

Vergaderjaar 1999–2000

22 187

Ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid

Nr. 107

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 4 juli 2000

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft op 8 juni 2000 overleg gevoerd met staatssecretaris Hoogervorst van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over **de voortgangsnota arbeidsongeschiktheidsregelingen WAO** (22 187, nr. 104).

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Wilders** (VVD) wilde niet berusten in het hoge aantal arbeidsongeschikten in Nederland. Hij wees op de oorzaken van het hoge aantal WAO'ers, zoals het gebrek aan financiële prikkels aan werknemerszijde, vooral in het eerste Ziektewetjaar, de te wensen overlatende uitvoeringspraktijk, onvoldoende aansturing, onzorgvuldige, willekeurige en te late keuringen en veel te late reïntegratie-inspanningen.

Hij vond het verheugend dat de staatssecretaris in de voortgangsnota met extra maatregelen is gekomen. Het poortwachtersmodel, dat de reïntegratie in het eerste Ziektewetjaar moet versnellen, kan veel winst opleveren. Ziekmeldingen na zes in plaats van dertien weken en een informerende en consulterende rol van de UVI kunnen zeer zinvol zijn. Iedere intensivering van de rol van de publieke UVI en later het UWV moet echter beperkt en tijdelijk van aard zijn, gelet op de verantwoordelijkheidsverdeling tussen publiek en privaat. Het is goed dat de werkgever door de UVI en de werknemer door de Arbo-dienst zal worden gewezen op de consequenties, ook financieel, van een voortdurende arbeidsongeschiktheid en op de rechten en plichten. Daarbij hoort dat aan beide kanten sancties kunnen worden opgelegd. Het is goed dat de regering de suggestie van de VVD-fractie heeft overgenomen om het maatregelenbesluit aan te scherpen. Terecht stelt de staatssecretaris nadere regels aan Arbo-contracten, maar ook hier balanceert hij op de grens van het toelaatbare, gelet op de verantwoordelijkheidsverdeling tussen publiek en privaat.

De heer Wilders meende dat er veel schort aan het keuringsproces. Er is sprake van willekeur en pragmatisch handelen. De werknemer die erg zijn best doet om in de WAO te komen, maakt een goede kans dat dit uiteindelijk ook lukt. Een slecht keuringsproces kan ook leiden tot onrechtmatige uitvoering en uitkeringsverstrekking. Er moeten concrete verbeteringen in

¹ Samenstelling:

Leden: Terpstra (VVD), voorzitter, Biesheuvel (CDA), Schimmel (D66), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Kalsbeek (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), ondervoorzitter, Kamp (VVD), Essers (VVD), Van Dijke (RPF/GPV), Bakker (D66), Visser-van Doorn (CDA), Smits (PvdA), De Wit (SP), Verburg (CDA), Spoelman (PvdA), Van der Staaij (SGP), Örgü (VVD), Harrewijn (GroenLinks), Van Gent (GroenLinks), Bussemaker (PvdA), Balkenende (CDA), Wilders (VVD), Santi (PvdA) en Snijder-Hazelhoff (VVD).

Piv. leden: E. Meijer (VVD), Van Ardenne-van der Hoeven (CDA), Giskes (D66), Van der Hoek (PvdA), Dankers (CDA), Hamer (PvdA), Kortram (PvdA), Blok (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Van Middelkoop (RPF/GPV), Van Vliet (D66), Stroeken (CDA), Schoenmakers (PvdA), Marijnissen (SP), Eisses-Timmerman (CDA), Middel (PvdA), Van Walsem (D66), Weekers (VVD), Vendrik (GroenLinks), Rosenmöller (GroenLinks), Wagenaar (PvdA), Mosterd (CDA), De Vries (VVD), Oudkerk (PvdA) en Klein Molekamp (VVD).

de keuringspraktijk worden aangebracht, niet alleen op papier, maar echt in de praktijk. Het is goed dat de regering hiervoor extra geld beschikbaar stelt. Getracht wordt ook de claimbeoordeling bij psychische klachten te verbeteren. Het is goed dat de regering de PEMBA-prikkels bij de overheid en bij de sectoren zorg en onderwijs wil verbeteren. Hierbij moet enige spoed worden betracht. Het REA-instrumentarium is reeds vrij omvangrijk, maar verdient een verdere uitbreiding. Het voorgestelde voucher-systeem moet een kans krijgen, maar de voorgestelde bonus van 10% voor de WAO'er die bereid is te reïntegreren mag incidenteel van aard zijn.

De minister heeft besloten tot het instellen van een commissie van deskundigen. Kort geleden is al een commissie psychische arbeidsongeschiktheid ingesteld. De heer Wilders wilde niets afdoen aan de deskundigheid van de commissies, maar wees er wel op dat de WAO-problemen niet worden opgelost door ieder kwartaal een nieuwe commissie in het leven te roepen. De commissie van deskundigen moet bij haar studie betrekken de vraag of het arbeidsongeschiktheids criterium aanscherping behoeft. Daarnaast moet worden bezien op welke wijze de fnuikende gevolgen van de miljarden aan bovenwettelijke uitkeringen bij ziekte en arbeidsongeschiktheid het best kunnen worden geredresseerd. Daarbij kan ook gedacht worden aan het niet langer algemeen verbindend verklaren. De commissie kan dat brede terrein in haar beschouwingen betrekken. Op het terrein van de arbeidsongeschiktheid past het niet om te pleiten voor rust in de tent. Daarvoor zijn de problemen te groot geworden. Er is geen rust maar actie en ambitie nodig.

De heer Wilders wees de suggestie van de FNV om een WAO-spaarfonds in het leven te roepen af. De kosten van de WAO moeten betaalbaar blijven door het aantal WAO'ers terug te dringen en niet door het sparen van geld voor een oplopend aantal WAO'ers.

De fracties van de VVD en het CDA hebben overeenstemming bereikt over een aantal voorstellen. Deze vormen geen blauwdruk voor een geheel nieuw stelsel, maar leveren wel een bijdrage aan het beteugelen van het WAO-probleem. De voorstellen zijn doorgerekend door het CPB. Helaas zijn de definitieve CPB-cijfers pas gisteren verschenen, zodat het niet eerder dan vandaag kon worden gepresenteerd. Het zal als bijvoegsel bij het verslag van dit algemeen overleg worden opgenomen.

De heer Wilders achtte de voorstellen van beide fracties bekend. Hij noemde nog slechts het gelijkstellen van het maatmaninkomen aan het premieloon en vroeg om een reactie van de zijde van de PvdA-fractie daarop. Van sommige voorstellen konden de effecten niet worden berekend omdat gegevens ontbraken. De effecten die het CPB wel heeft kunnen berekenen, mogen er zijn. Afhankelijk van de mate waarin er al dan niet bovenwettelijk zal worden aangevuld, levert de introductie van de referte-eis maximaal 26 000 minder uitkeringsgerechtigden op. Het schrappen van de onderste twee arbeidsongeschiktheidsklassen levert een aantal van 17 000 op. De maximering van het maatmaninkomen resulteert in maximaal 12 000 minder uitkeringen. De aanpassing van het FIS levert maximaal 48 000 minder arbeidsongeschikten op. Daarnaast zijn er nog positieve werkgelegenheidseffecten en effecten op de economische groei, de loonontwikkeling en de collectievelastendruk. Het is helder dat de opbrengst daalt naarmate er bovenwettelijk wordt aangevuld. Verder is er enige overlap tussen de voorstellen. Desalniettemin zal de additionele structurele opbrengst tussen de 40 000 en 100 000 minder uitkeringen liggen.

De heer Wilders herinnerde aan de VVD-voorstellen ten aanzien van psychische arbeidsongeschiktheid. Hoewel de steun ervoor niet bepaald is gegroeid, staat het thema van de psychische arbeidsongeschiktheid hoger op de politieke agenda dan voorheen.

Daarnaast wees hij nog eens op het voorstel voor een leeftijdsgebonden loondoorbetaling bij ziekte, een oplopend ziektegeld naar leeftijd met de

ondergrens van 70% van het minimumloon. Hier zit een financiële ruimte in van 1,5 mld. met een mogelijk aanzienlijke daling van ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid. Als de ruimte echter massaal bovenwettelijk wordt aangevuld, verdwijnt het effect als sneeuw voor de zon. Om te bevorderen dat dit niet zonder meer gebeurt, stelt de VVD-fractie verder voor om de bovenwettelijke CAO-bepalingen per ommegaande niet langer algemeen verbindend te verklaren.

De heer Wilders zei dat hij de aanpak van de WAO, zeker als de groei van het aantal arbeidsongeschikten zich voortzet, steeds hoger op de politieke agenda zal plaatsen. Hij zal blijven hameren op concrete oplossingen en zal met voorstellen blijven komen. Daartoe zal hij met eenieder die daartoe bereid is in gesprek blijven, mits deze gesprekken leiden tot substantiële maatregelen met grote volume-effecten.

Mevrouw **Schimmel** (D66) herinnerde aan de zeven voorstellen voor een betere aanpak van de WAO die zij vorig jaar heeft gepresenteerd. Veel van de voorstellen zijn terug te vinden in de voortgangsnota van de staatssecretaris, maar de belangrijkste wens, de introductie van een wettelijk recht op reïntegratie voor zieke en arbeidsongeschikte werknemers, is niet in vervulling gegaan. De fractie van D66 zal daartoe een initiatiefvoorstel indienen.

Een andere wens betrof een sluitende aanpak, met name voor jonggehandicapten. Blijkens de nota zal het LISV een dergelijke sluitende aanpak opstellen. Daartoe moeten snel voorstellen worden gedaan. Daarnaast is de wens naar streefcijfers per sector voor het in dienst hebben van mensen met een arbeidshandicap onvervuld gebleven. In de Arbo-convenanten die thans op grote schaal worden afgesloten, moeten de genoemde streefcijfers worden opgenomen.

Er moet zo snel mogelijk een wet totstandkomen voor de gelijke behandeling van arbeidsgehandicapten en chronisch zieken bij arbeid. Er is een Europese richtlijn in de maak en in Nederland ligt een proeve van wet voor. Het zou goed zijn als nog in deze kabinetsperiode, per 1 januari 2002, zo'n wet gestalte krijgt. De gelijke behandeling moet gelden bij werving en selectie, opleiding en beloning. Werkgevers moeten conform de Europese richtlijn verplicht worden om aanpassingen tot stand te brengen zodat de materiële gelijkheid in vervulling kan gaan.

Een quotumverplichting voor de werkgever heeft altijd de voorkeur gehad, maar onlangs zijn hierbij in het proefschrift van de heer Hendriks relevante kanttekeningen geplaatst. Zo bestaat het gevaar dat een werkgever mensen met één soort handicap aanneemt, zodat anderen weer niet aan bod komen. Arbo-convenanten kunnen in dezen een gulden middenweg bieden opdat er voldoende plaatsen beschikbaar komen voor mensen met een arbeidshandicap.

Mevrouw Schimmel pleitte voor het instellen van een commissie met mensen uit het veld om de ingewikkeldheid van de regelgeving nog eens door te nemen. Bijvoorbeeld mensen van de federatie van ouderverenigingen weten hoe ingewikkeld het is om iemand geplaatst te krijgen. Zowel werkgevers als baanzoekenden en werknemers zien door de bomen het bos niet meer. Dat ligt deels aan de wetgeving en deels aan de uitvoeringsregels. Een van de belangrijkste opdrachten is om de uitvoeringsorganisatie een heel goede aansturing te geven, ook op de claimbeoordeling. In de SUWI-discussie komt naar voren dat de UVI's premie-inning, uitkeringsverzorging en claimbeoordeling moeten verzorgen. Ten onrechte dreigen ze geen opdracht te krijgen op het terrein van reïntegratie. Voorkomen moet worden dat de Arbo-diensten alleen maar op elkaar letten en niet op de te bereiken doelstellingen. Dat is ook het grote bezwaar tegen het voorstel van de poortwachtersfunctie. Het is allemaal wat te rommelig geanalyseerd en gedefinieerd. De arbeidsdeskundigen besteden veel tijd en aandacht aan degene die gereïntegreerd moet worden. De publieke uitvoeringsorganisatie wordt ten

onrechte alleen beoordeeld op tijdigheid en niet op kwaliteit. Ook dat element moet in de nieuwe uitvoeringsorganisatie naar voren komen. Mevrouw Schimmel vond het idee van een WAO-spaarfonds interessant. Van een totale omslagdekking wordt overgegaan naar een gedeeltelijke rentefinanciering. Het is onhelder of het gaat om een publiek spaarfonds met rentefinancieringselementen of om het instandhouden van een soort AAW met daarboven een rentefinanciering. De staatssecretaris moet de verschillende financieringsvormen op een rij zetten, met name wat betreft hun effecten op snellere reïntegratie en preventie.

Het is goed dat extra geld wordt gestoken in het verbeteren van de arbeidsomstandigheden in de sectoren onderwijs, gezondheidszorg, politie en gemeenten.

De keuringspraktijk moet meer gericht zijn op beter werken. Er wordt ontzettend veel geld uitgetrokken voor bonussen voor verzekeringartsen en arbeidsdeskundigen. Dat is goed, maar de beoordeling moet dan wel zowel op tijdigheid als op inhoud plaatsvinden.

Mevrouw Schimmel vroeg naar de uiteindelijke verantwoordelijke in het eerste Ziektewetjaar. In de stukken staat dat de Arbo-diensten een case-manager gaan aanstellen, maar dat is een beperkte verantwoordelijkheid in tijd. In het rapport «Professionalisering van de verzekeringsgeneeskunde» wordt gesuggereerd om de arbeidsdeskundige bij de UVI een soort casemanagementsfunctie te geven. Vooral nog lijkt dat een beter idee.

De FNV heeft het voorstel gedaan om de bestanden van de WAO- en de WAZ-gerechtigden geschikt te maken voor reïntegratie en om bij wijze van proef commerciële bemiddelaars de mogelijkheid te geven de bestanden door te lichten op geschikte kandidaten. Mevrouw Schimmel noemde dit een interessante gedachte, maar pleitte wel voor bescherming van de persoonlijke levenssfeer in dezen.

De staatssecretaris heeft voorgesteld om een gedeelte van de bovenwettelijke uitkering bij wijze van spreken om te zetten in reïntegratiebudgetten. Het zou goed zijn om te horen op welke wijze dit idee zal worden uitgevoerd.

De staatssecretaris zal terecht nog onderzoek laten verrichten naar het aanvangssalaris in het FIS en het salaris waarop afschatting plaatsvindt.

Mevrouw **Smits** (PvdA) wees op de spanning tussen het grote aantal vacatures en de hoge instroom in de WAO en vreesde verstoring van de economische groei als deze spanning langer aanhoudt. Het bedrijfsleven heeft er alle baat bij om de arbeidsorganisatie zo in te richten dat de uitstroom in de WAO vermindert en dat arbeidsgehandicapten betere kansen krijgen op aangepast werk. Het korten op uitkeringsrechten en het verscherpen van de toetredingsvoorwaarden past daar niet bij. De instroom in de WAO heeft veel te maken met het arbeidsmarktbeleid en de soms geringe bereidheid van het bedrijfsleven om in te spelen op de veranderende behoeften en het aanbod van werknemers. Zo zijn er nieuwe wensen op het terrein van het combineren van arbeid en zorg. Daarnaast zijn doorgroeimogelijkheden noodzakelijk. Verder zijn er meer oudere werknemers. Het inzicht dat op dit alles moet worden ingespeeld is groeiend, zo blijkt ook uit de Arbo-convenanten.

Een andere oorzaak van de WAO-instroom is de slechte uitvoeringsorganisatie en het gebrek aan samenwerking in het eerste ziektejaar. De staatssecretaris gaat in zijn nota vooral op deze aspecten in. Dat is goed, maar er is meer nodig. De nota ademt te veel de sfeer van het straffen van werkgevers en werknemers. Het is juist essentieel om ondersteuning te bieden en samenwerking te bevorderen. Vooral het midden- en kleinbedrijf ontbeert effectieve steun. Er is eerder sprake van onmacht dan van onwil. Met het alleen maar aankondigen van sancties wordt de plank misgeslagen.

Op de hoorzitting klaagden werkgevers en werknemers steen en been. Als er een reïntegratieplan was, moest vaak maanden op voorzieningen, op een WAO-beoordeling of op effectieve bemiddeling worden gewacht. Het CTSV-rapport over de keuringspraktijk bevestigt dat beeld. Er is een schreeuwend tekort aan verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen. Arbeidsvoorziening is heel erg met zichzelf bezig. De staatssecretaris dient de uitvoeringsorganisatie in hoog tempo te verbeteren en de Kamer daarover gericht te rapporteren.

Mevrouw Smits noemde de sancties richting werknemers ridicul. De in de nota genoemde sanctiemogelijkheden bestaan in feite al. Het is ongepast om nu aan te dringen op toepassing. Als werknemers niets mogen en kunnen, kun je ze niet straffen. Dat de werknemer elk instrument ontbeert, is betreurenswaardig omdat juist hij de grootste belanghebbende is in het reïntegratieproces. De werknemer moet een recht op begeleiding worden toegekend. Daarnaast moet hij een recht op informatie krijgen, alsmede een recht op het doen van reïntegratievoorstellen waarvan een werkgever alleen gemotiveerd mag afwijken. De werknemer moet het recht krijgen om zelf reïntegratievoorzieningen aan te vragen. Hij moet recht op overleg met de werkgever hebben. Het toekennen van een REA-voorziening moet niet aan de werkgever maar aan de werknemer gekoppeld worden. Zo wordt het mogelijk om bij een ander bedrijf gedetacheerd te worden. Gehandicapten en chronisch zieken zijn sterk achtergesteld op de arbeidsmarkt. Eerder is al geconstateerd dat sinds de invoering van de WULBZ sprake is van een toenemende risicoselectie. Werkgevers geven ook zelf aan dat zij bewust risicoselectie toepassen. Het is dus belangrijk dat het wetsvoorstel tegen discriminatie van gehandicapten snel wordt ingediend. Daarbij kan gewezen worden op de conceptrichtlijn van de EU, die de lidstaten hiertoe op termijn verplicht. Een verbod op discriminatie kan echter alleen effectief zijn als ook het recht op gelijke behandeling wordt vastgelegd, dat wil zeggen een recht op compensatie van de beperking van sollicitanten en werknemers, een wettelijk recht op werkaanpassing, af te dwingen bij de werkgever. De bepaling hierover in de conceptrichtlijn is beslist te globaal. Een quotumverplichting biedt geen uitkomst, want dwingt de werkgever niet om effectief in te spelen op individuele verzoeken van sollicitanten of van zieke werknemers.

Mevrouw Smits herhaalde dat effectieve ondersteuning en betere samenwerking meer nodig is dan sancties. Alerteringsbezoeken aan bedrijven die aantoonbaar een veel te hoge instroom hebben, vond zij een goed idee. Wel dreigt daardoor een beperking tot de grote bedrijven. De alerteringsbezoeken moeten effectief worden gevolgd door ondersteuning door zowel de Arbo-diensten als de uitvoeringsinstellingen. Daarnaast is het van belang dat er meer aandacht komt voor het midden- en kleinbedrijf. Ondernemers die alleen niets kunnen doen, moeten samenwerking zoeken. Dergelijke initiatieven moeten gericht worden ondersteund, bijvoorbeeld via een fonds.

De enige partij in het poortwachtersmodel die niet met sancties wordt bedreigd, zijn de uitvoeringsinstellingen. Er komen wel kortere beslistermijnen, maar er staat geen sanctie op overschrijding daarvan. Het verdient overweging een REA-voorziening automatisch toe te kennen als de wettelijke beslistermijn wordt overschreden. Het is onduidelijk waarom een werknemer die te laat door de WAO-beoordeling komt, wél financiële schade wordt aangedaan door voorschotten te verrekenen. De financiële gevolgen hiervan moeten voor rekening van de uitvoeringsinstelling komen.

Ook voor de uitvoeringsinstellingen geldt dat ze niet alleen moeten worden gestraft, maar dat ook moet worden gezien of ze in staat zijn hun werk goed te doen. De bevindingen van het CTSV-rapport zijn opmerkelijk. Het is onduidelijk hoeveel extra artsen en arbeidsdeskundigen nodig zijn. De mededeling dat het LISV een aanpak uitwerkt is te vaag. Er moet een betere benutting van de capaciteit komen, maar tegelijkertijd krijgen de

uitvoeringsinstellingen extra taken. Met hetzelfde aantal mensen moet meer worden gedaan. Het CTSV moet over de voortgang van een en ander rapporteren.

Mevrouw Smits stelde de vraag of de WAO nog wel in alle gevallen voldoende inkomensbescherming biedt. Jonge werknemers die volledig arbeidsongeschikt raken, kunnen na korte tijd terugvallen naar een inkomensniveau dat de helft van het oorspronkelijke is. De commissie van wijzen dient deze vraag bij haar beschouwingen te betrekken. Datzelfde geldt voor de vraag of de WAO activerend genoeg is. Mevrouw Smits ging ervan uit dat de SER zal worden ingeschakeld bij het uiteindelijke advies van de commissie. Dat laat onverlet dat de fracties in de Kamer eigen voorstellen kunnen doen.

Er worden terecht onorthodoxe oplossingen aangedragen voor reïntegratie van mensen die eenmaal in de WAO zijn beland, zoals vouchers en bonussen om werk aantrekkelijker te maken. Daarnaast moet meer worden geëxperimenteerd in de bemiddeling naar werk en in sociale activering. De reïntegratiemarkt is geprivatiseerd, maar bemiddelaars en CAO-partners klagen dat initiatieven weinig kans krijgen omdat zij geen WAO'ers krijgen aangeleverd door de uitvoeringsinstellingen. Het is een idee om recent ingestroomde WAO'ers zonder selectie en zonder advies van de uitvoeringsinstelling uit het bestand te halen en reïntegratiebedrijven en uitzendbureaus te laten inschrijven op de bemiddelingsopdracht. In het onderwijs is een aardig project opgezet. Werknemers voor wie werkgevers en Arbo-diensten niets meer wilden doen omdat terugkeer in het eigen werk niet mogelijk was, konden deelnemen aan een experiment voor intensieve bemiddeling. Tweederde van de deelnemende werknemers kon met deze aanpak terugkeren in werk.

Mevrouw Smits wenste zich te richten op de voorstellen van de staatssecretaris. Eerder had zij al aangegeven dat zij graag wilde spreken over het FIS, dat in dienst van de reïntegratie moet komen te staan. Zij voelde er niets voor om de problemen op de arbeidsmarkt op te lossen door te schrappen in de uitkeringsrechten van werknemers. Als de twee laagste arbeidsongeschiktheidsklassen worden geschrapt, worden niet werknemers die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn uit de WAO gehouden, maar jonge werknemers met een laag inkomen.

Mevrouw **Bijleveld-Schouten** (CDA) meende dat van een daadwerkelijke aanpak van de WAO na de discussies van vorig jaar weinig is te merken. De groei van het aantal arbeidsongeschikten is zorgelijk. Het is nu financieel wellicht minder noodzakelijk om het aantal te beperken, maar sociaal is het onaanvaardbaar dat mensen een WAO-uitkering krijgen terwijl zij met meer inspanning aan het werk hadden kunnen blijven. De nieuwe voorstellen van het kabinet zijn verbeteringen van bestaande procedures. Een aantal ervan is zeker positief te duiden, maar er kunnen geen overdreven verwachtingen worden gekoesterd over de omvang van de effecten. Dat het kabinet vindt dat er meer moet gebeuren, blijkt onder meer uit de instelling van twee commissies.

Mevrouw Bijleveld wees erop dat er meer moet gebeuren. Vorig jaar is namens de CDA-fractie al naar voren gebracht dat onderscheid moet worden gemaakt tussen mensen die wel en mensen die niet kunnen herstellen. Verder heeft de fractie samen met de fractie van de VVD gewerkt aan de formulering van nadere voorstellen. De inzet is steeds gericht op een heldere verantwoordelijkheidsverdeling in de periode van ziekte. Er moeten duidelijke rechten en plichten voor werknemer en werkgever zijn, gericht op het voorkomen van nieuwe instroom in de WAO. Na instroom in de WAO blijkt het buitengewoon moeilijk om weer aan het werk te komen. Mensen die kunnen herstellen, zouden niet moeten kunnen instromen. Centraal moeten staan de omkeerbaarheid van het ziekteproces en de blijvende aantasting van het arbeidsvermogen.

De WAO moet er uiteindelijk zijn voor mensen die niet kunnen herstellen. Daartoe is het noodzakelijk om de verantwoordelijkheidsverdeling in het eerste ziektejaar te bezien. Voorgesteld is om de rechten en plichten in het arbeidsrecht vast te leggen. Een herstelovereenkomst, waarin duidelijk omschreven is welke activiteiten verricht worden in het kader van herstel en terugkeer naar werk, moet tussen werkgever en werknemer worden opgesteld, met inschakeling van de Arbo-dienst. Dit heeft consequenties voor het personeelsdossier en de ontslagprocedure. De werknemer mag ontslagen worden als hij zich niet houdt aan de herstelovereenkomst, maar de werkgever mag niet ontslaan als hij de overeenkomst niet nakomt. De opheffing van het ontslagverbod maakt het mogelijk om sancties beter te effectueren. De periode van herstel moet langer dan één jaar kunnen duren. Twee jaar sloot naar de mening van mevrouw Bijleveld beter aan bij het arbeids- en ontslagrecht.

Zij meende dat de kabinetsvoorstellen te vrijblijvend zijn en te veel procedurele voorschriften bevatten. Ook in de plannen van de PvdA-fractie wordt in de eerste fase te veel bureaucratisch overleg gecreëerd, zonder dat de verantwoordelijkheidsverdeling duidelijk is.

Op het gebruik van het FIS om de loonderving en de mate van arbeidsongeschiktheid te bepalen is van verschillende zijden kritiek gekomen. De uitkomsten van het FIS geven geen of een te hoge arbeidsongeschiktheidsklasse aan. Ook de FIS-lonen zijn aan een maximum gebonden, waarbij onvoldoende rekening met de werkelijkheid wordt gehouden. De staatssecretaris dient aan te geven wanneer de uitkomsten van zijn onderzoek hiernaar zijn te verwachten. Op dit punt is, zoals de voorstellen van de fracties van het CDA en de VVD ook aangeven, substantieel winst te behalen. De voorstellen zullen ertoe leiden dat niet langer te hoge uitkeringen worden verstrekt.

Mevrouw Bijleveld vond dat er meer en andere dingen moeten gebeuren dan de staatssecretaris voorstelt. Er moet echt wat worden gedaan om een groot sociaal-economisch probleem aan te pakken. Om die reden is samen met de VVD-fractie een tienpuntenplan opgesteld, gericht op het voorkomen van instroom en op herstel. Het afschaffen van de twee laagste arbeidsongeschiktheidsklassen kan ertoe leiden dat een aantal mensen in een hogere klasse terechtkomt, maar volgens het CPB levert de maatregel ook dan nog minder arbeidsongeschikten op.

Mevrouw Bijleveld achtte de staatssecretaris te optimistisch over de SUWI-voorstellen in relatie tot de aanpak van de WAO. Het veranderingmanagement is net bezig, het ene UWV zal nog wel even op zich laten wachten, er is een tekort aan keuringsartsen en arbeidsdeskundigen en bovendien is de uitvoeringsorganisatie in verandering.

Zij vroeg de staatssecretaris wat er na de bespreking van het poortwachtersmodel vorig jaar is gebeurd. De echte verantwoordelijkheid bij werkgever en werknemer is te gering. Het gaat niet alleen om kostenbewustzijn, maar ook om het daadwerkelijk werken aan herstel. Het voorstel is al met al nog niet duidelijk genoeg. Zij waardeerde de voorgestelde verbetering van het keuringsproces, maar de uitvoerders zullen de komende tijd te veel met zichzelf bezig zijn. Bovendien is het capaciteitsprobleem vooralsnog onopgelost. Verder steunde zij de verbetering van de arbeidsomstandigheden en de sectorgerichte aanpak. Het is goed om de prikkels bij de overheid, de zorg en het onderwijs te bezien, maar het effect van financiële prikkels zal altijd beperkt zijn. In de nota wordt ten onrechte niet ingegaan op de voor de voorstellen benodigde wetswijzigingen. De staatssecretaris moet het traject daarvoor helder aangeven.

Ten slotte vroeg mevrouw Bijleveld de staatssecretaris naar zijn verwachtingen van beide commissies. Zij toonde zich voorstander van een open opdracht aan de commissie van wijzen, waarbij zij aangaf dat instroombeperking centraal moet staan. Een discussie over de verantwoordelijkheidsverdeling en de systematiek mag worden gevoerd, maar mag niet eindeloos duren.

De heer **Van der Vlies** (SGP) sprak zijn zorg uit over het oplopende aantal arbeidsongeschikten. Hij constateerde dat de discussie vandaag gaat om het vergroten van de effectiviteit van het instrumentarium om instroom te beperken en uitstroom te versnellen en te vergroten. Een discussie over de hoogte en duur van de uitkering is uitdrukkelijk niet aan de orde. Oppositie tegen de instelling van een commissie van wijzen is niet op zijn plaats, maar het zou wel interessant zijn om meer te horen over de status van het advies. Het is de bedoeling dat de commissie onbevangen en gedepolitiseerd tegen de WAO-problematiek gaat aankijken. Dat kan tot gevolg hebben dat naar aanleiding van het advies toch het hele stelsel wordt omgegooid.

De heer Van der Vlies vond dat de voortgangsnota meer nieuwe voorstellen bevat dan een overzicht van de voortgang met de vorig jaar in gang gezette maatregelen. Een opmerking over het capaciteitsprobleem bij verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen roept vragen op over het huidige en het benodigde aantal en over de termijn waarbinnen het probleem moet worden opgelost. In een voortgangsrapportage passen antwoorden op dat soort vragen en concrete streefbeelden.

De staatssecretaris stelt terecht voor om de ziekmelding te vervroegen van dertien naar zes weken. Volgens de voorstellen informeert de Arbo-dienst de zieke werknemer over zijn rechten en plichten en over de financiële gevolgen van een eventuele instroom in de WAO. Het is de vraag of dat in dat stadium wel mogelijk is. Immers, er is nog geen reïntegratieverslag opgesteld. Dergelijke informatie kan arbeidsongeschikten op het verkeerde been zetten en daarmee contraproductief zijn.

Er blijft spanning bestaan tussen de belangen van de zieke werknemer en de private Arbo-dienst. Een Arbo-dienst werkt in opdracht van de werkgever en is gericht op winst. In de voorstellen krijgen de Arbo-diensten wel erg veel taken toegewezen. Het is de vraag hoe de overheid de uitvoering ervan kan controleren.

Dit speelt ook bij het recht van de werknemer op een second opinion. Op zichzelf is dit een goed idee, maar onduidelijk is wie de zieke werknemer van deze mogelijkheid op de hoogte stelt en hem daarin begeleidt. Een Arbo-dienst zit vermoedelijk niet te wachten op een second opinion van de UVI en zal de werknemer van het recht hierop wellicht niet op de hoogte stellen. De Arbo-dienst wijst de zieke werknemer een casemanager aan, terwijl de nota verder niets meldt over de aan deze persoon gestelde eisen en zijn precieze werkzaamheden.

De heer Van der Vlies sprak zijn steun uit voor het idee van het reïntegratieverslag, maar pleitte voor een periode van zes maanden met een eventuele uitloop. De werknemer verkrijgt daarmee eerder duidelijkheid over zijn kansen.

Hij vroeg op welke wijze de staatssecretaris extra aandacht wil besteden aan de voorkoming van intreding in de WAO ten gevolge van arbeidsconflicten.

De overstap van veel keuringsartsen naar de private sector baarde hem zorgen. De taak van de verzekeringsarts zou in de SUWI worden uitgehouden. Door een gebrek aan personeel huren de UVI's de verzekeringsartsen vervolgens weer in, waardoor de claimbeoordeling indirect bij private bureaus dreigt terecht te komen.

De heer Van der Vlies sprak zijn steun uit voor de voorstellen gericht op het vergroten van de preventie. Een goede uitoefening van de poortwachtersfunctie is een speerpunt, maar belangrijker is de preventie van ziekte. Een gezond werkklimaat en goede arbeidsomstandigheden zijn daarvoor essentieel. De uitkomsten van de brancheprestatievergelijking moeten de Kamer zo spoedig mogelijk worden voorgelegd.

De heer Van der Vlies toonde zich voorstander van vergrote verantwoordelijkheid voor werknemers om uit de WAO te komen. Mensen met een grote arbeidsmotivatie kunnen daardoor het snelst weer aan de slag. Zij verdienen voluit steun van alle partijen.

Een aantal punten van het plan van de fracties van het CDA en de VVD sprak hem aan, maar bij andere onderdelen zag hij vooral nog veel bezwaren. Het afschaffen van de twee laagste arbeidsongeschiktheidsklassen levert macro wel een aantal plaatsen op, maar op microniveau zijn de gevolgen niet mis te verstaan. De heer Van der Vlies pleitte voor het in beeld houden van de mensen.

De heer **De Wit** (SP) sprak zijn teleurstelling uit over de opnieuw opgeleide onrust over de WAO. Hij noemde de voorstellen van de fracties van de VVD en het CDA asociaal. Het historisch verantwoorde ontslagverbod tijdens ziekte, dat niet voor niets in het Burgerlijk Wetboek terechtgekomen is, wordt om zeep geholpen. Daarnaast wordt de hoogte van de WAO-uitkering opnieuw ter discussie gesteld.

De heer De Wit meende dat de staatssecretaris de discussie over de WAO in een juister perspectief plaatst. Terecht wordt gewezen op de situatie in andere landen. Afgezet tegen het percentage van de beroepsbevolking, is het aantal WAO'ers sinds 1993 gedaald met 2,5%. Alleen in absolute aantallen is sprake van groei. Dit rechtvaardigt de vraag naar de precieze inhoud van de opdracht aan de commissie van wijzen. Voorkomen moet worden dat de commissie straks met een voorstel komt om de WAO af te breken en tot een heel ander stelsel over te gaan. De Kamer moet de opdracht aan de commissie bepalen.

Het voorstel van de fracties van het CDA en de VVD om de arbeidsongeschiktheidsklassen beneden de 35% af te schaffen staat haaks op de reïntegratiegedachte. Bovendien raakt het mensen in hun inkomen. De combinatie van een uitkering en een baan stelt hen in staat een min of meer acceptabel inkomen te verwerven.

De heer De Wit legde bij de aanpak van het WAO-probleem de nadruk op drie punten. De oorzaak van toetreding tot de WAO ligt in de arbeidsomstandigheden. De aanpak van het kabinet loopt via de Arbo-convenanten, maar deze bieden de werkgevers nog te veel ruimte. In een actievere aanpak van de arbeidsomstandigheden valt nog heel veel te winnen. In de praktijk blijkt dat subsidies en bonussen niet echt werken. Het jongste werkgeverspanel wijst nog eens uit hoe gebrekkelijk de kennis bij werkgevers is over de middelen van de Wet REA. Een quotumverplichting biedt de zekerheid dat arbeidsgehandicapten aan het werk komen en dat werkplekken worden aangepast.

In plaats van de ontslagbescherming af te breken, moet zij juist worden verruimd. De periode van het verbod moet worden opgerekt.

De voorstellen van de staatssecretaris zijn in feite meer van hetzelfde. De heer De Wit toonde zich benieuwd naar de aanscherping van de herkeuringen bij psychische klachten. Verder vroeg hij hoever de staatssecretaris wil gaan op het gebied van bovenwettelijke uitkeringen. Het primaat van de sociale partners dient nadrukkelijk te worden erkend. Het middel van algemeen verbindend verklaren dient buiten beeld te blijven. Ten slotte vroeg de heer De Wit om een toelichting op het begrip «verwijtbare arbeidsongeschiktheid».

De heer **Van Dijke** (RPF/GPV) vond de ijver van de fracties van het CDA en de VVD in de aanpak van het WAO-probleem lovenswaardig. Hij pleitte wel voor rust in uitvoeringsland. De onrust van de afgelopen jaren heeft niet bijgedragen aan een oplossing van de problemen. Terecht staat in het regeerakkoord dat bestaande beoordelingscriteria uitgangspunt zullen blijven. Hoewel hij de problemen geenszins wilde bagatelliseren, wees de heer Van Dijke op de I/A-ratio van Nederland, die niet dramatisch afwijkt van die in menig buitenland.

Hij steunde de voorstellen van de staatssecretaris in grote lijnen. Voor het moment lijkt het pakket adequaat, maar het blijft een probleem dat een aantal maatregelen wordt voorgesteld zonder dat er een adequate analyse aan ten grondslag ligt.

De staatssecretaris schrijft de nettostijging geheel toe aan de vrouwelijke beroepsbevolking. De heer Van Dijke vreesde dat dat te maken heeft met het niet evenredig tussen mannen en vrouwen verdelen van de zorgtaken en de daardoor toegenomen leefdruk. Hoewel het een belangrijk probleem is, kan leefdruk op zichzelf geen reden zijn voor een beroep op de WAO. Het onderzoek waar de staatssecretaris tijdens het vorige overleg naar verwees, stelt volgens vele betrokkenen weinig voor. Volgens de staatssecretaris biedt SUWI nieuwe kansen. Waaruit wordt afgeleid dat private reïntegratiebedrijven meer mensen met een verhoogd risico beter kunnen bemiddelen, blijft echter onduidelijk. Dergelijke aannames lijken weinig realistisch.

De heer Van Dijke sloot zich aan bij de opmerkingen van mevrouw Schimmel over het poortwachtersmodel.

De Arbo-dienst moet bij de beoordeling van een WAO-toetreding controleren of geen sprake is van een arbeidsconflict. Het blijft onduidelijk wat de consequenties zijn als er zo'n conflict is. Psychische klachten kunnen wel degelijk het gevolg zijn van een verstoorde werkrelatie, maar een arbeidsconflict is geen ziekte die een beroep op de WAO rechtvaardigt, zeker niet voor lange duur. In dergelijke gevallen verdient bemiddeling de voorkeur.

De werknemer krijgt het recht van een second opinion als hij vindt dat de werkgever hem ten onrechte geen aangepast werk aanbiedt. De werkgever krijgt het recht loondoorbetaling bij ziekte op te schorten indien de werknemer weigert mee te werken aan de reïntegratie. Dat roept de vraag op wat de werknemer heeft te zeggen over de aard van de reïntegratie en het daarbij geboden perspectief.

De heer Van Dijke wees op het knelpunt van de capaciteit aan artsen en keuringsdeskundigen. Via de private sector komen de mensen vaak terug in dezelfde positie, zij het tegen een veel hoger salaris. Het is een probleem dat zij slechts eenmalig bij het keuringsregime betrokken zijn. Het is onduidelijk op welke wijze de staatssecretaris artsen en keuringsdeskundigen denkt te gaan werven.

De heer Van Dijke constateerde een toename van het beroep op de Wajong en vroeg de staatssecretaris of en, zo ja, wat dit te maken heeft met de nieuwe categorisering bij de WSW.

De heer **Harrewijn** (GroenLinks) wees op de recente cijfers van het LISV over werkende WAO'ers. Van de ongeveer 180 000 gedeeltelijk arbeidsongeschikten blijken er 112 000 te werken. Van de mensen in de categorie 80% tot 100% arbeidsongeschiktheid blijkt het aantal werkenden in één jaar gestegen te zijn van 52 000 tot 63 000, waarvan 15 000 mensen een nuluitkering krijgen. Een en ander ondersteunt de analyse van de staatssecretaris. Het probleem in Nederland is niet zozeer het gebrek aan reïntegratie, hoewel het natuurlijk nog beter kan, als wel de instroom. Derhalve is concentratie op het eerste ziektejaar gewettigd. De plannen van de fracties van het CDA en de VVD gaan daarentegen juist voornamelijk in op de WAO-fase. Met de afschaffing van de laagste twee klassen worden juist mensen getroffen die naast hun uitkering werken. Deze mensen worden gedemotiveerd om nog te gaan werken. Het probleem wordt naar de WW en de bijstand verschoven. De WAO moet in de toekomst een wet worden waarmee mensen worden ondersteund om te werken en op grond waarvan een gedeeltelijke uitkering wordt gegeven aan mensen met een probleem, zodat zij de rest zelf kunnen verdienen.

De heer Harrewijn sprak zijn zorg uit over de rol die conform de filosofie van de WULBZ bij de werkgever en de Arbo-dienst gelegd wordt. Het streven naar een heldere verantwoordelijkheidsverdeling is begrijpelijk, maar tot nu toe heeft het niet gewerkt. Het is onduidelijk waarop de staatssecretaris zijn verwachting baseert dat het nu wel gaat werken. Het klinkt mooi dat een casemanager aan het werk wordt gezet, maar zo

iemand kost veel geld. Het is zeer de vraag of de werkgevers dat willen betalen.

De publieke verantwoordelijkheid van de UVI's en straks het UWV is groot. Uit experimenten met REA-teams, samen met UVI's, Arbo-diensten en werkgevers, blijkt dat direct contact goed werkt. De UVI's moeten de bevoegdheden en middelen krijgen om daarmee door te gaan. Als de lijnen kort worden gehouden, werkt het beter. Er moet niet alleen de mogelijkheid zijn om langer in de Ziektewet door te gaan, maar ook om eerder in het proces de verzekeringsarts in te schakelen. Er moet ruimte worden geboden voor projecten van de UVI's zelf.

De heer Harrewijn sloot zich aan bij de woorden van mevrouw Smits over de versterking van de positie van arbeidsongeschikten. Hij achtte het raadzaam om hiervoor een meerderheid te verwerven en een en ander vast te leggen in een initiatiefwet.

Hij ondersteunde de sectorgewijze benadering. In het MKB wordt geëxperimenteerd met REA-pools, met scholingspools voor mensen die arbeidsongeschikt dreigen te worden. In onderwijs en zorg zijn dergelijke zaken op grotere schaal voorstelbaar. Arbeidsongeschikten kunnen, naar analogie van mensen met Melkertbanen of vanuit de bijstand, bij zo'n pool in dienst treden en worden ingezet in het onderwijs, bijvoorbeeld in boventallig werk op het terrein van het achterstandsbeleid.

Correcte keuringen en een goed FIS zijn belangrijk, maar dit mag niet ten doel hebben om per se het aantal WAO'ers terug te dringen. Het doel moet zijn dat mensen óf een uitkering krijgen waar zij recht op hebben óf gereïntegreerd worden. De keuringen moeten veel meer in het teken van reïntegratie komen te staan. In de bijstand zitten veel mensen die geen kans op werk hebben vanwege medische of psychische problemen. Het gaat daarbij om ongeveer de helft van de populatie. Ook deze mensen moeten veel meer met reïntegratie-instrumenten worden bediend.

Antwoord van de regering

De **staatssecretaris** constateerde steun voor de hoofdlijnen van zijn aanpak. In de voortgangsnota worden de cijfers in perspectief geplaatst, ook internationaal. Nederland steekt minder schril tegen andere Europese landen af dan vroeger wel eens werd gedacht. Dit heeft te maken met verborgen WAO in andere regelingen in andere landen. Dat laat onverlet dat de meest recente instroomgegevens niet best zijn. Een van de oorzaken daarvan is de inhaalslag die het GAK, ondanks het geconstateerde gebrek aan deskundigen en medici, de afgelopen maanden heeft gemaakt. De teruggang in de volumestijging die onder meer met de voortgangsnota wordt nagestreefd, is er echter bepaald nog niet. Het poortwachtersmodel blijkt nog niet geheel duidelijk te zijn. De hoofdlijn van het SUWI-model is dat de verantwoordelijkheid voor de reïntegratie van zieke en arbeidsongeschikte werknemers bij de onderneming en haar Arbo-dienst/reïntegratiebedrijf wordt gelegd. Het publieke domein, het UWV, krijgt als hoofdtaak het toezicht op de reïntegratie-inspanningen van de werkgever en diens Arbo-dienst, en de uitvoering van de claimbeoordeling. Het primaat in het eerste ziektejaar ligt dus bij werkgever, werknemer en Arbo-dienst/reïntegratiebedrijf. Dit zou ook moeilijk anders kunnen, gezien de enorme capaciteitsproblemen van de UVI's. Dit betekent niet dat de UVI's helemaal niets kunnen doen. De instellingen kunnen waardevolle informatie aan de particuliere partijen verstrekken. Zo kan inzicht worden geboden in de instroom in de WAO, de kosten die dat met zich brengt en de verhouding met de rest van de sector. Om die reden is voorgesteld dat zeker de grotere bedrijven worden bezocht door UVI-medewerkers. Arbo-diensten hebben vaak behoefte aan een opinie van een verzekeringsgeneeskundige of arbeidsdeskundige. Er is extra geld uitgetrokken om het mogelijk te maken dat de Arbo-diensten door hen worden geïnformeerd over de mogelijke uitkeringsgevolgen.

De betrokken partijen zullen de gelegenheid krijgen om de onhelderheid over de verschillende rollen op te heffen. Een essentieel onderdeel van de voorstellen is het afschaffen van de bureaucratie rond de reïntegratieplannen. Er komt één reïntegratieverslag dat moet worden uitgebracht op het moment dat de uitkering wordt aangevraagd. Dit verslag zal worden geprotocolleerd. Er moet precies in staan wat er in de loop van het jaar met betrekking tot de betrokken zieke werknemer is gebeurd. Een en ander is niet gedetailleerd uitgewerkt in het voortgangsverslag, omdat het naar de mening van de staatssecretaris beter was dat de partijen de inhoud hiervan zelf bepalen. Volgende week zal de werkgroep dienaangaande voor het eerst bijeenkomen. Hierin hebben zitting UVI's, Arbeidsdiensten en verzekeringsmaatschappijen.

Daarnaast is het zeer belangrijk dat er een goede informatie-uitwisseling komt tussen de private partijen en de UVI. Er wordt naar gestreefd dat ook private partijen, natuurlijk onder strenge privacyvoorwaarden, toegang krijgen tot het CVCS. Binnenkort zal een bijeenkomst worden georganiseerd met private partijen en de registratiekamer om te bezien op welke wijze dit vorm kan worden gegeven.

Een van de pijlers van de voorstellen is het duidelijker in beeld brengen van de verantwoordelijkheid van de werknemer. In het kader van de sluitende aanpak, waarin een reïntegratietraject wordt aangeboden, mag van de betrokkene een inspanning worden gevraagd om daar iets van te maken. In het verleden is veel te weinig gebruikgemaakt van de sanctiemogelijkheden op dit gebied. De werknemer wordt gedwongen om in het reïntegratieverslag aan te geven wat er met hem aan de hand is, of er misschien een arbeidsconflict speelt. Als de werkgever de werknemer een aangepaste plaats in het bedrijf aanbiedt en deze wordt geweigerd, kan een sanctie worden getroffen. Uiteindelijk beslist de UVI daarover. Overigens heeft de werkgever in het eerste ziektejaar ruime sanctiemogelijkheden. Als hij het gevoel heeft dat een werknemer niet echt ziek is, kan hij bijvoorbeeld de loondoorbetaling stopzetten. Dat gebeurt slechts in 4000 gevallen per jaar.

De staatssecretaris vond het een karikatuur om de werknemer op het gebied van reïntegratie en alles wat daarbij hoort als rechteloos af te schilderen. Een werknemer kan op grond van REA individueel een scholingstraject aanvragen. Er wordt geëxperimenteerd met een persoonsgebonden budget, maar daarvan wordt zeer weinig gebruikgemaakt. Dat wijst niet op een groot reservoir van arbeidsongeschikten die zitten te springen om een traject buiten de UVI om. Er is gezegd dat sprake zou zijn van een toenemende risicoselectie, maar dat kunnen de werkgevers zich in de huidige conjunctuur absoluut niet veroorloven. Sterker nog, een van de redenen waarom het beroep op de WAO zo sterk stijgt, is het ontbreken van risicoselectie. De grootste uitstoot in de WAO kan worden toegeschreven aan het uitzendwezen, dat steeds meer op de onderkant van de arbeidsmarkt is aangewezen, en de gesubsidieerde arbeid.

Er is gepleit voor een ruimere mogelijkheid om gebruik te maken van de REA-subsidies. Ten onrecht bestaat het beeld dat de REA-middelen niet worden uitgegeven. In 1999 is geraamd op 630 mln. en is 850 mln. uitgegeven. Werkgevers hebben de weg naar REA weten te vinden.

De staatssecretaris waarschuwde tegen trajectenfetisjisme. Het werk is niet klaar als iedereen een traject is aangeboden. In 1999 hebben de UVI's 50 000 toeleidingstrajecten kunnen aanbieden. Daarmee is de sluitende aanpak voor de jongere generatie vrijwel compleet. De effectiviteit laat echter te wensen over. De energie zal de komende jaren gericht worden op het vergroten van de effectiviteit.

Toegang voor de commerciële bureaus tot de bestanden van de UVI's is in lijn met de SUWI-voorstellen, maar daarvoor is het noodzakelijk dat de UVI's zelf goed in beeld hebben wie zij in hun bestanden hebben en met wie er nog wat kan worden gedaan. Er wordt gewerkt aan een beter

inzicht in de bestanden. Wellicht kan in de overgangsfase tot een modus vivendi met de private markt worden gekomen.

Er is gerefereerd aan het proefschrift van de heer Hendriks. Daarin wordt gewezen op de strenge antidiscriminatiewetgeving ten aanzien van gehandicapten in Amerika, gerelateerd aan de hoge participatiegraad van deze mensen. Het is juist dat in de VS meer dan de helft van de arbeidsgehandicapten werkt. In Nederland zou dat volgens het proefschrift minder dan 30% zijn. Dat cijfer is onjuist. Alleen al van de WAO'ers werkt 22%. Daarnaast zijn er nog heel wat arbeidsgehandicapte werknemers die geen WAO-uitkering hebben. Van die groep blijkt 40% tot 50% te werken. Verder kan erop gewezen worden dat de VS weliswaar vooroploopt qua fysieke voorzieningen, maar dat de WAO-uitkeringen er op of onder de armoedegrens liggen. De proeve van een integrale wet gelijke behandeling gehandicapten en chronisch zieken is reeds door de vorige staatssecretaris van VWS aangeboden. Staatssecretaris Vliegthart zal de Kamer binnenkort over de vorderingen hiermee berichten.

Er is gewezen op de noodzaak van verbetering van de claimbeoordeling en op de capaciteitsproblemen van de UVI's. Om dit probleem aan te pakken is voor de UVI's extra geld uitgetrokken. Hiermee kan de arbeidsvoorwaardelijke positie van de artsen en arbeidsdeskundigen worden verbeterd. Tijdigheid is belangrijk, maar de kwaliteit van het werk mag er niet onder lijden. Een betere kwaliteit van de keuringen betekent in het algemeen ook minder volledige arbeidsongeschiktheid. Het LISV zal de kwaliteit gaan monitoren. De UVI's worden daartoe verplicht om per districtskantoor informatie over de claimbeoordeling bij het LISV in te leveren. Overigens is het de verantwoordelijkheid van de UVI's om te bezien met welke aantallen artsen en arbeidskundigen zij het werk aankunnen.

De vorming van het UWV zal een positieve uitwerking hebben op de kwaliteit van het keuringsproces. Dat laat onverlet dat in de overgangperiode problemen kunnen ontstaan. Pessimisme hierover is echter niet op zijn plaats. De vorming van het UWV zal worden aangegrepen om meer te doen aan stroomlijning en benchmarking van de verschillende UVI's. Er komt een speciale coördinator claimbeoordeling bij het LISV, die nauw zal samenwerken met het veranderingsmanagement.

De staatssecretaris sprak zijn waardering uit voor de inspanningen van de fracties van de VVD en het CDA. Van de tien voorstellen zijn er zes min of meer conform het in de voortgangsnota weergegeven regeringsbeleid. Net als de fracties zag de staatssecretaris redenen om nog eens goed naar het FIS te kijken. Als maat voor het FIS-loon geldt het loon van een 23-jarige. Als iemand van 30 jaar met werkervaring een andere baan krijgt, zal hij niet het loon krijgen van iemand met veel ervaring in diezelfde baan. Het is niet realistisch om dat als uitgangspunt te nemen. Het is evenmin reëel om het loon van een 23-jarige als uitgangspunt te nemen. Er zal onderzoek naar dit probleem worden verricht. Het resultaat daarvan zal nog ongeveer een halfjaar op zich laten wachten. Aanpassing zal er waarschijnlijk toe leiden dat minder mensen volledig arbeidsongeschikt worden verklaard. Het alles-of-nietsprobleem heeft er niet zozeer mee te maken dat veel mensen niets krijgen, als wel met het feit dat te veel mensen alles krijgen. Dit speelt voornamelijk bij hoge lonen. Bovendien kunnen mensen op grond van het urencriterium een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering krijgen.

De staatssecretaris toonde zich huiverig voor het afschaffen van de twee laagste arbeidsongeschiktheidsklassen. Dit kan ertoe leiden dat mensen die nu via het urencriterium nog een kleine uitkering krijgen, naar een volledige uitkering stromen. Het CPB heeft daar in de doorrekening van de voorstellen van de fracties van het CDA en de VVD rekening mee gehouden, maar het daarbij gehanteerde percentage van 25 lijkt een slag in de lucht.

De maximering van het maatmanloon is een bijzonder nivellerend voor-

stel. Daarbij komt dat de WAO-uitkering in feite al gemaximeerd is. Het verschil tussen loon en uitkering is over het algemeen veel groter voor de hogere dan voor de lagere inkomens. Omdat het voorstel bovendien niet echt veel oplevert, lijkt het beter om er van af te zien.

Bij het voorstel om een referte-eis in de WAO te stellen worden verschillende dingen op elkaar gestapeld. Omdat indertijd de verzekerdenadministratie van de UVI's niet deugdelijk was, is in plaats van een arbeidsverledeneis gekozen voor een leeftijdsstaffeling. In het regeerakkoord is afgesproken om te bezien of zo'n eis, nu de administratie verbeterd is, in de WW kan worden ingevoerd. Binnenkort zal een voorstel daartoe worden gedaan. Het is volstrekt logisch om dat vervolgens ook in de WAO te doen. De verzekerdenadministratie is vanaf 1995 betrouwbaar, dus de invoering zal geleidelijk moeten geschieden.

Het instellen van een commissie van wijzen is voortgekomen uit de wensen van sociale partners. De heer Donner, voorzitter van de commissie psychische arbeidsongeschiktheid, zal ook deze commissie voorzitten. Daarvoor is ook gekozen om overlap te voorkomen. De taakopdracht aan de commissie is het verrichten van een grondige analyse, zonder beperkingen. Daarvoor zal de commissie alle informatie worden aangedragen, bijvoorbeeld de brancheprestatievergelijking, die ook naar de Kamer zal worden gestuurd. Verder loopt er een studie naar de Wajong. Daarnaast zal de REA-evaluatie worden verstrekt, alsmede het verslag van dit algemeen overleg. De commissie zal een secretariaat van professionals krijgen, waarmee ook eigen onderzoek kan worden verricht. De commissie heeft vrij baan om zelf uit te maken welke aanbevelingen zij wil gaan doen. Aangezien enige onderzoeken pas eind 2000 zullen zijn afgerond, zal de commissie ongeveer tot eind eerste kwartaal 2001 de tijd voor haar onderzoek krijgen.

De staatssecretaris verwees naar de heldere brief van minister Vermeend naar aanleiding van een foutief bericht op de voorpagina van De Telegraaf. In de brancheprestatievergelijking wordt uitgezocht of er duidelijke verschillen zijn voor de branches waar geen sprake is van bovenwettelijke uitkeringen. De uitkomst daarvan kan een basis voor gesprekken met de sociale partners zijn.

Met betrekking tot het door mevrouw Schimmel aangekondigde initiatiefvoorstel voor een recht op reïntegratie meldde de staatssecretaris dat dit in de SUWI-voorstellen past.

In sommige Arbo-convenanten worden afspraken gemaakt over streefcijfers per sector, bijvoorbeeld in de plannen om het ziekteverzuim in het onderwijs terug te dringen. Als het wordt ingebed in een pakket van maatregelen, verdient het ondersteuning. Streefcijfers sec hebben geen enkele zin. Een quotumverplichting is een paardenmiddel.

De staatssecretaris zag niets in een WAO-spaarfonds. Het is niet goed om te sparen voor een probleem dat nu al speelt en dat bestreden kan worden. Als er geld opzij wordt gezet voor de WAO in de toekomst, wordt daarmee aangegeven dat het de verwachting is dat de WAO verder zal groeien.

Er is gevraagd om meer aandacht voor het MKB en om een fonds voor branchevorming voor het sluiten van contracten met Arbo-diensten. Een aantal brancheorganisaties financiert dit zelf en bespaart daarmee geld. Een apart potje hiervoor lijkt niet nodig, maar het is wel een punt dat een rol kan spelen in Arbo-convenanten.

Sanctionering van UVI's bij overschrijding van de voorgeschreven periode voor beoordeling heeft geen zin. Financiële sancties tegen een publieke organisatie zijn een kwestie van vestzak-broekzak. Het is wel noodzakelijk om de UVI's en straks het UWV goed decentraal te screenen op dit soort prestaties. De districts kantoren die niet goed presteren, moeten daarop worden aangesproken.

Het CTSV behoort een rol te spelen bij de voortgang van de verbetering

van de kwaliteit van de keuringen. Bezien zal worden of extra aandacht wenselijk is.

Arbeidsconflicten kunnen leiden tot reële psychische en lichamelijke klachten. Het is zaak om daar vroeg bij te zijn, bijvoorbeeld via het reïntegratieverslag. In dit proces kunnen counselors of arbeidsdeskundigen een belangrijke rol spelen. In sommige reïntegratieplannen wordt hiervan reeds werk gemaakt. Er zijn bedrijven die zich in conflictbemiddeling specialiseren; dit moet zich in de markt bewijzen. Een flink deel van de reïntegratiemarkt zal naar verwachting gedemedicaliseerd worden.

De staatssecretaris zegde toe te zullen nadenken over het plan om de werknemer na zes weken te informeren over de financiële gevolgen van een eventuele instroom in de WAO. Het is inderdaad de vraag of dat in dit stadium wel mogelijk is.

De staatssecretaris bestreed de scepsis over Arbo-convenanten. Het enthousiasme in het veld is enorm. Regelmatig worden intentieverklaringen en convenanten ondertekend.

In de keuringssystematiek zal bij het vaststellen van het belastbaarheidspatroom van een cliënt veel meer aandacht worden besteed aan het zorgvuldig in kaart brengen van de psychische klachten. Dit zal ook mogelijkheden bieden om de verschillen in psychische belastbaarheid aan te geven.

Het is moeilijk om een sluitende definitie te geven van verwijtbare arbeidsongeschiktheid. Als een cliënt niet meewerkt aan een aannemelijk traject, zou er sprake van kunnen zijn.

De staatssecretaris was geboeid door de gegevens van het LISV over de werkende volledig arbeidsongeschikten. Het is mooi dat dit proces zich ook onder de volledig arbeidsongeschikten voltrekt. Het bevestigt het beeld dat vooruitgang wordt geboekt, hetgeen natuurlijk past bij de huidige arbeidsmarktsituatie.

Ten slotte meldde hij nog dat 20 mln. is uitgetrokken voor een betere samenwerking tussen UVI en Arbo-dienst, met een heldere verantwoordelijkheidsverdeling.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Wilders** (VVD) wees nogmaals op het stijgende beroep op de WAO en pleitte voor een intensievere aanpak. Terecht wordt gehamerd op het primaat in het eerste Ziektewetjaar van werkgever en Arbo-dienst. De claimbeoordeling moet verder verbeterd worden, waarbij tijdigheid en kwaliteit gelijk op moeten gaan.

Hij sprak zijn tevredenheid uit over het voornemen van de staatssecretaris om het FIS nader te bezien. Op dit punt is veel winst te boeken, maar er zal de komende jaren nog zeer veel meer moeten gebeuren.

Mevrouw **Schimmel** (D66) ondersteunde de aanpak in het eerste Ziektewetjaar. De partijen zullen afspraken maken over de verantwoordelijkheden gedurende dat jaar.

Zij vond de opdracht aan de commissie-Donner te open. Het leek haar niet wenselijk om alles ter discussie te stellen. Op het gebied van wetgeving en uitvoering is er behoefte aan rust. Er moet goed gewerkt worden met alles wat in de afgelopen tien jaar is bedacht.

Zij onderstreepte het belang van wetgeving voor gelijke behandeling van gehandicapten en chronisch zieken op het gebied van arbeid, en voor het recht op reïntegratie.

Mevrouw **Smits** (PvdA) was teleurgesteld over het antwoord van de staatssecretaris. In de voortgangsnota wordt haars inziens ten onrechte de nadruk gelegd op sancties. Daar horen onder meer bij een recht op bege-

leiding, een recht op het aanvragen van voorzieningen en een recht op overleg.

De staatssecretaris heeft verwezen naar een brief van de staatssecretaris van VWS, maar hij dient zijn eigen visie te geven op het wetsvoorstel tegen discriminatie van gehandicapten. Het recht op werkaanpassing is een essentieel onderdeel om de arbeidsmarktpositie van gehandicapten en chronisch zieken drastisch te verbeteren.

Mevrouw Smits verwachtte van de commissie van wijzen dat zij uitgaat van de grondslagen van de WAO: een voldoende inkomensbescherming voor werknemers en een activerende werking.

Het CTSV-rapport geeft helder aan dat de beoordelingen niet tijdig plaatsvinden en dat de kwaliteit ervan niet deugt. Hiervoor moeten effectieve maatregelen worden getroffen. Het CTSV moet het proces nadrukkelijk volgen. Voor de arbeidsdeskundigen moet eenzelfde onderzoek worden opgezet.

Mevrouw Smits herinnerde aan haar voorstel om te experimenteren met de reïntegratie van net ingestroomde WAO'ers.

Mevrouw **Bijleveld-Schouten** (CDA) was ingenomen met de aanpak van de staatssecretaris, maar vond dat er meer moet gebeuren. Mensen die nog kunnen herstellen, mogen niet in de WAO instromen. Uit onderzoek blijkt dat het belangrijk is om de mensen bij het werk betrokken te houden.

Zij herinnerde aan haar vraag naar de wetgevingstrajecten en toonde zich tevreden over de opmerkingen van de staatssecretaris over het FIS. Hij noemde het uitgaan van het loon van een 23-jarige terecht niet realistisch. Arbeidsdeskundigen zeggen ook dat minder mensen volledig arbeidsongeschikt zouden hoeven te worden verklaard.

Zij sloot zich aan bij de opvatting van de staatssecretaris over het plan van een WAO-spaarfonds. Het is niet goed om voor iets te sparen wat je juist moet voorkomen.

De heer **Van der Vlies** (SGP) kwam terug op de streefbeelden terzake van het aantal artsen en arbeidsdeskundigen. Het gaat om de kwaliteit en daarop is de staatssecretaris aanspreekbaar. De overheid moet stimuleren, zodat de kwaliteit zich vertaalt in het niveau van dienstverlening. De heer Van der Vlies hoopte niet dat onrust zou ontstaan door de richting waarin de commissie-Donner zich in haar aanbevelingen zou kunnen ontwikkelen. Het overhoop halen van het stelsel geeft een hoop stampij en dat is onwenselijk.

Het stelsel moet sociaal, duurzaam en robuust zijn. De omgevingsfactoren zijn thans optimaal. Eerder zijn problemen ontstaan op het moment dat de conjunctuur minder florissant was. Er moet een stelsel worden gecreëerd dat bestand is tegen dergelijke tegenslagen, met behoud van de sociale en duurzame aspecten.

De heer **De Wit** (SP) begreep dat het niet van tevoren vaststaat waarover de commissie van wijzen een rapport zal opstellen, noch welke status dit rapport zal hebben. Er komt dus een rapport waarmee eenieder kan doen wat hij goedgevindt.

In reactie op de afwijzende reactie van de staatssecretaris wees hij nog eens op de situatie in Duitsland, waar de quotumplicht wel degelijk een functie heeft.

Hij vroeg om een reactie van de staatssecretaris op de opheffing van het ontslagverbod in de voorstellen van de fracties van de VVD en het CDA. Hij constateerde een omkering op het punt van de verwijtbaarheid van de arbeidsongeschiktheid. Men moet aantonen dat men niet-verwijtbaar arbeidsongeschikt is voordat men een WAO-uitkering krijgt. Naar aanleiding van de opmerking van de staatssecretaris over het traject is de vraag

gewettigd hoe iemand van tevoren kan vaststellen dat hij minder arbeidsongeschikt zou zijn geworden als hij dat traject was ingegaan.

De heer **Harrewijn** (GroenLinks) constateerde dat het nominaal effect van de plannen van de fracties van de VVD en het CDA met de woorden van de staatssecretaris ineen is geschrumpeld. Zo vervalt het schrappen van de twee laagste arbeidsongeschiktheidsklassen, alsmede de maximering van het maatmaninkomen.

Hij herinnerde aan zijn opmerkingen over de mogelijkheid van REA-pools in gezondheidszorg en onderwijs en over de verantwoordelijkheid voor arbeidsongeschikten buiten de WAO, bijvoorbeeld in de bijstand. Het gaat om het reïntegreren van arbeidsongeschikten, of ze nu in de WAO zitten of niet.

Hij pleitte voor een signalerend optreden van de UVI's inzake het functioneren van de Arbo-diensten.

De **staatssecretaris** bevestigde dat zowel de tijdigheid als de kwaliteit van het keuringswerk moeten verbeteren.

De antidiscriminatiewet zal een afdwingbaar recht op werkaanpassing bevatten, vanzelfsprekend binnen redelijke grenzen. Het recht mag niet zo ongeclausuleerd worden geformuleerd dat werkgevers extreem worden afgeschrikt. Het zal niet voor elke werkgever met een klein bedrijf mogelijk zijn om heel zware voorzieningen te treffen. Voorzover er REA-voorzieningen bestaan, zal er een afdwingbaar recht in het leven worden geroepen.

Het CTSV-rapport over verzekeringsactie bevestigde in feite de bestaande ideeën over de situatie. Ook over de arbeidsdeskundigen zal een rapport worden opgesteld. Het CTSV overlegt met het LISV over verbetermaatregelen en zal voortgangscontroles houden.

Het rapport van de commissie van wijzen zal de status krijgen die het verdient. Na verschijning van het rapport zal eerst het kabinet aan bod komen. Bezien zal worden of vervolgens ook de SER hierin een rol moet spelen. Het is overigens de verwachting dat om een SER-advies zal worden gevraagd.

De staatssecretaris zei dat hij voor fatsoenlijk geregelde experimenten met reïntegratie van net ingestroomde WAO'ers is.

Het streven was erop gericht om het wetgevingstraject met betrekking tot de poortwachter nog dit jaar af te ronden. Het LISV moet echter tijd worden geboden om een toetsing te verrichten. Er zal in ieder geval zo snel mogelijk worden gehandeld. De voorstellen zullen in één wet worden gebundeld.

De belangrijkste oorzaak van de lagere arbeidsongeschiktheid in Duitsland is het feit dat het risque professionel aldaar nooit is losgelaten. Het totale stelsel in Duitsland is een stuk strakker dan het Nederlandse.

De staatssecretaris wees nog eens op de mogelijkheid voor werkgevers om in het eerste ziektejaar de loondoorbetaling stop te zetten, gecombineerd met sancties voor een niet aan een reïntegratietraject meewerkende werknemer. Hij zag met het oog daarop geen meerwaarde in het opheffen van het ontslagverbod.

Er zijn omvangrijke middelen beschikbaar gesteld voor reïntegratieprojecten in onderwijs en zorg. De staatssecretaris zegde toe te zullen bezien in hoeverre REA-pools daarin een rol kunnen spelen.

UVI's en Arbo-diensten hebben hetzelfde belang en zijn daarom gebaat bij goede samenwerking. In de afgelopen jaren zagen de Arbo-diensten de

UVI's als toekomstige concurrenten op de particuliere markt. Er komt een publiek UWV, dat geen concurrent van de Arbo-dienst is, maar hetzelfde belang nastreeft.

De voorzitter van de commissie,
Terpstra

De griffier van de commissie,
Van Dijk