

## Ten Hoeve

iedereen van weet dat wij er eigenlijk van af moeten, maar waar wij de eerste vier jaar door het zittende kabinet wel aan vast zitten. Natuurlijk hebben de indieners gelijk als zij zeggen dat zij met dit wetsvoorstel niet de bedoeling kunnen hebben om wat aan het systeem van de hypotheekrenteaftrek te doen. Nee, dat probleem zal een keer door een kabinet moeten worden opgelost, maar dat de voorliggende regeling hier nog eens de verkeerde kant uit kan werken, is voor ons niet echt een aanbeveling.

Het tweede punt is waar de dekking vandaan gehaald moet worden om de fiscale verliezen te compenseren. De indieners hebben daarbij gekozen voor verhoging van de assurantiebelasting en voor verlaging van de maximum-premiegrondslag voor de opbouw van derdepijlerpensioenen. Op beide is wel wat aan te merken. De verhoging van de assurantiebelasting lijkt geen logische relatie te hebben met het mogelijk maken van fiscaal gefaciliteerd sparen en maakt dus een wat willekeurige indruk. Als het zo willekeurig is, dan waren er toch nog wel honderd andere mogelijkheden geweest? Maar goed, iedereen heeft wel wat verzekeringen, dus het effect raakt in ieder geval redelijk gespreid. Het beperken van de mogelijkheden voor pensioenopbouw in de derde pijler van € 150.957 tot € 103.257 als maximum premiegrondslag is fors. Ook daar lijkt geen enkele logica achter te zitten, al treft hier het nadeel voor een deel wel dezelfde die ook voordeel van de regeling kunnen hebben en al wordt door deze maatregel maar 3% van de zelfstandigen getroffen. En ik neem aan ook nog voor een aantal werknemers met een pensioengat. Klopt dat?

Op zichzelf is er naar onze mening niets mis met het maximeren van de mogelijkheden tot pensioenopbouw, maar het lijkt onlogisch om daarbij een alweer volstrekt willekeurig verschil te laten ontstaan tussen degenen die in de tweede pijler pensioen opbouwen en degenen die op de derde pijler zijn aangewezen. Indertijd, einde jaren negentig, was de bedoeling om "één oudedagsplafond ten behoeve van de fiscale begeleiding van alle mogelijke oudedagsvoorzieningen" in het leven te roepen. Waar het belastingplan een maximum aan de gefaciliteerde pensioenopbouw in de tweede pijler bij een pensioengevend loon van € 185.000 stelde, en dat zelfs nu niet eens meer doet, zou het maximum voor de derde pijler eigenlijk omhoog gebracht moeten worden in plaats van verlaagd te worden naar € 114.000. Dat de indieners een dergelijke verhoging niet zomaar kunnen realiseren, is natuurlijk wel duidelijk; daar moet het kabinet achteraan. Het gaat alleen niet aan dat wij nu met elkaar maar even goedvinden dat de pensioenopbouw in de derde pijler uitdrukkelijk zo sterk beperkt wordt. Het gaat ook niet aan dat de staatssecretaris daarover dan eenvoudig meldt het "niet opportuun" te vinden om "deze dekking, die de meerderheid van de Tweede Kamer heeft gekozen, alsnog te wijzigen". Dit waren citaten. De staatssecretaris zou zich toch minstens kunnen voornemen om zo snel mogelijk de verhouding tussen de twee pensioenregimes rechter te trekken? Wij kunnen er hier toch met elkaar ernstig bezwaar tegen hebben, het gat nog groter te maken dan het al is? Hoe denken de indieners over de toch nogal breed gedragen kritiek, die hier vanavond is geuit?

Wat ons betreft is er dus nog wel een probleem. Wij verwachten dat vooral het kabinet hier wat aan gaat doen, maar de indieners hadden beter een andere keuze

kunnen maken, al kan men zich zelfs afvragen of er überhaupt wel een keuze nodig is omdat de fiscale kosten toch niet zo duidelijk aan te wijzen zijn. Verder zeg ik nog eens heel duidelijk dat voor ons geldt dat door dit wetsvoorstel toch vooral een voor de consument heel nuttige doorbraak in de scheiding tussen verzekeringen en banken geforceerd wordt. Dat zal uiteindelijk natuurlijk wel gehonoreerd moeten worden.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

---

Aan de orde is de voortzetting van de gezamenlijke behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen in verband met het afschaffen van de mogelijkheid om eigenrisicodrager te worden voor de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en de Inkomensverzekering voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten in het kader van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, het afschaffen van de premie-differentiatie voor de Arbeidsongeschiktheidskas en enige andere wijzigingen (31050);**

- **het wetsvoorstel Wijziging van arbeidsongeschiktheidswetten en de Wet financiering sociale verzekeringen in verband met de verhoging van de uitkering voor volledig arbeidsongeschikten naar 75% en in verband met de uitsluiting van de wachttijd in verband met wijziging van het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten (Wet verhoging uitkeringshoogte arbeidsongeschiktheidswetten) (31106).**

De beraadslaging wordt hervat.

Minister **Donner**: Mevrouw de voorzitter. Het is een plezier, hier terug te mogen zijn. De heer Elzinga wees er al op: ik mag hier nu inderdaad het eerste wetsvoorstel verdedigen. Dat vindt meer zijn oorzaak in het feit dat de Eerste Kamer al die andere producten van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij hamerslag afdoet. Ik was hier eerder al in functie vanwege de begroting, dat wel. Ik maak graag van de mogelijkheid gebruik om ook mijnerzijds de heer Elzinga te complimenteren met zijn bijdrage. De voorzitter heeft uiteraard gewezen op alle kwalificaties die u geschikt maken voor uw functie. Ik denk dat uw betogen dat in beide stukken aangeven. Tegelijk moet ik wel constateren dat zeker uw betoog over de wijziging van de verhoging van de WAO-uitkeringen getuigt van een zekere vooringenomenheid, in die zin dat u uitgaat van de stelling dat de laatste 20 jaar niets goed is gegaan en dat dit wetsontwerp het eerste goede bericht is voor WAO'ers.

Ik plaats daarbij de kanttekening dat het inderdaad is gelukt om in de afgelopen 20 jaar een aantal problemen op te lossen waarin wij vastzaten en waar wij niet uitkwamen. Het is in de afgelopen jaren in het bijzonder gelukt met de WW, de ziektekosten en niet in de laatste plaats de WAO. Het feit dat het ons op dit moment

## Donner

economisch voor de wind gaat en dat iedereen daarvan kan profiteren, is in belangrijke mate mede een gevolg van het feit dat wij deze financiële molenstenen om de staatsbegroting weg hebben weten te nemen.

Natuurlijk is het gemakkelijk om te abstraheren, één element te isoleren en te zeggen dat wij dat maar bij het oude hadden moeten laten. Wij kunnen in die zin niet abstraheren en één element bij het oude laten. Meestal zijn alle andere elementen dan ook bij het oude gelaten. Dan zaten wij nu nog in de jaren tachtig, de periode dat het niet eenvoudig was om de staatshuishouding op orde te krijgen. Ik herken bij de heer Elzinga het goede SP-geluid tegen verandering. Het is wel gemakkelijk om alles tegen te houden, maar dat leidt ook tot behoud van ellende.

Wij hebben geprobeerd om die ellende in de afgelopen jaren aan te pakken. Wat is er nu socialer? Is dat, zoals ik ook bij de commissie over de WAO heb vastgesteld, mensen onder het mom van bescherming terzijde schuiven en buiten de arbeidsmarkt plaatsen, met een steeds schralere uitkering vanwege het feit dat bij het groeiend aantal arbeidsongeschikten de middelen steeds verder gingen ontbreken? Dat was de situatie die zich vijf jaar geleden aandeede, toen wij dreigden naar een miljoen arbeidsongeschikten door te groeien. Of is het socialer wat er nu is gedaan, namelijk voorkomen dat mensen in die situatie belanden, die blijkens de cijfers ook heel wel re-integreren in banen waarvoor zij voor die tijd niet in aanmerking kwamen omdat zij arbeidsongeschikt waren?

Daardoor is het nu mogelijk om voor de mensen die daarvoor in aanmerking komen de uitkering te verhogen. Wat is dus socialer? Ik meen dat het laatste socialer is en dat de heer Elzinga niet vervolgens kan zeggen dat wij dit vanaf het begin hadden moeten doen, om vervolgens de veranderingen terug te draaien. Als gevolg van de veranderingen kunnen wij de uitkeringen nu verbeteren, zonder welke veranderingen deze verbetering nooit mogelijk was geweest. Als wij nu willen profiteren van de verbetering kunnen wij de uitkering verhogen, wat vijf jaar geleden volstrekt ondenkbaar was.

Ik ben inderdaad gevraagd, niet onder een kabinet-Balkenende, maar onder het kabinet-Kok, om te bekijken hoe wij uit de WAO-problematiek zouden kunnen komen. Die maatregelen zijn ook genomen. Daardoor is het nu mogelijk om te komen tot een verhoging van de IVA-uitkering en nu ook van de andere WAO-uitkeringen. Dat zou volstrekt onmogelijk zijn geweest als wij het hadden gelaten bij de situatie waarin de heer Elzinga ons had willen laten. Derhalve mogen wij blij zijn dat wij de verbeteringen ter hand hebben genomen. Wij kunnen niet zeggen dat wij nu alles maar weer moeten terugdraaien.

De heer **Elzinga** (SP): U ontkent toch niet dat al die verslechtingen, waarvan ik een aantal heb genoemd en waarvan ik de consequenties heb geschetst, stuk voor stuk het gevolg waren van wetgeving en ingrepen van de regering die de WAO'ers betreft?

Minister **Donner**: Uiteraard, net zo goed als de uitkeringen indertijd ook het gevolg waren van politiek handelen. U moet niet miskennen in welke situatie wij ons bevonden. Als vorige kabinetten dit niet hadden gedaan – dat begint al in de jaren tachtig – zouden heel

wat andere uitkeringen ook op de schop zijn gegaan, omdat zij onbetaalbaar werden.

De heer **Elzinga** (SP): U zei al dat uw commissie was gevraagd tijdens het kabinet-Kok om te kijken naar de WAO. Het zal u dan waarschijnlijk ook vanuit die positie – ook al was u toen niet de verantwoordelijke minister – niet zijn ontgaan dat de SP een hele rij voorstellen heeft gedaan voor manieren waarop de situatie ook had kunnen worden verbeterd zonder de uitkeringssituatie aan te tasten. Ik kom hierop in tweede termijn wellicht nog even terug.

Minister **Donner**: Er zijn in die tijd inderdaad voorstellen van de SP geweest die zich alle kenmerkten door het gegeven dat het nog meer zou gaan kosten, terwijl zij niet zouden hebben geleid tot het resultaat waar het wetsvoorstel nu toe leidt. Wij kunnen vaststellen dat de mensen die voorheen in de WAO zouden zijn terechtgekomen en die daar – dat is proefondervindelijk duidelijk geworden – ook niet meer uit zouden zijn gekomen vanwege het stempel arbeidsongeschiktheid nu niet instromen. Het blijkt niet uit hogere werkloosheids- of bijstandscijfers dat zij daarin zitten. Nee, zij zijn aan het werk.

Het enige waar wij dit systeem nog kennen, is bij de Wajong-regeling. Daar beginnen wij inderdaad weer iemand het stempel op te zetten dat hij arbeidsongeschikt is, om daarna pas te gaan kijken of hij kan worden gere-integreerd. De Wajong is inderdaad de regeling die op dit moment het snelst groeit en waaraan wij derhalve ook iets zullen moeten doen. Het is verkeerd om eerst uit te gaan van arbeidsongeschiktheid, te denken dat het sociaal is om mensen aan de kant te zetten en een uitkering te geven die steeds schraler wordt omdat wij het niet meer kunnen betalen.

Wat er nu gebeurt, mensen weer zelfvertrouwen geven, de prikkel om zelf aan de gang te gaan, leidt blijkens de cijfers tot arbeid, tot werkgelegenheid, tot arbeidsparticipatie. Dat geeft mensen vertrouwen. Ook bij discussies die ik voer met mensen in de Wajong is van de betrokkenen zelf het eerste verzoek: "Verlos ons van het stempel arbeidsongeschikt." Dat is wat er nu is gedaan. Ik acht dat een verbetering en geen afbraak.

De heer **Elzinga** (SP): U spreekt over cijfers waaruit blijkt dat mensen vanuit de WAO aan het werk zijn geraakt.

Minister **Donner**: Nee, ik doel op de instroom die wij waarschijnlijk zouden hebben gehad in de WAO als wij de WAO hadden gehandhaafd. Dan gaat het om twee tot drie keer zo veel mensen er nu instromen in de WIA, de WGA en de IVA gezamenlijk. Die aantallen nemen af. Het blijkt niet dat andere uitkeringen, zoals de WW of de bijstand, toenemen. Nee, die mensen zijn aan het werk.

De heer **Elzinga** (SP): Ik weet dat mijn partijgenoten aan de overzijde hier ook wel eens naar hebben gevraagd. Bij mijn weten zijn de cijfers er nog niet die laten zien dat deze mensen inderdaad allemaal aan het werk zijn gegaan. Als zij er wel zijn, kan de minister mij misschien helpen.

Wat de minister zegt klopt. Op dit moment nemen ook de andere uitkeringsregelingen af. Hij zei terecht aan het begin van zijn betoog dat wij te maken hebben met een hoge economische groei en dat iedereen daarvan kan

## Donner

profiteren. Het is mij niet duidelijk waar de mensen allemaal blijven die eerst ziek waren en nu niet. Volgens mij is er nu nog onvoldoende zicht op basis van onderzoek om inderdaad te kunnen beweren, zoals hij doet, dat die mensen allemaal aan het werk zijn. Er is niet een dramatische stijging van de bijstand en al helemaal niet van de WW omdat de economie aantrekt. Ik betwijfel overigens of dit komt doordat wij allen zo verschrikkelijk hebben gesneden in de WW en vooral in de WAO. Ik meen dat daar voor een heel groot gedeelte ook de buitenlandse dynamiek op de wereldmarkt voor verantwoordelijk is. Ik heb de onderzoeken nog niet gezien waaruit blijkt dat mensen die eerst in de ziekte zaten en die nu niet meer in een WIA-regeling terechtkomen aan het werk zijn.

Minister **Donner**: Uit de cijfers blijkt in de eerste plaats dat het ziekteverzuim dramatisch is afgenomen in de afgelopen jaren. Dat is een eerste aanwijzing. In de tweede plaats zitten er steeds minder mensen twee jaar in de ziektedoorbetaling. De uitstroom van daar in een van de arbeidsongeschiktheidsregelingen is meer dan gehalveerd ten opzichte van de oude, geschatte instroom bij de WAO. Het gaat om mensen die werken. Als die mensen geen werk hebben, zou dat moeten blijken uit afnemende werkgelegenheid dan wel een toenemend aantal bijstandsuitkeringen en WW-uitkeringen. Geen van beide is het geval. Over de gehele linie nemen de uitkeringen in deze periode en sinds een paar jaar af. Ook de CBS-cijfers over het afgelopen jaar geven aan dat het afgelopen jaar de werkgelegenheid met 200.000 plaatsen is toegenomen. U gaat uit van het objectieve feit dat iemand ziek is, niet kan werken en derhalve een uitkering moet hebben. Het onderzoek naar de WAO toonde aan dat dit niet zo is; iemand werkt niet met ziekte als excuus. Bij sommige beperkingen is dat inderdaad heel dramatisch, bij andere is dat niet zo. De systematiek van toen bevorderde dat uiteindelijk mensen niet meer werkten, omdat zij begonnen met niet te werken vanwege ziekte. Dat is omgedraaid en ik acht dat winst. Dat blijkt ook uit het feit dat die mensen, gezien de aantallen waarover wij praten, nu waarschijnlijk gewoon arbeid hebben. Ik acht het gevaarlijk om iedere keer te spreken van afbraak. De winst is er. Daar profiteren wij allemaal van en daar profiteren nu de mensen van die niet kunnen werken vanwege een arbeidsbeperking, omdat wij nu de uitkeringen kunnen verhogen. Als wij het zouden terugdraaien, zou deze verhoging ook niet op die manier kunnen.

Dit was mijn algemene inleiding, zij het dat ik straks nog inga op de vragen van mevrouw Westerveld. Zij stelde namelijk vragen die nog uitgaan van het oude concept dat arbeidsongeschiktheid en ziekte objectieve gegevens zijn. Ik wil echter eerst meer systematisch de gestelde vragen beantwoorden.

In de eerste plaats zijn dat de vragen van mevrouw Swenker. Zij zei dat het kabinet enerzijds hamert op arbeidsparticipatie, maar anderzijds ook besloten heeft om bij de herbeoordeling het oude Schattingsbesluit van toepassing te laten zijn op de groep tussen de 45 en 50 jaar. Dat is juist. Die twee zaken zijn niet in logische tegenspraak. Dat wij volop inzetten op participatie, hangt eenvoudig samen met de situatie dat het arbeidsaanbod in Nederland door demografische ontwikkelingen kwantitatief en kwalitatief bezig is weg te vallen en dat

wij voor de betaalbaarheid van de sociale zekerheid de doelstellingen moeten halen.

Dat laat onverlet – dat was de aanleiding voor het oordeel van de partijen die deze coalitie vormden en voor het kabinet dat vervolgens aantrad – dat bij de herbeoordeling van personen die al langer in de WAO zitten, met name voor de groep tussen de 45 en 50 jaar, de kansen op re-integratie aanzienlijk minder zijn dan voor personen jonger dan 45. De cijfers bevestigen dat ook. Zonder het probleem van re-integratie is op dit moment de arbeidsparticipatie onder mensen boven de 45 in sommige opzichten hoger dan bij mensen beneden de 45, maar mensen die herintreden na hun 45ste, hebben aanzienlijk minder kansen. In die zin is het niet onredelijk dat dit oordeel geveld is. Het is ook geen keuze geweest zoals mevrouw Swenker schetst en zoals ook in de Tweede Kamer een- en andermaal is geschetst, dat betrokkenen afgeschreven zouden zijn. Niets is minder waar. De herbeoordeling blijft ook voor hen gelden en gaat ook door voor deze categorie personen. Die geschiedt alleen op basis van het oude Schattingsbesluit en niet op basis van het nieuwe. Onder de WIA en de IVA geldt gewoon het nieuwe Schattingsbesluit. Ook voor mensen in die leeftijd die nu instromen, geldt het aangescherpte Schattingsbesluit. De vraag is alleen of het gerechtvaardigd is om op mensen die al veel langer buiten de arbeidsmarkt staan, de verscherpte eisen toe te passen. Geconstateerd is dat hun kansen minder zijn dan voor personen die jonger zijn. Daarom komt er bij de nieuwe herbeoordeling een mogelijkheid van loonkostensubsidies in de vorm van brugbanen om mensen weer aan het werk te krijgen. Ook de TRI-regeling is verlengd, waardoor zij langer op het niveau van de uitkering kunnen blijven. Dat is gebeurd om de gevolgen op te vangen en om ervoor te zorgen dat ondanks deze maatregelen het participatie-effect optimaal blijft.

In het kader van de cijfers van de ambtshalve herbeoordeling sprak mevrouw Swenker van 80.000 personen. In werkelijkheid gaat het in de leeftijd tussen 45 en 50 jaar om ongeveer 101.000 personen. Daarvan zijn er 21.000 na herbeoordeling volledig arbeidsongeschikt verklaard, ook op basis van het aangescherpte Schattingsbesluit. 80.000 personen komen dus in aanmerking voor herbeoordeling onder het oude besluit. Van die 80.000 worden 23.000 mensen die voor februari herbeoordeeld zijn op basis van het aangepaste Schattingsbesluit, ambtshalve herbeoordeeld. Bij nog eens 23.000 mensen is de herbeoordeling nog niet afgerond en voor 34.000 mensen is de herbeoordeling nog niet begonnen. Van de 23.000 zijn nu ongeveer 5500 herbeoordeeld. Daarvan blijkt dat in 32% van de gevallen de uitkering wordt verhoogd of heropend en dat in 60% van de gevallen de uitkering bij beide Schattingsbesluiten hetzelfde blijft.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Ik zal de cijfers nog eens nalezen voor zover ik ze niet heb meegekregen. Wellicht is indertijd gezegd dat 45-plussers het moeilijk hebben op de arbeidsmarkt. Er zijn echter ook onderzoeken waaruit blijkt dat mensen die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn en in de WAO zitten, vaak een baantje erbij hebben. Ik heb met genoegengehoord wat u richting de SP-fractie zei over mensen weer op weg helpen en aan het werk helpen. Dat had ik willen horen over de

## Donner

mensen tussen 45 en 50 jaar. Daarvan hebt u gezegd dat we ze maar moeten laten zitten.

Minister **Donner**: Dat is dezelfde vooringenomenheid die ik bij de SP aanvecht. Ik heb aangegeven dat wij ze niet laten zitten en dat ze herbeoordeeld worden. Ze worden echter niet meer herbeoordeeld op basis van het nieuwe Schattingsbesluit, maar op basis van het oude Schattingsbesluit. De gevallen van mensen die een baantje erbij hebben, zijn vermoedelijk de twee derde van alle gevallen die zowel onder het oude als het nieuwe Schattingsbesluit als uitkomst hebben dat hun arbeidsongeschiktheidsinschatting lager zal zijn. Het beeld dat wij deze mensen laten zitten, is ten enenmale onjuist. Het wordt keer op keer herhaald als een mantra, maar het is onjuist.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Als het aangescherpte Schattingsbesluit strenger is dan het oude Schattingsbesluit, wat ook is gebleken als je naar de instroom kijkt, lijkt het mij stug dat een herbeoordeling op basis van het oude Schattingsbesluit een zelfde resultaat aan mate van arbeidsongeschiktheid zou opleveren als op basis van het nieuwe Schattingsbesluit.

Minister **Donner**: Dat is de constatering. Op basis van de dossiers hebben 5500 herbeoordelingen plaatsgevonden. In een derde van die gevallen heeft de herbeoordeling geleid tot een verhoging van de uitkering of een heropening van de zaak, van het onderzoek. In twee derde van de gevallen is de situatie hetzelfde gebleven. Bij het nieuwe en bij het oude Schattingsbesluit worden ongeveer 1600 personen helemaal niet meer arbeidsongeschikt bevonden. Ook dat blijft hetzelfde. Van de 23.000 mensen hebben 2600 mensen gevraagd om niet herbeoordeeld te worden onder het nieuwe systeem. Kortom, ik bestrijd ten enenmale het beeld dat deze groep wordt afgeschreven. Er wordt wel op een andere wijze gekeurd, maar zij worden niet afgeschreven. De prikkels blijven in die zin zo goed mogelijk dezelfde richting opstaan, namelijk van participatie.

In mijn behandeling van de vragen van mevrouw Westerveld ga ik in op het punt van de verhoging van de uitkering van de totale groep arbeidsongeschikten.

Mevrouw Swenker heeft grote vraagtekens geplaatst bij de tweede randvoorwaarde, namelijk dat bij de cao's een maximale suppletie bij ziekte zou worden geregeld. De cijfers die zij noemde, zijn de cijfers die voor het vorige kabinet – dat van een andere samenstelling was dan het huidige kabinet – aanleiding waren om te constateren dat er was voldaan aan de voorwaarde dat in het tweede ziektejaar minder werd betaald. Daarom kon de IVA-uitkering naar 75%. Ik heb niet anders gedaan dan die lijn voortzetten. De voorwaarde voor de rest was niet gesteld. Kortom, de vaststelling dat het in orde was, was van het vorige kabinet. Dat berustte op iets andere cijfers dan mevrouw Swenker heeft gegeven; 91 cao's voldeden namelijk zonder meer aan de eisen die werden gesteld; 25 cao's kwamen inderdaad hoger uit dan 170% in twee jaar, maar daarvan betaalden 20 cao's in het eerste jaar minder dan 100% uit. Die weken af van de andere cao's. In die cao's bevatte het eerste jaar de grotere prikkel. Dat was één van de elementen waarom het kabinet toentertijd heeft besloten dat het voldoende was, ook al was het niet volledig. Dat berustte op cijfers uit 2005.

Het beeld is in 2006 niet verslechterd. Ook in 2007 is het beeld dat niet wordt teruggegaan naar de oude situatie. Het evenwicht blijft dus nog steeds bestaan. Derhalve denk ik dat wordt voldaan aan de gestelde eisen. Ik ben het met mevrouw Swenker eens, dat dit voortdurend aandacht behoeft.

Mevrouw Westerveld begon haar bijdrage terecht met de herdenking van mevrouw Siebolds, die in belangrijke mate heeft bijgedragen aan deze wetsontwerpen. Doorgaans staan hier bewindslieden de stukken te verdedigen, maar degenen die daarachter staan eren en herdenken in dit soort situaties, doet hen recht. Zij doen immers meestal het denkwerk.

Mevrouw Westerveld heeft gevraagd of de afschaffing van de PEMBA erop wijst dat de preventie binnen het stelsel geen issue meer is. Vanwege de terugloop in de instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen was de premie voor de PEMBA inmiddels gezakt tot 0,2%. De premie berustte namelijk op de instroom. Veel prikkel tot voorkomen van ziekte bood de PEMBA dus niet meer. Bovendien was de PEMBA een preventiesysteem onder de oude bedeling, voor de wijziging in de IVA/WGA. Die prikkel is door de twejarige loondoorbetaling overgenomen. De bedoeling daarvan is namelijk om de werkgever op dat punt zo goed mogelijk te prikkelen tot re-integratie. Wat dat betreft zijn de kosten van de twejarige loondoorbetaling volgens mij hoger dan de extra PEMBA-premie die anders betaald zou moeten worden.

De preventie in het huidige systeem is niet opgenomen en is niet gelegen in het onderscheid tussen duurzaam arbeidsongeschikt of volledige arbeidsongeschikt maar vooralsnog niet duurzaam, dus het onderscheid tussen de IVA en de WGA. Dat oordeel kan namelijk pas na twee jaar worden geveld. IVA kan eerder worden gevraagd als er inderdaad geen uitzicht op herstel is, maar dat oordeel wordt in de regel pas na twee jaar gemaakt. Op dat moment gaat er geen prikkel meer uit noch voor het een, noch voor het ander. Er is alleen nog een prikkel voor de eigenrisicodragers. De preventie in het systeem zit in de eerste plaats in de verplichte twee jaar lang loondoorbetaling en in de tweede plaats in de Wet poortwachter die wij daarvoor hebben ingericht en die een en ander beoordeelt. Als bij de claimbeoordeling blijkt dat de werkgever te weinig heeft gedaan om de instroom in de WIA te voorkomen, kan de werkgever alsnog gesanctioneerd worden met een loonsanctie, waardoor hij nogmaals 52 weken loon moet doorbetalen. Kortom, de preventieve prikkels en de preventie zitten daarin en in de arbowetgeving.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Het antwoord van de minister bevestigt mijn sombere vermoedens over dit thema een beetje. Ik heb aandacht willen vragen voor wat mij opvalt in de discussie. Sinds de hervorming van het stelsel in gang is gezet, wordt het thema preventie eigenlijk alleen nog maar gebruikt in combinatie met preventie van WAO-instroom. De minister heeft het in zijn antwoord over de loonsanctie en over de Wet poortwachter, die werkgevers aanspoort om zich in te zetten voor re-integratie. Mijn vraag was simpelweg als volgt. Van oudsher was ons stelsel van sociale zekerheid zowel gericht op preventie in de zin van voorkomen dat een werknemer beschadigd raakt, als op re-integratie, dus voorkomen dat het leidt tot langdurige arbeidsongeschiktheid. Ik mis dat eerste element van preventie de



## Donner

laatste tijd stelselmatig in alle beleidsstukken. Het lijkt wel alsof het in de discussie over deze hervormingen haast geen issue meer is dat werkgevers ook moeten worden geprikkeld om te zorgen voor veilige arbeidsomstandigheden. Daarop was mijn vraag gericht.

Minister **Donner**: Vóór de hervorming hadden wij te maken met een toenemend aantal mensen dat arbeidsongeschikt werd. Dat was nauwelijks een toonbeeld van preventie. Het ziekteverzuim lag gemiddeld boven de 6% en ligt nu in de buurt van de 4%. Er was onder het oude systeem dus aanzienlijk minder preventie dan onder het huidige systeem van het stelsel van arbeidsongeschiktheid. Daarnaast miskent mevrouw Westerveld geheel de wijzigingen die in de arbeidsomstandighedenwetgeving zijn aangebracht en die juist leiden tot een afnemend aantal arbeidsongevallen. Preventie heeft dus wel degelijk de volledige aandacht, maar wordt op een andere wijze aangepakt. Dat blijkt vruchtbaarder te zijn. Sociale partners worden in de branches, in de bedrijven, immers zelf medeverantwoordelijk gemaakt voor de bewaking van de arbeidsomstandigheden, voor de veiligheid en de wijze waarop daaraan wordt bijgedragen.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Zegt de minister dat het systeem van de arbeidsomstandigheden de laatste jaren zozeer verfijnd is, dat hij zich in de arbeidsongeschiktheidsregelingen die over incentives gaan, niet meer hoeft te bekommeren om die preventie?

Minister **Donner**: De preventie die uitgaat van de arbeidsongeschiktheidsregelingen, blijkt uit de afname van de instroom. Mevrouw Westerveld kan niet zeggen dat onder het oude systeem een geweldige preventie bestond en dat daarover nu niet meer gesproken wordt.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Dat moet ik toch echt betwisten. De instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen wordt in hoge mate medebepaald door het feit dat meer ingezet wordt op re-integratie. Ik zal dat succes niet ontkennen of onder stoelen of banken steken, want dat is ook een verdienste geweest van het eerste deel van de hervormingen dat onder de paarse kabinetten in gang gezet is.

Wij kunnen vaststellen dat het beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen inderdaad sterk verminderd is. Dat zegt echter helemaal niets over de vraag, of voorkomen wordt dat werknemers beschadigd raken door ongevallen. Het hoeven geen grote getallen te zijn.

Minister **Donner**: Dat is nooit een element geweest van de arbeidsongeschiktheidsregelingen, maar van de arbeidsomstandigheden. Het aantal arbeidsongevallen is in sommige branches met meer dan 50% gedaald, mede door de convenanten die daarover gesloten zijn. Uit de cijfers blijkt dat de preventie de afgelopen jaren tot bevrediging van iedereen aanzienlijk verbeterd is. De specifieke preventieve werking van de arbeidsongeschiktheidsregelingen blijkt uit de instroom en inderdaad uit de re-integratie-inspanning van werkgevers. Het blijkt niet uit de bedragen die besteed worden. Die bedragen hebben niets te maken met de werking van de arbeidsongeschiktheidsregelingen maar met name met mensen die voor die tijd daar al waren. Het heeft ook niets te maken met arbeidsongevallen of preventie. Nogmaals,

het aantal arbeidsongevallen daalt, met name de kleinere ongevallen.

De instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen daalt. De enige regeling op dat punt die toeneemt, is de Wajong en daarin zit inderdaad geen preventie. Dat systeem moet nu opnieuw bezien worden omdat dit zorgwekkend is. Ik bestrijd echter ten enenmale dat preventie nu geen aandacht meer heeft. Het tegendeel is waar.

Mevrouw Westerveld vindt het merkwaardig dat bij het oordeel over de arbeidsongeschiktheid in het kader van de WGA de uitkering als enige op 70% blijft, terwijl de IVA-regeling en de andere WAO-regelingen naar 75% gaan. Ook op dit punt moeten wij een stap terug doen in de geschiedenis. De regeling is dat de uitkering op 70% staat. Als onderdeel van de afspraken en van de preventieve werking van de nieuwe WAO-regelingen is indertijd overwogen dat in die gevallen dat re-integratie geen perspectief meer was, aanleiding zou kunnen zijn om de uitkering te verhogen van 70% naar 75%. Dat was de IVA. Het kabinet heeft nu besloten om in de oude gevallen bij volledige arbeidsongeschiktheid naar 75% te gaan, omdat daar de prikkel tot re-integratie heel anders werkt omdat het gaat om mensen die al lang in een uitkering zitten. Het kan geen reden zijn om vanwege de prikkelwerking van het onderscheid tussen de IVA en de WGA deze op dit punt naar elkaar te brengen. Dan halen wij de hele zaak terug en is de enige logische consequentie dat wij voor alles op 70% gaan zitten. Dat is het niveau waarop wij zitten bij de WW en de Ziektewet. Kortom, dat is het uitgangspunt waarop alle uitkeringen zaten voordat het SER-akkoord gesloten werd over verandering van de WAO-regelingen. Toen is afgesproken om personen voor wie er duurzaam geen perspectief is op re-integratie, een uitkering van 75% te geven.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik kom hierop ongetwijfeld nog terug als wij spreken over het tijdsverloop. De minister spreekt over een prikkel die weggenomen wordt. Ik neem aan dat de minister dan doelt op een cliënt van de WGA. Die moet geprikkeld worden. Bij de IVA-cliënt is dat niet meer aan de orde en bij de WAO-cliënten zegt de minister dat dit van een wat andere orde is omdat die mensen al zo lang in een uitkering zitten. Ziet de minister het feit dat een WGA-cliënt 5% minder krijgt dan een IVA-cliënt als een prikkel voor de WGA-cliënt om te re-integreren? Zegt de minister dat die prikkel weggenomen wordt als die cliënt niet 5% minder krijgt?

Minister **Donner**: In alle regelingen waarbij een sollicitatieplicht of re-integratie hoort, wordt ervan uitgegaan dat de afstand tot het laatst verdiende inkomen 30% is. Dat is zo bij de WW en bij de Ziektewet en dat hadden wij bij de WAO. Bij de hervorming van de WAO was het uitgangspunt dat het ook 70% zou blijven in de WGA. Wij hebben geconstateerd dat voor die mensen die geen perspectief op een kans op de arbeidsmarkt hebben, dat argument niet steekhoudend was en een reden kon zijn om naar 75% te gaan. Het is dus geen mindere uitkering; de norm in Nederland is 70%. Alleen in een aantal gevallen en zeker in die gevallen waarin geen perspectief meer is op arbeid, gaan wij naar 75%.

Helaas moeten wij constateren dat ook voor de oude gevallen in de WAO het perspectief niet rooskleurig is.

## Donner

Dat is de reden waarom wij ervoor kiezen om voor de WAO en de andere arbeidsongeschiktheidsregelingen in die gevallen over tot 75%. De enige consequentie van de huidige systematiek van de Wajong is dat je dat daar dan ook doet, omdat je daar begint met het uitgangspunt volledig arbeidsongeschikt. Helaas is het zo dat, behoudens de mensen die in de sociale werkplaats werkzaam worden, op dit moment slechts 9% kans heeft op integratie op de arbeidsmarkt. Het uitzicht is dus vrij somber.

Mevrouw Westerveld heeft gesproken over het onderscheid tussen duurzaam arbeidsongeschikt dat leidt tot een IVA-uitkering en arbeidsongeschiktheid waarbij in beginsel het uitgangspunt wordt gehanteerd dat deze van tijdelijke aard is. Ook daar is de redenering andersom. Dat berust mede op wat de commissie waar ik voorzitter van was constateerde. Een arts kan, geconfronteerd met iemand die twee jaar niet gewerkt heeft en die nog steeds ziek is, niet beoordelen dat er zeker sprake zal zijn van herstel. Tegelijkertijd weet de hele medische wetenschap dat in een meerderheid van de gevallen wel degelijk kans is op herstel. Dan doel ik niet zozeer op een volledig herstel van de ziekte als wel op de mogelijkheid van arbeidsinschakeling. Onderdeel van de andere zienswijze is dat je niet op voorhand aan het begin van de regeling mensen afschrijft als volledig en duurzaam arbeidsongeschikt. Nee, er wordt geconstateerd: op dit moment hebben wij dat vooruitzicht niet, maar wij blijven erop inzetten dat die geschiktheid er wel is. Dat is het uitgangspunt van de WGA. Dat is de hoofdregel.

Alleen in bepaalde gevallen, het bekende geval van een dwarslaesie, kan in redelijkheid niet gezegd worden dat er een perspectief is op arbeidsre-integratie. Derhalve wordt in dergelijke gevallen overgegaan tot het oordeel dat sprake is van duurzame arbeidsongeschiktheid. In die gevallen kan de werkgever niet meer betrokken worden bij de re-integratie. Inherent aan het systeem is dat iedere vijf jaar ook in die gevallen een herbeoordeling mogelijk is. In het normale geval is het uitgangspunt dat er perspectief is, ook als in eerste instantie wordt geoordeeld dat iemand volledig arbeidsongeschikt is, tot het moment dat het er niet blijkt te zijn. Uiteraard wordt met de lengte van jaren de beoordeling dat het duurzaam is waarschijnlijk. Ook dat kan op ieder moment worden vastgesteld.

Onderdeel van de fundamentele wijziging is dat wij er bij niemand van uitgaan dat het duurzaam is, tenzij er argumenten zijn dat het duurzaam is. Daarom kun je die gevallen niet gelijkstellen en gelijk behandelen. In dit systeem, dat pas twee jaar werkt, kunnen mensen die eerst het perspectief hadden op re-integratie toch duurzaam arbeidsongeschikt blijken te zijn. Dat is echter geen reden om te constateren dat er aan het begin van de rit een fout is gemaakt. Nee, toen waren de gronden er nog niet om te spreken van duurzame arbeidsongeschiktheid. Uiteraard is het vreemd als in het ene geval van een dwarslaesie wordt geconstateerd dat er sprake is van duurzame arbeidsongeschiktheid en in het andere geval niet. In dat soort gevallen kan de rechter beoordelen of sprake is van een gelijke situatie. Nogmaals, de fundamentele keuze in dit systeem is dat niemand op voorhand wordt afgeschreven, tenzij daar goede gronden voor zijn.

Mensen kunnen wel van de IVA terugkeren in de WGA. Dit is gelijkgetrokken met de WW-systematiek. Zij zullen

na twee maanden met een uitkering van 75% terugvallen in een uitkering van 70%. Als zij tewerkgesteld waren bij een werkgever die eigen risico draagt, komt de betrokkene weer onder het eigen risico van de werkgever te vallen en zal de re-integratieplicht daar weer rusten in de eerste plaats. De WGA-systematiek zal dan worden toegepast.

Alleen in gevallen waarin bij de keuring wordt geconstateerd dat er het vermoeden is van duurzame arbeidsongeschiktheid, wordt dat voorgelegd aan degene die daar een oordeel over geeft. Dit gebeurt echter op grond van dezelfde waarborg dat niet opnieuw gelopen wordt in de val van een misplaatst gevoel van bescherming, waardoor te snel wordt geoordeeld dat er geen perspectief meer is. Er wordt dus steeds bij iedereen van uitgegaan dat er perspectief is tot het tegendeel blijkt. In eerlijkheid is dat het vraagstuk waar wij nu voor staan met betrekking tot de Wajong.

Mij is gevraagd hoe ik de getallen over de volledige arbeidsongeschiktheid presenteer. Dat doe ik door de aantallen te noemen die in de IVA en die in de WGA instromen. Ik heb er nog geen zicht op in hoeveel gevallen men van de WGA doorstroomt naar de IVA. Ik heb geconstateerd dat dit niet wordt geregistreerd bij het UWV. Er zal in voorzien worden dat het wel geregistreerd wordt. Er bestaat niet het beeld dat alle WGA-gevallen doorstromen naar de IVA. Er is ook een uitstroom uit de WGA naar niet meer arbeidsgeschikt, meer arbeidsgeschikt of zelfs geheel arbeidsgeschikt.

In de Adviescommissie Arbeidsongeschiktheid gingen wij uit van een criterium van vijf jaar waarbinnen een arts kon beoordelen of iemand zou herstellen. Dat criterium is in het verloop van de discussie niet overgenomen. Het criterium is nu dat er een geringe kans op herstel is. Dat is een eerlijker norm. Als er een geringe kans is op herstel, is er sprake van duurzame arbeidsongeschiktheid. In andere gevallen gaan wij er in eerste instantie van uit dat er een mogelijkheid is van arbeidsgeschiktheid en dat het omgekeerde moet blijken. Het feit dat na verloop van tijd beoordeeld wordt dat er sprake is van duurzame arbeidsongeschiktheid, is geen reden om aan te nemen dat het eerdere oordeel onjuist was.

Het systeem is voor iedereen hetzelfde. Dus ook iemand die op zijn zestigste arbeidsongeschikt wordt, zal in beginsel worden behandeld als arbeidsongeschikt, tenzij er argumenten zijn dat hij duurzaam arbeidsongeschikt is.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik begrijp het beleidsmatig, maar ik heb toch moeite om inhoudelijk te begrijpen wat de minister zegt. De minister zegt dat er bij de beoordeling vooral niet te snel van moet worden uitgegaan dat iemand duurzaam volledig arbeidsongeschikt is. Het is dus een "nee, tenzij"-uitgangspunt. Ik probeer mij te verplaatsen in de klager die na twee jaar te zijn doorbetaald, nog steeds het gevoel heeft weinig of niets te kunnen. Hij krijgt te horen dat hij volledig arbeidsongeschikt is, maar dat het vermoeden bestaat dat dit tijdelijk zal zijn. Nu blijkt vijf jaar later dat deze man niet beter is geworden en dan oordelen de artsen dat hij duurzaam volledig arbeidsongeschikt is. Hoe kun je aan die man verkopen dat vijf jaar daarvoor werd geoordeeld dat hij tijdelijk volledig arbeidsongeschikt was? Er is toch achteraf vastgesteld dat de arbeidsongeschiktheid niet tijdelijk was. Je kunt toch niet eerst

## Donner

vaststellen dat het tijdelijk is en vervolgens dat het duurzaam is? Daar heb ik problemen mee, ook omdat daar consequenties aan verbonden worden, zowel voor de werkgever als voor de werknemer. Is de minister het met mij eens dat dit begrip juridisch heel complex ligt?

Minister **Donner**: Gebleken is dat het juridisch een heel wel houdbaar begrip is en dat het verdedigbaar is. Mevrouw Westerveld gaat ervan uit dat het hier gaat om een objectieve statische situatie die als die nu zo is, dan ook op dat moment zo was, en omgekeerd. Dat is niet het geval met die ziektes, zoals uit het onderzoek bleek. Vaak is de arbeidsongeschiktheid, vooral de duurzame arbeidsongeschiktheid, een product van het stempel arbeidsongeschikt en van het mensen uit een bedrijf houden. De belangrijkste verbeteringen op het terrein van de arbeidsgeschiktheid zijn behaald, doordat mensen niet meer werden behandeld, zoals het geval was toen de commissie eraan begon. Toen werd als iemand ziek was, gezegd: laat hem maar eerst weer beter worden. De belangrijkste verbetering op het punt van het ziekteverzuim is behaald door de aanwijzing dat men vanaf de eerste dag contact moet opnemen met zieken om hen weer aan het werk te krijgen.

Neem iemand die gewrichtsaandoeningen heeft en om die reden in aanmerking komt voor een gewrichtsprothese. Bij de eerste beoordeling zal de verzekeringsarts vaststellen dat betrokkene weliswaar op dat moment arbeidsongeschikt is, maar dat er wel uitzicht op is dat hij zich op een bepaald moment weer wel voor een deel zal kunnen bewegen. Het is zeer wel mogelijk dat vanwege het feit dat betrokkene niet actief is ook andere onderdelen achteruitgaan en hij daarom na verloop van tijd duurzaam arbeidsongeschikt zal worden verklaard.

De **voorzitter**: Mevrouw Westerveld, ik zie dat u weer wilt interrumperen. Ik sta u dat nog één keer toe op dit punt, want ik constateer dat er enige herhaling in het debat optreedt.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik heb niet van een statisch begrip willen uitgaan. Ik betwist ook dat wij nu al iets weten wat dat betreft. Wij zullen over een aantal jaren iets weten als het systeem enige tijd heeft gewerkt.

Ik haak in op het voorbeeld van die persoon met een gewrichtsaandoening. Als na vijf jaar blijkt dat de verwachte verbetering niet is ingetreden...

Minister **Donner**: Dan is dat geen reden om te zeggen dat hij toen al duurzaam arbeidsongeschikt was. Eerst was inderdaad de vooronderstelling, de andere mindset die wij hadden, dat in zo'n geval iemand duurzaam arbeidsongeschikt was. De sleutel tot de verandering is geweest dat men is gaan zeggen: dat u nu niets kunt, betekent niet dat u duurzaam arbeidsongeschikt blijft, en daarom blijven wij in u investeren. In het andere geval wordt niet meer in zo iemand geïnvesteerd.

De **voorzitter**: Mevrouw Westerveld, er is nog een tweede termijn.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik ga niet herhalen.

De **voorzitter**: Dank u wel. Ik mag de minister misschien aanmoedigen tot enige beknoptheid bij zijn reactie.

Minister **Donner**: Ik begin pas op gang te komen.

De **voorzitter**: Dat vermoedde ik al. Vandaar mijn opmerking.

Minister **Donner**: Op de algemene beschouwing van de heer Elzinga over het verloop ben ik al ingegaan. Hij sprak over een periode van afbraak. Ik heb al aangegeven dat wij nu om dezelfde reden iets moeten gaan doen aan de groep Wajong-jongeren. Toen ik aantrad, was de verwachting dat onder de regeling 300.000 mensen zouden vallen als die helemaal volstroomde. Nu is de verwachting voor de omvang bij volledige doorgroei al bijgesteld naar 375.000 mensen. De groei zet zich nog steeds voort. Wij zullen derhalve wat moeten doen om tot een oplossing te komen. Nogmaals, ook daarvoor geldt niet primair dat je het moet doen door inkomensprikkels of iets dergelijks. Het gaat om mensen die van school komen en nog nooit hebben gewerkt. Wij moeten proberen die aan het werk te krijgen. Nogmaals, ik ben het niet met de heer Elzinga eens dat dit afbraak is.

Hij vroeg in het algemeen naar de personen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Nogmaals, ik heb alle bereidheid om de middelen daarvoor ter beschikking te stellen. Dat is ook de teneur van de brief die ik vorige week naar de Tweede Kamer heb gestuurd. Het is inderdaad jammer dat de gewilligheid van de werkgevers om mensen binnen bedrijven te plaatsen, is gestuit op de onwilligheid van de werknemers om dat mogelijk te maken.

De heer Elzinga zegt dat ik met de hoogte van de uitkering van de WAO ga zitten op 75%, net als bij de IVA, maar dat de vervolguitkeringen in het oude systeem blijven. Dat is in eerlijkheid de consequentie van de overgangsregelingen die zijn gekozen. Er is bewust voor gekozen om de oude gevallen niet allemaal volgens de nieuwe systematiek te beoordelen op duurzame of niet duurzame arbeidsongeschiktheid en daarnaar te behandelen, maar om hen in de uitkering en het systeem te laten waarin zij zitten. Primair is besloten dat nieuwe systeem te hanteren voor de nieuwe instroom. Daarmee hangt samen de oude regeling van vervolguitkeringen die indertijd is toegepast vanwege de constatering dat het bijna onbetaalbaar werd om de uitkeringen op volledig niveau te houden. Het zijn de oude systemen van het prikkelen. Nogmaals, mijn inzet is niet primair om dat eerst te gaan veranderen. Mijn inzet is om te bekijken wie ik van die groepen nog met verschillende middelen opnieuw aan het werk kan proberen te krijgen, juist omdat ik denk dat deze periode met een groot aantal vacatures bij uitstek geschikt is om te proberen zoveel mogelijk mensen die langdurig werkloos zijn weer de arbeidsmarkt op te krijgen.

Dat is in wezen ook het antwoord op zijn vraag over de driedeling en de verschillende gevallen. Nogmaals, in het nieuwe systeem maken wij een tweedeling met IVA en WGA. Daarnaast hebben wij de overgangsregeling voor alle oude gevallen die er zijn. Dat is geen lappendeken, maar het logische gevolg van de continuïteit in wetgeving, waarbij je niet nu alles kunt terugdraaien.

Dat is ook het antwoord op de vraag van de heer Elzinga over de inwerkingtredingsbepalingen. Voor de herbeoordeling is de keuze op 22 februari 2007 gevallen, omdat dat het moment was waarop het kabinet is aangetreden. Het gaat ook niet om het repareren van iets wat fout was in het verleden, maar om een keuze die het

## Donner

nieuwe kabinet maakt. Het respecteert de keuzen die zijn gemaakt onder het oude kabinet. Alleen voor de eigen periode zegt het kabinet: wij gaan tot het nieuwe systeem over. De verhoging is niet met terugwerkende kracht mogelijk, omdat je dan met heel andere situaties te maken krijgt. In eerlijkheid, wij zijn vooruitlopend op deze wet al begonnen met het toepassen ervan, maar dat was voor het eerst praktisch mogelijk op 1 juli jl. Vandaar dat ervoor is gekozen om het vanaf 1 juli 2007 te doen. Deze wet zal wat de verhoging betreft terugwerkende kracht hebben tot die datum. Dit ter toelichting van de achtergronden.

De heer **Elzinga** begon zijn vraag over de herbeoordeling met de opmerking dat de SP vindt dat de herbeoordelingen sinds 2004 op onbillijke eisen berusten. De wetgever (regering en Staten-Generaal) is dat evenwel niet met hem eens en heeft gekozen voor een ander Schattingsbesluit en meent dat dit billijke eisen bevat. Op dat punt blijft een verschil van mening met de heer **Elzinga** bestaan. In antwoord op vragen van mevrouw **Swenker** heb ik al uitgelegd dat het gaat om een beperkte groep. In tweederde van de gevallen blijkt de herbeoordeling onder het oude Schattingsbesluit niet te hebben geleid tot een ander oordeel dan onder het nieuwe Schattingsbesluit.

De heer **Elzinga** (SP): De minister zegt dat het niet tot problemen leidt bij de groep die op 1 januari 2004 tussen de 45 en 50 was en wel met terugwerkende kracht volgens het oude Schattingsbesluit is gekeurd. Het heeft er dus niet mee te maken dat wij dit doen om die mensen meer te activeren of meer te prikkelen om aan het werk te gaan. Wij doen dit omdat wij het billijk vinden om aan jongere mensen strengere eisen te stellen, maar dat heeft er niet mee te maken dat wij hen in de kou laten staan, zoals de minister aan mevrouw **Swenker** heeft geantwoord.

Minister **Donner**: Nee, het is andersom. De Kamer en de regering hebben geoordeeld dat de aanscherping van het Schattingsbesluit billijk is. De meerderheid heeft dat besloten. Bij het aantreden van dit kabinet is echter, mede op basis van de cijfers en de kansen op herintreding, geconstateerd dat dit te hard zou zijn voor diegenen die langdurig buiten de arbeidsmarkt staan. Daarbij spraken wij over de groep tussen de 45 en 50 jaar. De herbeoordeling blijft voor iedereen gehandhaafd, maar de herbeoordeling van die groep vindt plaats op basis van het oude Schattingsbesluit. Ik constateer nu alleen dat bij de 5500 herbeoordelingen die al hebben plaatsgevonden, in tweederde van de gevallen de uitkomst niet anders is dan onder het nieuwe Schattingsbesluit.

De heer **Elzinga** (SP): Dat verschil is goed, zegt de minister, want het gaat om een groep mensen voor wie de kansen op de arbeidsmarkt heel klein zijn, omdat zij al lang in de uitkering zitten. Zijn er geen mensen onder de 45 jaar die al lang in de WAO-uitkering zitten en voor wie de kansen op de arbeidsmarkt slecht zijn?

Minister **Donner**: In alle gevallen waarin men met wetgeving bezig is, heeft men te maken met gemiddelden. Natuurlijk kunnen er bij de jongeren ook sommigen zijn die moeilijker op de arbeidsmarkt komen dan anderen en bij de ouderen kunnen er mensen zijn die

even makkelijk op de arbeidsmarkt komen als degenen die jonger zijn. Daarop heeft mevrouw **Swenker** gewezen. Als men echter in de statistieken kijkt, dat is de informatie die men hier gebruikt, constateert men dat er een verschil is in het herintreden, niet in de arbeidsparticipatie. Dat was de aanleiding voor dit onderscheid.

De heer **Elzinga** (SP): De minister heeft tegen mevrouw **Westerveld** gezegd dat de verhoging naar 75% wel mogelijk was voor de volledig arbeidsongeschikten in de WAO, omdat die er al zolang in zitten en het bij hen niet meer gaat om een prikkel om eruit te komen. Dat was het essentiële onderscheid waarom dit in de WGA niet mogelijk was, zei de minister. Uit het antwoord op mijn vraag begrijp ik dat de minister een andere redenering hanteert bij de herbeoordeling, want daarbij kunnen de WAO'ers onder de 45 in principe nog wel worden geprikkeld.

Minister **Donner**: Als zij bij herbeoordeling minder arbeidsongeschikt blijken dan zij voordien werden beoordeeld. Als zij ook na herbeoordeling volledig arbeidsongeschikt zijn onder de WAO, krijgen zij onder de nieuwe wetgeving evenzeer 75% als anderen. Alleen is bij de herbeoordeling geconstateerd dat een aantal gevallen minder arbeidsongeschikt is onder het nieuwe Schattingsbesluit dan voor die tijd. Nu blijkt dat de herbeoordeling op basis van het oude Schattingsbesluit maar in een derde van de gevallen leidt tot terugkeer naar een hogere arbeidsongeschiktheid en in tweederde van de gevallen niet leidt tot wijziging van de uitkering. Dat zijn de gegevens die ik de heer **Elzinga** geef.

De heer **Terpstra** vond het minder logisch de verhoging tot 75% door te trekken naar de WGA. Ik heb hem hopelijk ook in antwoord op de vragen van mevrouw **Westerveld** duidelijk gemaakt dat de redenering omgekeerd is. De verhoging is ook voor de WGA gerechtvaardigd, terwijl 70% de norm is voor bijna alle andere uitkeringen, behalve de arbeidsongeschiktheidsuitkering.

Er is gevraagd hoe het staat met de privatisering van de WGA. In het coalitieakkoord is aangegeven dat de WGA volledig privaat zal worden uitgevoerd. De nieuwe arbeidsongeschiktheidsregelingen bestaan pas sinds begin 2006. Het kabinet heeft ervoor gekozen om eerst het systeem te evalueren – dat zal gebeuren in 2009 – en mede in het licht van de uitkomst daarvan te beoordelen op welke wijze wij zullen overgaan tot de volledige privatisering van de WGA.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik heb de minister gevraagd welke dossiers de beslisautoriteit ziet passeren. Ziet hij alle 80-100-gevallen voorbijgaan en kijkt hij dan of terecht is besloten tot de WGA, of heeft hij alleen iets te zeggen als in de eerste ronde is besloten tot de IVA? Als het laatste het geval is, wat zit daar dan achter?

Minister **Donner**: Aan de beslisautoriteit worden ter finale toetsing de beslissingen voorgelegd waarbij de voorgenomen toekenning een IVA-uitkering is. Daarop zit een dubbele beslissing, namelijk over het element duurzaamheid, omdat dit in het stelsel inhoudt dat men mensen volledig afschrijft.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): De beslisautoriteit ziet dus niet de gevallen waarin is besloten tot 80-100 WGA?



## Donner

Minister **Donner**: Die ziet niet alle andere gevallen die volledig arbeidsongeschikt zijn.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording van mijn enige echte vraag, zou ik bijna zeggen. Dat is niet zo simpel, heb ik gemerkt. De minister heeft gezegd dat wij als norm 70% hanteren. Ik heb het natuurlijk over de verhoging van het uitkeringspercentage. De norm is ook dat wij eigenlijk niet naar 75% moeten gaan wanneer wij mensen kunnen prikkelen om weer te gaan werken. Als zij echter in de IVA-uitkering zitten, volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn, dan moet het 75% worden, akkoord.

Over de WAO heeft de minister gezegd: het perspectief is niet rooskleurig. Ook heeft de minister gezegd dat bij herkeuringen die al hebben plaatsgevonden tweederde van de gevallen eenzelfde uitslag heeft gekregen. Dan zou nog altijd een derde van een niet onaanzienlijk aantal mensen – als men met de wet van de grote getallen moet werken – waarschijnlijk een andere uitkomst hebben gekregen. Dat is toch een aanzienlijk aantal.

Wij hebben ook gesproken over de Wajong-problematiek. Wij zien dat het aantal mensen daar gigantisch stijgt. Ook daarover heeft de minister gezegd: de vooruitzichten zijn somber en wij zullen er iets aan moeten doen. Die opvatting deelt de VVD-fractie overigens graag met de minister. Het is nu niet de plaats om daarover te spreken, maar in feite zijn er meer mensen met een arbeidshandicap naar wie men zou moeten kijken, ook in WSW-verband. Er zou ook meer samenhang tussen de groepen moeten komen wat rechten en plichten betreft. Dat komt waarschijnlijk op een andere plaats een keer aan de orde. Ook bij de Wajong wil de VVD-fractie deze mensen niet tevoren afschuiven, zoals nu al een beetje gebeurt.

Alles bij elkaar: als het uitgangspunt 75% is wanneer de situatie uitzichtloos is, dan zitten tussen de groepen waarop nu die 75% van toepassing is meer groepen waarvoor de situatie niet per definitie uitzichtloos is. De minister heeft de VVD-fractie in zoverre dus nog niet kunnen overtuigen.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Ik ben tijdens het betoog van de minister een beetje op mijn handen gaan zitten om me niet in het debat te mengen. Ik wil vooral de WIA-discussie niet overdoen. Ik wil dus ook niet met de minister in debat over de vraag wat er nu socialer is en hoe het nu precies zit met de herziening waar de WIA het sluitstuk van was. Mijn insteek zou zijn, maar daarvoor ben ik misschien ietsje meer zowel wetenschapper als Kamerlid, laat de geschiedenis maar oordelen wat nu feitelijk sociaal is. Dit zijn moeilijke begrippen. Ik stel wel vast dat de WIA een uiterst complex sluitstuk was van een hervorming die al in gang was gezet lang voordat het vorige kabinet aantrad, met de loonplicht bij ziekte, de scherpere beoordelingsnorm, etc. Ik wil ook niet ingaan op het betoog van de minister over de Wajong. Tegen de tijd dat het zo ver is, is het debat in de Tweede Kamer gevoerd en hebben wij hier te oordelen over het wetsvoorstel. Dit lijkt mij zuiverder.

Ik dank de minister niettemin voor de uitgebreide uiteenzettingen waartoe hij zich heeft laten prikkelen. Die zijn ook voor de toekomst belangrijk, maar ik zeg het de VVD-fractie na, er blijft met het onderscheid dat nu is aangebracht, iets wringen en ik voorzie in de toekomst meer problemen dan de minister als gevolg van het feit dat er een verschil in uitkering is van 5%.

Verder dank ik de minister voor de toezegging dat het UWV zal worden verzocht om ook cijfers te leveren over de instroom van de WGA naar de IVA. Laat het UWV daarbij vooral ook informatie bij geven over het tijdsverloop. Ook is het de vraag hoe wij zullen omgaan met het ingewikkelde begrip dat nu in het stelsel is ingevoerd over tijdelijkheid die na verloop van tijd toch minder tijdelijk blijkt te zijn dan wij aanvankelijk hadden gedacht. Nogmaals, ik voorzie toch dat dit problemen zal opleveren.

Ik heb in mijn vragen ook naar voren gebracht dat het niet alleen het 5% loonverschil scheef is, maar ook de aansprakelijkheid van de werkgever.

Ik wil de minister tot slot nog een ander aspect voorleggen. Als op een zeker moment wordt vastgesteld dat de destijds geprognosticeerde tijdelijke volledige arbeidsongeschiktheid, of misschien moet ik zeggen, de nog niet duurzame volledige arbeidsongeschiktheid het predicaat duurzaam krijgt, maar de betrokkene of diens werkgever daartegen in beroep is gegaan, kan er een merkwaardige ongelijkheid ontstaan. Tegen de tijd dat die zaak bij de hoogste rechter voor komt en er wordt vastgesteld dat er nog steeds sprake is van volledige arbeidsongeschiktheid en wel in die voege dat de artsen zeggen: dit komt niet meer goed, kan de terugwerkende kracht die de minister nu niet aan alle gevallen wil toekennen, uitsluitend gegeven wordt aan degene die procedeert uitsluitend vanwege het feit dat die persoon procedeert. Misschien heeft de minister daar geen probleem mee, maar ik ben geneigd te zeggen dat dit toch vragen is om het vervuilen van een andere begroting waarvoor hij eerder verantwoordelijkheid droeg. Ik zou het betreurenswaardig vinden als procederen op deze manier loont, omdat datgene wat op een zeker moment in een rechtelijke procedure wordt vastgesteld en op geen enkele manier verschilt van hetgeen later wordt vastgesteld zonder dat iemand heeft geprocedeerd, tot zulke verschillende uitkomsten leidt.

De heer **Elzinga** (SP): Mevrouw de voorzitter. Ik heb in eerste termijn de positie van mijn fractie al uitgebreid uiteengezet. In de grond is mijn fractie positief gestemd. Ik heb dit ook tegen de minister gezegd en hij had dit compliment wat mij betreft wel in zijn zak mogen steken.

Daarnaast waren wij het er ook over eens dat er onder Paars niet veel is gebeurd met de WAO. Wij hebben daar net als de fractie van de partij van de minister hard oppositie tegen gevoerd.

Wij hebben een verschillende interpretatie van het verleden van de WAO. Voordat de minister antwoordde op mijn vragen, is hij uitgebreid ingegaan op mijn verhaal. Ik dank hem daarvoor. Het is duidelijk dat wij heel verschillend denken over een aantal zaken uit het verleden. Wij kunnen dit nu waarschijnlijk niet uitdiscussiëren, maar ik ga ervan uit dat wij daar later bij de begrotingsbehandeling op terug kunnen komen. Ter herinnering wijs ik erop dat de uitkeringen in het kader

## Elzinga

van de WAO ooit waren vastgesteld op 80%. De minister begint zijn geschiedenis bij 70%, maar ik iets eerder.

De minister heeft een hallelujaverhaal gehouden, maar de werkelijkheid heeft ook een andere kant. Ik heb in eerste termijn al gewezen op de papieren werkelijkheid dat een hoop mensen niet instromen, beter zouden zijn en allemaal aan het werk. Op de website waoplein.nl, een soort virtuele ontmoetingsruimte voor mensen met arbeidsongeschiktheidsproblemen en een uitkering, is de andere kant van het verhaal te lezen, persoonlijke verhalen met heel veel leed. Ook klachtenlijnen bijvoorbeeld van de FNV wijzen uit dat veel mensen uit de uitkering zijn gegoooid, officieel beter zijn, maar toch niet aan het werk en nu thuis zitten te verpieteren. Dit zijn twee kanten van mogelijk een zelfde waarheid, maar wij sluiten onze ogen niet voor die andere kant.

De minister heeft mij gevraagd: wat is socialer. Het antwoord van mijn fractie is: mensen aan het werk helpen, maar de mensen die het nodig hebben wel blijven helpen. Daarvoor moet je andere keuzes maken. De SP heeft daar in het verleden concrete voorstellen voor gedaan; die zijn doorgerekend en betaalbaar. Onze tegenbegroting heette niet voor niets: Een beter Nederland voor hetzelfde geld. Ik heb niet gezegd dat alles bij het oude zou moeten blijven, maar wel dat de WAO'ers een flink deel van de rekeningen hebben betaald.

De keuzes die in het verleden zijn gemaakt, hebben tot onbillijkheden geleid en tot schrijnende gevallen. Wij kunnen die keuzes nu niet allemaal meer terugdraaien, maar wij kunnen wel proberen te voorkomen dat het voorliggende voorstel in de toekomst tot schrijnende ongelijkheid leidt. Dat streef ik na en ik probeer daarvoor in de minister een medestander te vinden.

De minister is uitgebreid ingegaan op de Wajong, maar hij heeft geen antwoord gegeven op mijn vraag waarom mensen in die situatie of met een WAO- of WAZ-uitkering op een beneden minimaal niveau niet kunnen profiteren van deze 5%. Het is hen wel beloofd in het coalitieakkoord, maar zij merken daar niets van in hun portemonnee. Wil de minister daar alsnog op ingaan?

Het antwoord op de vraag over de heroverweging van de herkeuring is naar mijn mening onbevredigend. Niet alleen de SP vond in de vorige periode dat de herkeuringen onbillijk waren, ook de PvdA was die mening toegedaan. Ik begrijp uit het antwoord van de minister dat het niet gaat om reparatie van de onbillijkheid, maar om een andere keuze voor een beperkte groep, namelijk alleen 45 tot 50 jaar. Bovendien leidt slechts voor 33% van die groep de nieuwe keuring volgens de oude normen tot een ander oordeel. Ik wil dit niet bagatelliseren. Wij vinden 33% nogal veel. Die mensen hebben bij nader inzien ten onrechte een verlaging van de uitkering gehad. Mijn fractie zou daarom liever wel reparatie zien.

□

De heer **Terpstra** (CDA): Mevrouw de voorzitter. Hoewel ik niet zeker weet of de heer Elzinga de felicitatie van de minister als een feestrede heeft ervaren, moet ik zeggen dat ik diep onder de indruk ben van zijn betoog en zijn antwoord op de vragen van de VVD-fractie. Vooral zijn definitie van het begrip sociaal heeft mij erg aangesproken.

Inzake de discussie over de 75% IVA en 70% WGA heb ik overlegd met mijn historische achterban, het CNV. Dat is natuurlijk niet de enige norm in deze wereld, maar wel een zeer belangrijke. Ook dat heeft verklaard dat die 75% alleen is bedoeld voor de IVA. Volgens de minister was mijn redenering omgekeerd, maar deze komt op hetzelfde neer. Dat meningsverschil is dus weg. Ik vind wel dat volledig arbeidsongeschikten in de WGA ervan mogen uitgaan dat er zorgvuldig wordt gekeken of en wanneer betreffende personen recht hebben op een IVA-uitkering; maar volgens mij heeft de minister dit toegezegd.

Verder heb ik twee vragen gesteld. Daarvan is er één perfect beantwoord, maar een score van 50% is niet echt hoog. Daarom herhaal ik mijn andere vraag. Ook vanavond is met betrekking tot het wetsvoorstel banksparen uitgebreid gesproken over de inkomensafhankelijkheid. Aan de overkant is dat gebeurd met betrekking tot deze wetsvoorstellen. De heer Elzinga stelde daar vanavond ook weer een vraag over. Is de discussie over de inkomensafhankelijkheid rondom dit wetsvoorstel voor de minister geen reden om minder inkomensafhankelijke regelingen in te voeren? Immers, hoe meer er daarvan worden ingevoerd, des te zwaarder wordt de discussie over een eventuele verhoging en de gevolgen daarvan.

□

Minister **Donner**: Voorzitter. Excuses aan de heer Terpstra, ik was de tweede vraag geheel vergeten. Ik zal weer antwoorden in de volgorde van de sprekers.

Mevrouw Swenker heb ik niet geheel overtuigd, omdat er groepen zijn die nu wel 75% gaan krijgen en waarvoor nog perspectief bestaat. Een wetgever moet op een gegeven moment een keuze maken. De logica van de redenering zou moeten zijn: als men geen rechtsongelijkheid wil, moet men deze verhoging afwijzen; dan is er immers gelijkheid bij de WW, bij de Ziektewet en bij andere uitkeringen van 70%. De enige uitzondering is dan de IVA op 75%, als het oordeel duurzaam arbeidsongeschikt is. Het kabinet heeft geoordeeld dat die logica met de huidige afname van de instroom rechtvaardigt om dit ook te doen voor categorieën die onder de oude regeling vallen, dus een uitkering hebben van voor 2006. De keuze was om in die gevallen waarin men arbeidsongeschikt is verklaard, ook na herbeoordeling, de verhoging toe te passen. Voor de Wajong is dit iets anders, maar in de huidige regeling is er slechts voor 9% daarin het perspectief van re-integratie op de arbeidsmarkt. Het totaal is 25%, maar voor 16% is er de integratie in de WSW-bedrijven. Derhalve is onder de huidige omstandigheden die beoordeling ook gerechtvaardigd. Inderdaad is het nu mijn inzet om in deze categorieën een onderscheid te maken tussen personen voor wie geen reëel perspectief bestaat op arbeidsparticipatie en alle anderen voor wie dat niet kan worden beoordeeld. Dat is voor Wajong weer anders; daarvoor moeten extra middelen voor investeringen in re-integratie, opleiding en faciliteiten komen, maar in wezen gaat het dezelfde richting uit. Een commissie zal het gehele vraagstuk van de WSW bekijken. Ik heb aangegeven dat er wel degelijk moet worden gelet op de afbakening met Wajong en andere arbeidsongeschiktheidsregelingen. Het kabinet is dus bereid om dit gehele

## Donner

complex te herbeoordelen en te zoeken naar mogelijke verbeteringen.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Voorzitter. Dat lijkt mij een uitstekende gedachte, maar het gaat niet alleen om de analyse; het gaat ook om de rechten en plichten van de mensen die volstrekt uiteenlopen. Het is natuurlijk heel zot dat op mensen met een arbeidshandicap die in de bijstand, WSW of voor een stuk in de WAO zitten, volstrekt andere regels en sancties van toepassing zijn. Ook dat zou moeten worden meegenomen.

Minister **Donner**: Ten aanzien van de WSW en Wajong ben ik dat met u eens. Inderdaad is de WSW een oudere en andere vorm van sociale zekerheid: mensen die niet inzetbaar waren in de reguliere arbeidsmarkt, werden ingezet in sociale werkplaatsen. Sindsdien zijn de arbeidsongeschiktheidsregelingen opgezet. Het was een andere invalshoek voor hetzelfde probleem. Dat is een van de vragen die aan de commissie zullen worden voorgelegd. De vergelijking met de arbeidsongeschiktheid in het kader van de bijstand was niet helemaal juist. Helaas moet ik constateren dat de gemeenten, sinds de inwerkingtreding van de WWB, alle Wajong-gevallen daar naartoe hebben overgeheveld. Dat is ongeveer 25% van de instroom in de Wajong van de afgelopen tijd. De situatie is daar dus praktisch gelijkgetrokken. Niet dat dit moet worden verwelkomd, maar het is niet anders. Ik denk dat ik daarmee uw vragen heb beantwoord. Ik kan niet uw twijfel wegnemen, ik kan u hooguit zeggen waarom wij het zo hebben gedaan.

Mevrouw Westerveld zei dat het 5%-verschil zal gaan wringen. Dat is meer een argument om te betwijfelen of met dit wetsvoorstel wel een zo brede verhoging moet worden bewerkstelligd. Het is geen argument voor een verhoging van de WGA met 5%, want dan ontstaat onmiddellijk een ongelijkheid met de andere categorieën. Of wij zijn van mening dat alle uitkeringen in beginsel op 75% moeten komen, maar dan rijst meteen de vraag waarom dit bij de IVA, waarbij er duurzaam geen perspectief bestaat, niet hoger moet worden. Ik ben van mening dat het gerechtvaardigd is om voor die gevallen met een reëel perspectief op re-integratie op de arbeidsmarkt, het verschil niet te klein te maken tussen het voorheen genoten inkomen en de uitkering. In de gevallen dat dit perspectief niet bestaat, is daar meer reden voor.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Voorzitter. Ik zou zeggen: er is nog een derde weg. Voor de duidelijkheid: ik heb vanavond niet zo hard waar dan ook voor gepleit, ik heb een aantal vragen gesteld. Ik heb er ook niet voor gepleit om de 80-100% WGA ook op 75% te stellen. Eigenlijk komt mijn betoog neer op enige flexibiliteit ten aanzien van de beoordeling. Laten wij hen, op basis van de "nee, tenzij"-regeling, voorlopig volledig arbeidsongeschikt verklaren, als na verloop van enige tijd blijkt dat het te optimistisch was. Mijn stelling is dat het zal gaan wringen als die flexibiliteit niet wordt betracht. Immers, als iemand vijf jaar lang tijdelijk volledig arbeidsongeschikt is en dit later duurzaam blijkt te zijn, valt het lastig uit te leggen dat hij in die eerste vijf jaar tijdelijk volledig arbeidsongeschikt wordt beschouwd.

Minister **Donner**: Na enige tijd zal dit systeem op basis van informatie van het UWV moeten worden geëvalu-

eerd. Ik wil echter nu al waarschuwen tegen het uitgangspunt dat iemand die niet kan werken, duurzaam arbeidsongeschikt is. Dat is een uitzondering. Met dit systeem gaan wij er namelijk van uit dat er ook voor deze mensen perspectief op arbeid is. In de praktijk blijkt dat een reëel uitgangspunt te zijn. Het oordeel "duurzaam arbeidsongeschikt" is ook een uitzondering, omdat dit oordeel eveneens aan het begin van een ziekteperiode kan worden geveld. Ik denk dan bijvoorbeeld aan een dwarslaesie. De regel is dus "arbeidsongeschikt, maar niet duurzaam" en de uitzondering is "duurzame arbeidsongeschiktheid".

Ik ben het met mevrouw Westerveld eens dat wij steeds weer zullen moeten beoordelen waar deze elementen op berusten. Dat brengt mij bij haar vragen over de rechterlijke procedure. Als het oordeel "arbeidsongeschikt, maar niet duurzaam" wordt aangevochten bij de rechter, zal de rechter moeten oordelen op basis van de gegevens die op dat moment in het dossier zijn opgenomen. Als de rechter concludeert dat het oordeel, gemeten naar gelijke gevallen, "duurzaam" had moeten zijn, geldt er uiteraard terugwerkende kracht. De rechter kan tegelijkertijd ook tot het oordeel komen dat het besluit juist was, ook al hebben artsen inmiddels geconcludeerd dat er wel degelijk sprake is van duurzaamheid. Deze regelingen hebben overigens niet tot een bovenmatig aantal procedures bij de rechter aanleiding gegeven.

Voorzitter. Ik hoop dat ik nog eens het plezier mag smaken om buiten deze zaal de geschiedenis van deze wetgeving eens rustig met de heer Elzinga door te akkeren. In dat gesprek zou vermoedelijk blijken dat ons uitgangspunt eigenlijk hetzelfde is en wel dat het het sociaalst is om mensen aan het werk te helpen. De maatschappij moet hen daarbij waar nodig helpen. Persoonlijk denk ik dat niet zozeer de overheid maar anderen die steun moet verlenen. De overheid moet bezien wat zij kan doen voor die mensen als dat perspectief er niet is.

De discussie met de heer Elzinga zou zich toespitsen op de vraag of wij een systeem moeten voorkomen dat mensen uit een overmaat van bescherming afhoudt van werk. Onze waardering van het verleden zal op dit punt waarschijnlijk uiteenlopen. Overigens laten de cijfers zien dat wij zo'n systeem inderdaad moeten voorkomen. Verder geldt hier hetzelfde als voor mijn discussie met mevrouw Westerveld, namelijk dat wij rechtsongelijkheid niet in de hand mogen werken. De historie van deze wetgeving kunnen wij niet met een pennenstreek uitwissen en daarom moeten wij proberen om het systeem zo eerlijk mogelijk te maken.

De heer Elzinga wees erop dat de verhoging met 5% niet voor iedereen doorwerkt. Dat is een gevolg van een andere sociale overweging, namelijk dat arbeidsongeschiktheidsregelingen gerelateerd dienen te zijn aan de mate van arbeidsongeschiktheid en het voorheen genoten inkomen. Daardoor daalt het inkomen van een aantal mensen beneden het sociaal minimum. Het inkomen van deze mensen wordt echter op grond van andere regelingen aangevuld tot het sociaal minimum.

Met het oog op deze systematiek is het onlogisch om het sociaal minimum met 5% te verhogen als je besluit om een andere uitkering van 70% naar 75% te verhogen. Dat is onlogisch gezien de overwegingen die wij hanteren om dat inkomensverlies tot aan het sociaal minimum af te dekken. Het zou bovendien even

## Donner

onlogisch zijn om een relatief hoge uitkering vanwege een grotere mate van arbeidsongeschiktheid af te vlakken tot het niveau van het sociaal minimum. Met zijn voorstel haalt de heer Elzinga, net zoals zijn partijgenoot Ulenbelt in de Tweede Kamer, de grondslag onder dit soort aanvullende uitkeringen weg. Met de heer Terpstra zeg ik dat wij dat zeker niet moeten doen.

Wij proberen grote aantallen inkomensgerelateerde uitkeringen samen te trekken in een systeem van toeslagen. Daarmee neem je de armoedeval namelijk grotendeels weg. Ondanks alles zullen er mensen onder het sociaal minimum uitkomen. En ik denk dat er goede redenen zijn om dat inkomen vervolgens op te hogen tot het sociaal minimum.

De heer **Elzinga** (SP): Ik begrijp de uitleg van de minister heel goed en ook de redenen waarom je de mogelijkheid wilt hebben om een inkomen aan te vullen tot het sociaal minimum. In eerste termijn vroeg ik echter of de minister het met mij eens is dat het regeerakkoord en de berichten daarover verwachtingen hebben gewekt. Ik heb in ieder geval heel veel mensen gehoord die teleurgesteld waren over de uitwerking. Ik begrijp dat wij de discussie hierover niet aan dit debat moeten koppelen, maar misschien is het sowieso wel tijd om het sociaal minimum op te hogen.

Minister **Donner**: In de Tweede Kamer is reeds aangegeven dat deze verwachtingen niet terug te voeren zijn tot voorlichting door de overheid. Hieraan waren in sommige gevallen de websites van politieke partijen debet, maar ook die informatie is later gecorrigeerd. Ik blijf er echter bij dat deze verwachtingen noch naar het coalitieakkoord noch naar overheidsvoorlichting kan worden herleid.

Moeten wij het sociaal minimum verhogen? Dat is een heel andere vraag en het antwoord daarop is mede afhankelijk van de loonontwikkeling en de koopkrachtontwikkeling. Omdat ik wil komen tot meer arbeidsparticipatie, vind ik die overwegingen niet doorslaggevend. Ik werk vanuit mijn opvatting over wat sociaal is aan de participatie van mensen. Ik probeer het aantrekkelijker te maken voor mensen om toe te treden tot de arbeidsmarkt door de inkomenssprong voor deze groep groter te maken. Het is namelijk niet sociaal om mensen met een uitkering weg te houden van de arbeidsmarkt.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Dan komen wij tot de afhandeling van beide wetsvoorstellen.

Ik constateer dat het wetsvoorstel op stuk nr. 31050 zonder stemming wordt aangenomen en dat niemand aantekening verlangt.

Ik constateer verder dat de fractie van de VVD stemming verlangt over het wetsvoorstel op stuk nr. 31106. Wij zullen volgende week dinsdag, 18 december, over dit wetsvoorstel stemmen.

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

---

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:  
- **het wetsvoorstel Regels tot bevordering van de activering van personen die aanspraak maken op een uitkering op grond van de Ziektewet (30909).**

De beraadslaging wordt hervat.

□

Minister **Donner**: Voorzitter. Ik zal proberen, mijn antwoord zo beknopt mogelijk te houden. Dit wetsvoorstel is ook relatief eenvoudig. Het gaat hierbij om een constatering aan de hand van TNO-onderzoek, namelijk in die gevallen dat er geen werkgever is en dus het UWV de vangnetregeling heeft in geval van ziekte. In dat kader liep de re-integratie tot dusver slecht, omdat de regelingen daar onvoldoende op ingericht waren. De onderhavige regeling strekt ertoe om dat in goede banen te leiden.

Mevrouw Swenker heeft gevraagd in hoeverre de reactivering door het UWV, waarbij UWV zowel uitvoerder als toetsers is, kan werken. Dat kan ik op voorhand echter niet zeggen. Ik kan alleen zeggen dat binnen het UWV de waarborgen gezocht zijn die eigenlijk gelijk zijn, als wanneer een instantie belast zou zijn met de re-integratie en het UWV de normale rol had van toezichthouder daarop. Nu is dat binnen het UWV geregeld. Een afdeling is namelijk belast met de re-integratie en een andere met de normale toezichtwerkzaamheden die ook bij andere werkgevers gelden. Uiteraard kan je op basis van het denken in gelijkheid menen dat het een heel andere moet zijn.

Nogmaals, deze voorziening treffen wij, omdat wij hebben geconstateerd dat het zoals het nu gaat, niet goed is vanwege de gebrekkige aandacht. Op dat punt moeten wij dan ook een aantal definities voor passend werk gelijk trekken met de regelingen die elders getroffen zijn, onder andere in de WW. Bovendien moet het ziektebegrip aangepast worden, omdat het hierbij gaat om mensen die steeds tijdelijk werk verrichten. Dat geeft een andere situatie dan wanneer het gaat om mensen die een vaste betrekking hebben. Voorts moet er een instantie zijn die in loco van de werkgever toeziet op de re-integratie.

Als na verloop van tijd blijkt dat dit niet werkt, zullen wij wellicht verdergaande maatregelen moeten nemen. Er is echter niets wat mij nu aanleiding geeft om te zeggen dat het zo niet zou kunnen werken. Immers, iedere verdere oplossing zal nog weer belastender en nog weer duurder worden. Tegen die achtergrond is voor deze oplossing gekozen voor de huidige slechte situatie. Ik denk dat dit wetsvoorstel tot een aanzienlijke en bevredigende verbetering zal leiden. Wellicht kan men zeggen op basis van de scheiding tussen werkgever en UWV, dat er een totale scheiding nodig is. Ik geloof evenwel niet dat dit een wezenlijke belemmering zal zijn voor een behoorlijke uitvoering.

De IWV zal in die zin niet toezien op de individuele gevallen. De IWV zal toezien op de werking van het systeem als geheel, dus op de aantallen. Voor de individuele gevallen gelden uiteraard de gewone regels, als het gaat om besluiten in het kader van de methode van bezwaar en beroep. In andere gevallen geldt de klachtenregeling. Ik moet zeggen dat die op het ogenblik bij het UWV zeer bevredigend werkt. Binnenkort ontvangt de Kamer het nieuwe jaarverslag van het UWV. Daaruit zal blijken dat het aantal klachten gestaag stijgt bij het functioneren van het UWV.

Als het gaat om de werking van het bezwaarschrift, gaat het om een geschil. In die functie speelt met name de mediator een rol, in de eerste plaats in het kader van