemaal niet meer bij de arbeidsdeskundige. Over die beoordelingen wordt de volgende week een afzonderlijk algemeen overleg gehouden. Het enorme intrinsieke WAO-probleem wordt niet opgelost door er 1,1 mld uit de collectieve subsidieruif tegenaan te gooien.

Zelfs door succesvolle reïntegratie van WAO'ers op grond van de REA komen er nauwelijks minder arbeidsongeschikten. Bij reïntegratie blijft de uitkering vaak in stand, omdat men slechts integreert voor het deel dat men nog arbeidsgeschikt is. Een succesvol reïntegratiebeleid leidt dus hooguit tot meer arbeidsongeschikten die naast hun uitkering een restcapaciteit benutten. 50% van de gedeeltelijk en 20% van de volledig arbeidsongeschikten werkt al. Ook 44% van de jonggehandicapten werkt. Meer dan de helft van de uitstroom uit de WAO komt niet door werkhervatting, maar door overlijden of pensionering. Naar de mening van de heer Wilders valt veel winst te behalen door een betere en snellere reïntegratie van mensen die door ziekte zijn uitgevallen voordat zij in de WAO stromen. Dat is niet zozeer een collectieve verantwoordelijkheid waarmee veel publiek geld gemoeid moet zijn. Van de in het eerste jaar verantwoordelijke instellingen zijn alleen de UVI's publieke instellingen. Hij dringt erop aan dat het wetsvoorstel poortwachtersmodel nog deze maand wordt ingediend.

De heer Wilders gelooft steeds minder in het subsidie-instrument. Het aantal werkhervattingen zonder REA-subsidie is aanzienlijk hoger dan met REA-subsidie. Ook zonder subsidies en voorzieningen zouden de meeste reïntegraties volgens het rapport van TNO arbeid wel zijn doorgegaan. Hij zou de subsidies fors willen verminderen. Wat schaars is, wordt effectiever en doelmatiger gebruikt dan wat in overvloed voorhanden is. Hij durft de stelling aan dat als een half miljard minder aan reïntegratie zou worden besteed, er niet minder succesvolle en beklijvende reïntegraties zouden plaatsvinden dan nu het geval is, misschien zelfs wel meer. Dat een half miljard kan worden bezuinigd, moet als muziek in de oren klinken

voor PvdA, D66 en de heer Harrewijn van GroenLinks, want het bespaarde geld kan beter en effectiever worden besteed aan wensen die ook bij hen leven, zoals aan onderwijs en zorg. Uit de schaarse cijfers blijkt dat veel meer mensen reïntegreren zonder subsidie dan met subsidie. De werkgevers die het subsidie-instrument wel hebben gebruikt, zeggen vaak dat zij ook zonder dat instrument hetzelfde zouden hebben gedaan. Het ministerie stelt zelf vast dat het als een welkom extraatje wordt gezien. Arbeidsdeskundigen stellen ook vast dat reïntegraties wel zonder subsidie kunnen plaatsvinden.

De heer Wilders vindt het volstrekt onacceptabel dat niet exact kan worden aangegeven en zelfs niet geschat kan worden in hoeverre de 1,1 mld REA-uitgaven besparingen op uitkeringen hebben opgeleverd. Er zou van zijn afgezien vanwege inconsistentie en onvolledigheid van de gegevens. De staatssecretaris dient dit te veranderen.

De staatssecretaris meldt vol trots dat op alle onderdelen van de reïntegratiemarkt voor 2001 onderzoek is voorzien. De heer Wilders vraagt hoeveel geld en mankracht wordt besteed. Onderzoek is nodig, maar hij vraagt zich af waarom er zoveel moet worden onderzocht.

De heer **Van der Knaap** (CDA) heeft uit de evaluatie een ontluisterend beeld gekregen van wetgeving die blijft steken in goede bedoelingen en van uitvoering die zich vooral richt op administratieve processen. De uitvoerende organisaties zijn te veel gericht op het werkproces of op organisatieveranderingen. De UVI's zijn nauwelijks gericht op reïntegratie. Gelet op de komende reorganisatie van de hele uitvoering lijkt het hem niet verstandig, wet- en regelgeving opnieuw te wijzigen, maar de koninklijke weg had moeten zijn: eerst de verantwoordelijkheden, het WAO-stelsel en ziekteperioden goed vastleggen, vervolgens de ondersteunende subsidieregelingen vaststellen en ten slotte uitvoeren. Voorkomen moet worden dat wijzigingen in het stelsel en wijzigingen in de uitvoering van de sociale zekerheid afzonderlijk plaatsvinden. De Wet REA heeft in ieder geval geleid tot minder plaatsingen van arbeidsgehandicapten dan was verwacht. 23 000 mensen zijn geplaatst met REA-middelen en 68 000 zonder. Een pas op de plaats ten aanzien van de regelgeving ligt voor de hand. Als redenen voor de problemen worden onder andere aangegeven: te lange procedures, de capaciteitsproblemen bij de Arbeidsvoorziening, het tekortschieten van de begeleiding en de verdeling van verantwoordelijkheden, vooral in het eerste ziektejaar.

De staatssecretaris zegt dat de cliënten nu beter op hun rechten en plichten worden aangesproken. De heer Van der Knaap vraagt of dit betekent dat het achterblijven van het aantal plaatsingen tot nu toe te wijten is aan de medewerking van de cliënten. Een van de UVI's signaleert het als een knelpunt dat er geen sanctie-instrument is als de betrokkene onvoldoende bereid is om mee te werken. Het bestand wordt thans doorgelicht op mogelijkheden tot reïntegratie. Betekent dit dat de uitvoeringsinstellingen op dit moment totaal geen beeld hebben van de mogelijkheden tot reïntegratie van hun cliënten? De staatssecretaris heeft een intentieverklaring met de VNG afgesloten, waarin staat dat gemeenten zich in het kader van buurt- en wijkgerichte aanpak niet alleen richten op bijstandsgerechtigden maar ook op WAO'ers. De heer Van der Knaap vraagt of WAO'ers in het vervolg verplicht worden om te doen wat nu op vrijwillige wijze gebeurt en hoe de verantwoordelijkheden dan zijn verdeeld. Het is straks de klantmanager die in actie moet komen als de cliënt zich onttrekt aan verplichtingen die voortkomen uit het reïntegratieproject. Wanneer is de klantmanager er?

Het duurt lang voordat de bestanden van UVI's, gemeenten, Arbeidsvoorziening enz. goed op elkaar aansluiten. De heer Van der Knaap vraagt de staatssecretaris welke rol deze voor zichzelf ziet in het proces van informatisering.

Door het privatiseren van de reïntegratiemarkt wordt de capaciteit van de reïntegratietrajecten groter. Er kan worden geconcurrereerd op basis van prijs en kwaliteit. Echter, de zaken blijken bij degenen die uitbesteden niet op orde. De uitvoeringsinstanties hebben geen zicht op hun bestanden. Hoe kan er dan worden uitbesteed? Hoe wordt door de uitvoeringsinstellingen het reïntegratieproces bewaakt zolang er nog geen klantmanagers zijn? Dat de bekendheid van de Wet REA bij arbodiensten, uitvoeringsinstellingen en gemeenten nog moet worden vergroot, is eigenlijk een schande.

De knelpunten rond de verdeling van verantwoordelijkheden in het eerste ziektejaar kunnen pas worden opgelost als duidelijk is hoe de WAO wordt gewijzigd, wat betreft verantwoordelijkheden van werkgever en werknemer. De heer Van der Knaap is nieuwsgierig hoe de staatssecretaris het voucher/bonussysteem zal invoeren. Zelf denkt hij aan verdergaande voorstellen die een meer flexibele en grotere inzet van middelen in het eerste ziektejaar bewerkstelligen. Hij refereert aan de motie-Van der Burg c.s. Hij voelt in deze fase niet voor een ingrijpende wijziging van de Wet REA. Ook het budget behoeft niet neerwaarts te worden bijgesteld, maar het moment van aanwending van de middelen dient ter discussie te worden gesteld. Het rendement lijkt hem het hoogst op het moment dat er nog een dienstverband is tussen werkgever en werknemer. Het wachten is op de uitkomsten van de commissie-Donner.

Mevrouw **Schimmel** (D66) herinnert eraan dat haar fractie al bij de behandeling van de Wet REA in de Kamer heeft opgemerkt dat de wet vooral een werkgeverswet is en niet een werknemerswet. De eerste evaluatie leidt haar tot de conclusie dat de staatssecretaris de wet moet omvormen tot een subsidie-instrument dat gekoppeld kan worden aan de arbeidsgehandicapte die met bepaalde beperkingen op de arbeidsmarkt komt. Zij refereert aan een werkbezoek aan een bedrijf dat helemaal wordt gerund door WAO'ers, Valid Express. De eigenaresse pleit ervoor, de subsidie van f 24 000 die beschikbaar wordt gesteld te koppelen aan de werknemer zelf, ten behoeve van technische aanpassingen enz. De eigenaresse vindt het overigens wel belangrijk dat een loonkostensubsidie blijft bestaan, opdat verlies aan arbeidsproductiviteit in de concurrentie met andere koeriersbedrijven kan worden opgevangen. Mevrouw Schimmel pleit ervoor, de werking van de wet door te lichten op bevordering van arbeidsparticipatie en behoud van en toegang tot werk. Haars inziens behoeft de omvang van het subsidie-instrument niet te worden beperkt, maar dient de effectiviteit van de inzet ervan te worden vergroot. Zij ergert zich kapot als zij in de Staatscourant leest dat het beoordelen van een WAO-aanvraag, gekoppeld aan een REA-mogelijkheid, 19 maanden heeft geduurd. Welke werkgever gaat 19 maanden zitten wachten? Als termijnen overschreden worden, zouden subsidies automatisch moeten worden toegekend.

Mevrouw Schimmel meent dat de Wet REA moet worden omgevormd tot een werknemerswet voor werkzoekenden met een arbeidshandicap, waarin recht op arbeidsparticipatie, recht op toegang tot voorzieningen, recht op begeleiding en het recht op een tijdige beschikking geformuleerd moeten worden. Zij dringt erop aan dat de staatssecretaris goede contacten gaat onderhouden met de Chronisch Ziekten en Gehandicaptenraad (CG-raad). Die heeft een lijst van knelpunten aangedragen waaraan meteen gewerkt kan gaan worden. Haars inziens kan een aantal nieuwe maatregelen in de REA worden opgenomen. Zij verwacht dat die op korte termijn zullen worden gepresenteerd. In ieder geval zou er nog dit jaar een soort hoofdlijnennotitie moeten komen om de REA van een werkgeversinstrument om te vormen tot een instrument dat de belemmeringen voor mensen met «moeilijke lichamen» wegneemt. De UVI's doen niets, de arbodiensten vinden het te veel moeite en de werkgever houdt niet zo van de wet. Daarom dient eerst de positie van de arbeids-

gehandicapte versterkt te worden. Desnoods kan altijd nog de quotumverplichting ingesteld worden.

De heer **Harrewijn** (GroenLinks) vindt het onbeschaamd dat de heer Wilders een half miljard uit de Wet REA vrij wil maken, terwijl de heer Zalm misschien wel 20 mld of 30 mld ter beschikking heeft waar men niet aan mag komen. De wet is nog maar net anderhalf jaar in werking en kan wellicht veel beter gaan functioneren. Er wordt selectief omgegaan met een rapport waarin staat, dat men niet goed kan beoordelen hoe de REA-middelen precies besteed worden. Men zou ook kunnen proberen de middelen effectiever te besteden, in plaats van het budget te halveren. De gemeenten en de arbodiensten zijn positief. Gisteren is hij op bezoek geweest bij de drogisterijbranche, die een eigen stichting heeft opgericht omdat de arbodienstverlening niet goed functioneerde. Men heeft nu eigen casemanagers, die proberen de lijn heel kort te houden en er bovenop te zitten. Het reïntegratiebudget functioneert daar als een binnenkomer, om werkgevers te overtuigen. Hij steekt in zijn eigen club de nek uit om veel meer te komen tot reïntegratie in plaats van WAO. Hij kan het absoluut niet verkopen als meteen maar wordt besloten in de middelen voor reïntegratie te kappen, in plaats van te kijken hoe ze effectiever kunnen worden besteed. Het budget zou meer aan de arbeidsongeschikte zelf gebonden moeten worden. Hij heeft al eerder gepleit voor een soort snelloketten. Hij maakt voortdurend mee dat mensen de sluis naar de keuringen ingeduwde worden in plaats van naar de reïntegratie. Nergens wordt het instrument ter discussie gesteld, maar de uitvoering wordt wel ter discussie gesteld. Hij ziet heel goed dat er problemen zijn in de uitvoering, maar hij vindt dat de politiek daar een grote verantwoordelijkheid heeft. Hij wil zeer coöperatief zijn om door middel van SUWI tot oplossingen te komen, maar op een gegeven moment moet de politiek ook zelf haar verantwoordelijkheid nemen. Hij acht wijzigingen in de regelgeving voor de uitvoering noodzakelijk, zoals mevrouw Schimmel heeft aangegeven. Daarvoor zijn wetswijzigingen nodig. De verdeling van verantwoordelijkheden in het eerste ziektejaar, ook rond de REA-middelen, is nog steeds niet goed geregeld. Het verbaast de heer Harrewijn dat REA-teams van werkgever, arbodienst en UVI bij gebrek aan financiële middelen weer zijn verdwenen. De staatssecretaris was er altijd vrij positief over. Hij verwijst weer naar de initiatieven in de drogisterijbranche.

De heer Harrewijn vindt het, hoewel tot nu toe blijkt dat mensen er zelf veel aan doen om gereïntegreerd te worden en werkgevers niet zozeer aan het REA-instrument zeggen te hechten, niet juist om minder middelen beschikbaar te stellen. Het beeld kan snel veranderen als de conjunctuur terugloopt. Hij vindt het niet gek als werkgevers die zich hebben ingespannen om arbeidsongeschikten te plaatsen daarvoor een bonus krijgen, ook als zij dat zonder bonus ook wel zouden hebben gedaan. Bij de nieuwe vormen UWV moet prioriteit worden gegeven aan de REA.

De heer **Van Dijke** (ChristenUnie) constateert dat de realiteit weerbarstig is. Hij heeft het idee dat het voertuig is vastgelopen. Meer gas geven om op de ingeslagen weg verder te gaan, kan er dan toe leiden dat men alleen maar vaster komt te zetten. Dat neemt niet weg dat hij afstand neemt van de stelling van de VVD, dat als minder subsidie wordt gegeven, die effectiever wordt gebruikt. De middelen moeten natuurlijk wel effectief worden gebruikt. Hij aarzelt over het nut van wetsaanpassingen, want hij heeft niet de indruk dat men het probleem scherp voor ogen heeft. In het verleden heeft zijn fractie al vaak gepleit voor een persoonsgebonden budget. Dat wordt nu in een project meegenomen, maar het is buitengewoon lastig om het integraal te doen, nog ervan afgezien of iedere betrokkene in staat is om in het woud van instrumenten met een persoonsgebonden budget de weg te vinden. Men is ook al bezig met SUWI. Hij pleit

ervoor dat er een soort assurantiehouder wordt aangewezen, die degene die een persoonsgebonden budget heeft een beetje wegwijs maakt. De Kamer vraagt al lang om het poortwachtersmodel, maar de heer Van Dijke verwacht dat als hij een forse motie indient, de coalitie die motie toch afwijst. Hij hoopt dat de staatssecretaris nu eens helderheid zal bieden.

De evaluatie heeft naar de mening van de heer Van Dijke wel een functie. De grote urgentie van de reïntegratie van arbeidsongeschikten maakt dat niet met een zekere vrijblijvendheid kan worden verdergegaan. De cijfers bieden weinig duidelijkheid. Hij maakt zich grote zorgen dat het bij de privatisering van de reïntegratie voor de groep met de grootste problemen nog moeilijker wordt om te reïntegreren, zeker bij een teruglopende conjunctuur. Hij vindt de onafhankelijke positie van de werknemer, met een reïntegratiebudget, belangrijk. Hij vraagt of er al enig zicht is op de ervaringen daarmee. Komt er meer zicht op verwijtbaar gedrag van werkgevers? Hij heeft begrip voor de angst van werkgevers voor administratieve rompslomp.

De heer Van Dijke ziet niet veel heil in een vermindering van het REA-budget, als het criterium dat het geld effectief moet worden ingezet niet goed wordt bewaakt. Hij vat effectiviteit overigens niet alleen in economische zin op, maar denkt ook aan factoren als menselijk geluk. Hij hoort graag wat de inzet en ambities van de staatssecretaris voor de komende periode zijn.

De heer **De Wit** (SP) heeft het woord «suboptimaal», dat de staatssecretaris voor de werking van de Wet REA gebruikt, nooit eerder gehoord. Het blijkt een eufemisme te zijn voor niet goed werken. De werking van de Wet REA is tot nu toe buitengewoon teleurstellend. Veel meer mensen slagen erin buiten de wet om een baan te vinden dan met de wet.

De SP-fractie maakt zich ernstig zorgen over de roep om een harde ingreep in de WAO. De steen der wijzen zou gevonden moeten worden door de commissie-Donner, maar de heer De Wit gelooft daar niet in. Hij acht fundamentele ingrepen in de WAO niet nodig, als de reïntegratie maar fors en veel beter wordt aangepakt. Volgens het rapport kunnen 130 000 WAO'ers worden gereïntegreerd. Alles bijeen komen 200 000 mensen in de WAO in principe voor reïntegratie in aanmerking. Volgens het rapport zijn zelfs 300 000 tot 350 000 arbeidsongeschikten op zoek naar werk. Zij willen graag, maar lopen vast, door onvoldoende bekendheid met de subsidiemogelijkheden, ondoorzichtigheid van de subsidie-mogelijkheden, lange wachttijden, veel te veel bureaucratie en onduidelijke verdeling van verantwoordelijkheden.

De voor de heer De Wit belangrijkste conclusie is door de staatssecretaris niet genoemd. In de samenvatting staat dat werkgevers positief zijn over de mogelijkheden van de Wet REA, maar aan de wet geen doorslaggevende betekenis toekennen bij hun reïntegratie-inspanningen. Zij willen dus ofwel arbeidsgehandicapten plaatsen en nemen en passant even de subsidie mee, ofwel zij willen dat niet en de Wet REA verandert daar helemaal niets aan. De heer De Wit heeft al vaker gewezen op een onderzoek waaruit blijkt dat tweederde van de bedrijven ondanks bekendheid met de WAO-regels geen WAO'ers of gehandicapten in dienst willen nemen. Hij ziet het onmiddellijk invoeren van de quotumverplichting, met een sanctie daaraan verbonden, als de beste oplossing. Slechts rond de 2% van het bedrijfsleven plaatst arbeidsgehandicapten. Een groot deel van de subsidies is dan niet nodig. Men weet al heel lang dat de loonkostensubsidies niet werken. Subsidies voor de aanpassing van werkplekken bijvoorbeeld kunnen beter worden gekoppeld aan de werknemer. Verder blijkt de privatisering van de Ziektewet niet te werken. Die wet zou dus opnieuw ingevoerd moeten worden. Hij verzoekt de staatssecretaris, in elk geval een onderzoek te doen naar de mogelijkheden van de quotumverplichting. Ook verwijst hij naar de suggesties die door de CG-raad zijn gedaan over

Antwoord van de regering

De **staatssecretaris** heeft in de evaluatie rondborstig toegegeven dat het met de reïntegratie niet goed gaat. Hij heeft van de Kamer een palet van opvattingen gehoord, variërend van de mening dat de subsidies voor het overgrote deel niet werken en dat er een quotumverplichting moet worden ingesteld tot de mening dat zij niet werken en dat er dus drastisch in moet worden gesneden. De kritiek dat het aantal WAO-aanvragen van 120 000 naar 160 000 is gestegen doordat hij sinds het Plan van aanpak niets meer heeft gedaan, raakt aantoonbaar kant noch wal en is absurd. Ondanks de toename van het aantal meldingen zijn de UVI's erin geslaagd de claimbeoordeling te verscherpen, hetgeen leidde tot minder toekenningen en minder volledige toekenningen. In de tweede helft van het jaar zal een nieuw claimbeoordelingssysteem worden ingevoerd, dat tot belangrijke verbeteringen zal leiden. Hij is een jaar bezig geweest om de afspraken van het regeerakkoord te ontwarren en tot een logisch geheel, het SUWI, samen te brengen. Dat heeft geleid tot vertraging van het wetsvoorstel poortwachtersmodel, dat lang bij de Raad van State heeft gelegen. Opmerkingen van de raad hebben hem aanleiding gegeven de memorie van toelichting aan te scherpen. Inmiddels is met de partijen gewerkt aan een best practice voor het eerste ziektejaar. Dat heeft geleid tot een ontwerp ministeriële regeling, die houvast zal bieden aan de partijen in het veld. Het wetsvoorstel komt nog deze maand bij de Kamer. Hij heeft niet de pretentie dat daarmee de hele WAO-problematiek zal zijn opgelost. In een flink aantal branches, met meer dan 3 miljoen werknemers, heeft hij inmiddels arboconvenanten afgesloten, waarin concrete afspraken worden gemaakt over preventie en bestrijding van ziekteverzuim. Daar zit ook geld bij.

De staatssecretaris vindt het bijna een wonder dat de UVI's de stijging van het aantal WAO-aanmeldingen van 120 000 naar 160 000 in twee jaar tijd hebben kunnen verwerken. Ander werk moet daardoor blijven liggen. Het is een prestatie dat desondanks minder mensen zijn toegelaten tot de WAO. Zijns inziens heeft de toename van het beroep op de WAO een relatie met de gespannen arbeidsmarkt. Er zijn meer mensen met ziekteproblemen aan het werk en ziekteverzuim is gemakkelijker doordat er geen banen op de tocht staan. Er zijn nog meer factoren waardoor de druk op de WAO groter wordt. Het WAO-stelsel heeft kennelijk onvoldoende zelfcorrigerend vermogen om een massieve druk effectief te weerstaan. Daarover zal nog een moeilijke politieke discussie moeten plaatsvinden. De financiële prikkels in het eerste ziektejaar zijn vaak zodanig, dat er sprake is van een glijbaanffect richting WAO. Hij acht het onaannemelijk dat het ziekteverzuim is gestegen doordat de uitvoering niet meer zo goed functioneert of doordat er onvoldoende wetgeving is.

De Wet REA is pas in juli 1998 in werking getreden. Er zijn nooit hooggespannen verwachtingen gekoesterd in die zin, dat er in de meerjarencijfers hoge bedragen zijn ingeboekt. De wet is gezien als een aanvullend beleidsinstrument. Het is niet erg waarschijnlijk dat de WAO-problematiek met subsidies kan worden opgelost. De staatssecretaris is het er niet mee eens dat de Wet REA een soort werkgeverswet zou zijn. Volgens hem gaat meer dan 50% van de subsidies direct naar werknemers. De eerste resultaten zijn ronduit teleurstellend. De kosten zijn sneller dan voorzien gestegen, van 850 mln naar 1120 mln. Men weet de weg erheen goed te vinden, al zal er best wat vastlopen bij de UVI's. De kosten per plaatsing zijn hoog, maar het aantal geslaagde reïntegraties is onvoldoende gestegen. Omdat trajecten vaak langer dan een jaar duren, is over de effectiviteit van de wet nog niet zo heel veel te zeggen. Hij heeft onder ogen gezien dat veel subsidies waarschijnlijk overbodig worden toege-

kend en dat reïntegratie waarschijnlijk ook zou hebben plaatsgevonden zonder subsidie. Effectiviteit is niet alleen een economisch begrip voor hem. Voor mensen met een zware lichamelijke handicap zullen subsidies worden toegekend die economisch gezien niet terugverdiend worden. Als het aantal geslaagde trajecten erg hoog is, is het al helemaal niet erg dat er dead weight loss is. Zo'n niveau is echter nog niet bereikt. Veel werkgevers geven aan dat zij zonder subsidies ook wel zouden meewerken aan reïntegratie, maar bijvoorbeeld ABN Amro heeft aparte mensen om maximale claims te regelen. Uit een studie van Bureau Astri onder 80 arbeidsgehandicapten op de weg naar reïntegratie blijkt dat voor een groot aantal van hen het REA-traject niet wezenlijk is geweest, dus hier is ook sprake van een dead weight loss. De kosteneffectiviteit van de Wet REA is op dit moment te laag. Hij is niet van plan om er nog eens een paar honderd miljoen tegenaan te gooien, zoals de Stichting van de Arbeid de vorige zomer vroeg.

Voor een betere besteding van de reïntegratiemiddelen is openbare aanbesteding naar de mening van de staatssecretaris toch belangrijk. Er is veel kritiek geweest op de eerste aanbesteding, maar hij verzekert dat daarbij sprake was van stevige concurrentie. Hij beseft dat daarbij speciale aandacht moet worden besteed aan moeilijke groepen. Hoe moeilijker de groep, des te hoger de beloning voor het reïntegratiebedrijf moet zijn. Er moet meer worden gelet op resultaatfinanciering en prestatiecontracten. Bedrijven die zich nog niet hebben kunnen bewijzen en die zich hebben gespecialiseerd in bepaalde niches van de reïntegratie, moeten meer kansen krijgen. Er is nog geen goed inzicht in het resultaat van openbare aanbestedingen. Er zijn in de eerste ronde ongetwijfeld fouten gemaakt, waarvan moet worden geleerd. Er wordt samen met het LISV geëvalueerd.

Het ontwikkelen van casemanagement is een belangrijk onderdeel van het werk voor de nieuwe uitvoeringsorganisatie. In het poortwachtersmodel zal een onderdeel van de best practice zijn, dat er binnen zes weken een plan van aanpak komt voor de zieke werknemer en dat wordt afgesproken wie de casemanager wordt. Dat kan de werkgever zelf zijn, maar ook de arbodienst. De ontwerp-Invoeringswet SUWI zal de Kamer zeer binnenkort worden voorgelegd. In dit wetsvoorstel en in het wetsvoorstel poortwachtersmodel worden wederzijdse rechten en plichten aangescherpt. In de volgende voortgangsrapportage SUWI wordt een totaal beeld gegeven van rechten en plichten in de nieuwe constructie.

Landelijke invoering van het persoonsgebonden reïntegratiebudget is op korte termijn praktisch onmogelijk. De staatssecretaris bekijkt hoe het bestaande experiment kan worden uitgebreid. Uit de eerste berichten over de experimenten blijkt niet dat alles vlekkeloos verloopt. De cliënten weten niet zonder meer de weg te vinden in de markt. Zij hebben behoefte aan een goede begeleiding, hetgeen eigenlijk niet past in de gedachte achter het persoonsgebonden budget. Die begeleiding wordt mogelijk gemaakt. Er wordt overigens naar gestreefd dat de werknemer die een min of meer regulier traject aangeboden krijgt, zelf ook invloed kan uitoefenen en in overleg met de UVI enige keuzevrijheid krijgt nu er meer reïntegratiebedrijven zijn. Er is dan nog maar een gradueel verschil tussen het reguliere traject en het persoonsgebonden budget. Dergelijke activiteiten hebben alleen zin als de betrokkene er echt achter staat. Hij verkiest bij deze trajecten kwaliteit boven kwantiteit.

Het verheugt de staatssecretaris dat UVI's en arbodiensten, die elkaar de afgelopen jaren alleen maar met veel argwaan hebben bekeken, nu in de werkgroep voor de best practices voor het eerste ziektejaar afspraken hebben gemaakt. Hij ziet daar primair een rol voor de arbodiensten. Nyfer, dat zich altijd heeft verzet tegen de Pemba, is tot de slotsom gekomen dat financiële prikkels de enige motor voor de reïntegratiemarkt zijn en dat de arbodiensten in het eerste ziektejaar het primaat moeten hebben. De UVI's moeten een faciliterende rol hebben voor de private reïntegratiemarkt. Zij

kunnen de werkgevers en de arbodiensten informeren hoe zij in vergelijking met andere bedrijven opereren met de WAO. De staatssecretaris zal het kabinet voorstellen WAO-cijfers per bedrijf openbaar te maken. Hij verwacht voorts dat het nieuwe poortwachtersmodel en de minimumvoorwaarden uit de ministeriële regeling zullen leiden tot betere contracten. Een aantal grote bedrijven doet het goed op arbogebied, maar dat is ook een zaak van welbegrepen eigenbelang. Goede contacten moeten in de markt worden afgedwongen.

De staatssecretaris is somber over de kosteneffectiviteit in de toekomst van een aantal subsidies. Omdat de wet nog zo jong is, is het erg moeilijk om precies aan te geven wat de effectiviteit van de subsidies is. Er vindt een interdepartementaal beleidsonderzoek plaats naar het totale arbeidsmarktinstrumentarium in Nederland. De Wet REA valt daar onder. Hij verwacht niet dat dit zal leiden tot een drastisch snoeien in subsidies. Misschien wordt er wel anders vorm aan gegeven, wordt gezocht naar een administratievelastenverlichting en wordt meer aangesloten bij de prikkelsystematiek van de Pemba. Het aantal instrumenten zou kunnen worden verminderd. Hij wil het beloningsinstrument behouden. Hij streeft naar een kwalitatief betere regeling, die ook kwantitatief wat oplevert. De staatssecretaris zal de belofte dat het sanctiebeleid in de vierde tranche AWB wordt meegenomen, gestand doen. Een systeem met vouchers is in vergaande staat van voorbereiding. Hij wil dit heel zorgvuldig doen, want hij wil niet een nieuw monster creëren dat meer geld kost dan het oplevert. Voorts wordt bekeken waar in de praktijk de grens ligt tussen de REA-verantwoordelijkheid en gezondheidszorg bij preventie. De gezondheidszorg moet niet indirect via de REA gefinancierd gaan worden. Hij zegt toe dat hij binnenkort met de CG-raad zal spreken over de knelpunten die de raad heeft gesignaleerd. Hij zal de Kamer verslag doen van dat gesprek.

Er is in principe geen verantwoordelijkheid van gemeenten voor WAO'ers. In Duitsland bestaat een quotumsysteem. Als een bedrijf een quotum niet haalt, betaalt het een boete. In Nederland is er in feite ook al zo'n systeem, namelijk Pemba. Wie niet goed presteert, krijgt een boete.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Smits** (PvdA) is ingenomen met de toezeggingen van de staatssecretaris inzake het poortwachtersmodel en het voucher/bonussysteem. Voor de problematiek van het eerste ziektejaar heeft de staatssecretaris verwezen naar SUWI en het poortwachtersmodel, maar werkgevers, arbodiensten en UVI's blijken niet goed samen te werken. Haar indruk is dat er bij de UVI's geen capaciteit is en dat daar alle aandacht naar claimbeoordeling gaat. Zij wil dat veranderen door cliëntvolgsystemen op te zetten en klantmanagers aan te stellen. Het ontbreken van zelfs een aanzet daartoe brengt haar ertoe, te verzoeken het verslag van het overleg op de agenda van de Kamer te zetten.

De heer **Wilders** (VVD) houdt vast aan zijn stelling, dat de subsidies uit hoofde van de REA best zouden kunnen worden gehalveerd. Dat geldt wel voor meer subsidies in een tijd met een gespannen arbeidsmarkt, bijvoorbeeld voor Melkertbanen.

Er kan gepraat worden over de REA zoveel men wil, maar naar zijn mening dient ingegrepen te worden in het WAO-stelsel, want anders blijft het dweilen met de kraan open.

De heer **Van der Knaap** (CDA) heeft geconstateerd dat de staatssecretaris het eigenlijk wel met de CDA-fractie eens is dat het WAO-probleem fundamenteel moet worden aangepakt. Hij vindt het heel terecht dat de kosten en baten van allerlei maatregelen kritisch worden bekeken. Hij zou het

echter betreuren als dit gebeurde onder druk van de heer Zalm, als die een greep in de kas wil doen.

Mevrouw **Schimmel** (D66) vindt dat de subsidies niet verminderd moeten worden, maar dat de effectiviteit van de subsidieverstrekking moet worden verbeterd. Haar streven is erop gericht de positie van de werknemer met een slechte arbeidsmarktpositie door een handicap, te versterken. Als er klantmanagers worden aangesteld, moet de individuele arbeidsgehandicapte één klantmanager voor het hele proces krijgen en niet steeds iemand anders. Zij is blij dat de staatssecretaris met de CG-raad gaat spreken.

De heer **Harrewijn** (GroenLinks) brengt de staatssecretaris hulde voor het voornemen om de namen van bedrijven die slecht presteren op het gebied van de WAO openbaar te maken. Het lijkt hem goed dat de Kamer op niet al te lange termijn inzicht krijgt in het opgaan van de UVI's in het UWV. Wordt bijvoorbeeld de nieuwe aanbestedingsronde nog door de UVI's gedaan?

Het doet hem goed dat Nyfer heil ziet in de wijze waarop arbodiensten bij grote bedrijven functioneren. Er moet misschien nog eens gediscussieerd worden over de arbozorg bij kleinere bedrijven. Een brancheaanpak lijkt hem daar gewenst.

De bepaling dat de regeling voor het persoonsgebonden budget vooralsnog als een beperkt experiment wordt uitgevoerd, kan wat hem betreft uit de wet worden geschrapt. Hij voelt hetzelfde wantrouwen als de heer Van der Knaap dat de heer Zalm een greep uit de kas wil doen. Hij zou eerst inhoudelijk willen horen hoe de reïntegratiebudgetten effectiever kunnen worden gebruikt en niet eerst een bedrag willen vernemen.

De heer **De Wit** (SP) koppelt de constatering dat de Wet REA voor werkgevers niet doorslaggevend is bij hun handelen aan zijn wens om de quotumregeling in te voeren. Voorzover werkgevers subsidies krijgen die zij mooi meegenomen vinden, hoeven die niet gegeven te worden. Indien straks, bijvoorbeeld bij een nieuw regeerakkoord, harde ingrepen in de WAO worden voorgesteld, wijt hij dat aan het niet gebruiken van de quotumverplichting. Hij betreurt het dat de staatssecretaris daarnaar zelfs geen onderzoek wil instellen.

De **staatssecretaris** wijst de heer De Wit erop dat volgens de huidige, naar hij toegeeft verruimde definitie voor arbeidsgehandicapt in Nederland generiek een percentage van 5,4 wordt gehaald voor de inschakeling in het arbeidsproces. Volgens de strengere WAGW-definitie van destijds zou het 3% zijn. Hij wil daarmee aangeven dat mensen met een arbeids handicap wel degelijk een kans hebben op de arbeidsmarkt, al is die nog niet voldoende. Met quotumverplichtingen wordt de werkgever zijns inziens alleen maar afgeschrikt.

Voor de capaciteit van de uitvoeringsinstellingen is drie keer 50 mln uitgetrokken, terwijl in het regeerakkoord nog een bezuiniging op de uitvoeringskosten was opgenomen. Dat geld gaat primair naar de claimbeoordeling, maar daardoor wordt natuurlijk toch capaciteit vrijgemaakt voor andere taken, zoals reïntegratie. Hij wil de invoering van het systeem van klantmanagers niet doen plaatsvinden door een smak geld beschikbaar te stellen, maar door inbedding in een zorgvuldig proces, waarin de UVI's en straks het UWV aannemelijk moeten maken wat het effect is. Hij is er overigens van overtuigd dat een betere persoonlijke begeleiding van cliënten meer reïntegratie met zich zal brengen. De Kamer zal daarover goed worden geïnformeerd.

De staatssecretaris deelt de zorgen over de arbodiensten bij kleine bedrijven. Overigens is in het midden- en kleinbedrijf het ziekteverzuim ongeveer een factor 2 lager dan in het grootbedrijf, doordat werkgever en

werknemer heel dicht bij elkaar zitten. Er is dus niet zo'n grote noodzaak voor het MKB om dure contracten af te sluiten. Indien een klein bedrijf echter op zeer onverwachte situaties stuit, kan een mantelcontract uitkomst bieden. De partijen zullen dat zelf moeten financieren. De heer Zalm is de staatssecretaris de afgelopen tijd zeer ter wille geweest bij het beschikbaar stellen van extra gelden voor bijvoorbeeld de uitvoering. De staatssecretaris is ervan overtuigd dat er niet in de kas wordt gegraaid.

De staatssecretaris wijst mevrouw Schimmel erop dat de zieke werknemer niet van het begin van de ziekte af aan hetzelfde aanspreekpunt zal hebben, maar dat op een gegeven ogenblik een bepaling van verantwoordelijkheden plaatsvindt. Misschien moet goed worden vastgelegd, dat men tijdens de ziektewetperiode één aanspreekpunt heeft en dat men indien men vervolgens bij een UVI terecht komt ook één aanspreekpunt heeft. Er moet een goede overdracht van de cliënt van arbodienst naar UVI kunnen plaatsvinden, waarbij beide organisaties dezelfde taal spreken. Er zullen ook voorwaarden worden gesteld aan de dossieropbouw, zodat de UVI niet van voren af aan behoeft te beginnen. Zolang het LISV bestaat, zal de formele bevoegdheid tot aanbesteding bij het LISV blijven berusten. Het is duidelijk dat hierover een nauwe afstemming met het veranderingsmanagement moet plaatsvinden.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Terpstra

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Nava