

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

Donner

het bezwaarschrift. Ik weet uit een vorig bestaan dat ook op het niveau van rechters de mogelijkheid van mediation bestaat, als die een bevredigender oplossing voor het geschil biedt. Mediation is dus primair een oplossing voor een geschil. Klachtenregelingen daarentegen zijn niet primair een geschilregeling, maar een uiting van ontevredenheid over de wijze waarop er gefunctioneerd is. Dat werkt ook minder oplosbaar. Mediation gaat evenwel uit van twee verschillende standpunten.

De logica en de figuren hebben wij dus even hard bij ongeveer alle andere overheidsdiensten. Ook bij een departement is er de methode van bezwaar en beroep met eventueel mediation in dat kader, als het gaat om besluiten die door de minister genomen zijn. Voorts is er de figuur van de ombudsman, als het gaat om klachten over het functioneren.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Is de mediator een extern of intern figuur? Is dat op basis van vrijwilligheid? Hoe komt mediation tot stand?

Minister **Donner**: Ik weet dat voor dit soort mediators doorgaans een beroep op externen gedaan wordt. Er wordt althans gekeken welke mediator beschikbaar is. Ik zou het precieze antwoord niet onmiddellijk weten, maar ik neem aan dat dit gecertificeerde mediators zijn.

Mevrouw **Swenker** (VVD): Ik snap het probleem in die zin dat ernaar gestreefd wordt om bureaucratie en gedoe te voorkomen. Toch bestaat de behoefte om iemand van buiten naar het probleem te laten kijken. Als er een mediator van buiten komt die onder andere gecertificeerd is, kan ik mij voorstellen dat dit een wat meer objectief gevoel over dan wel een objectieve kijk op de zaak kan geven dan wanneer mediation helemaal binnen hetzelfde instituut blijft.

Minister **Donner**: Ik zal kijken of ik later een precies antwoord hierop van mijn ambtenaren kan krijgen. Ik neem evenwel aan dat die waarborgen geregeld zijn. Het zou mij hooglijk verbazen als dat niet zo was.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Daar het een betrekkelijk nieuw onderwerp is, kan ik er mee leven, wanneer het antwoord later wordt gegeven.

Begrijp ik het goed dat het instituut van de mediator met name actueel wordt op het moment dat er sprake is van een bezwaarschrift? Bij een rechterlijke procedure worden partijen bijvoorbeeld door de kantonrechter naar de mediator gestuurd om na te gaan of zij er samen uit kunnen komen. Kan het zo zijn dat in het kader van de bezwaarprocedure een mediator wordt ingeschakeld om de bezwaarfase te voorkomen? Ik beschik echter over andere informatie, dus ik wil dit graag snappen.

Minister **Donner**: Mediation is een alternatieve methode van geschilbeslechting, het vinden van een bevredigende oplossing voor geschilbeslechting. In de procedures waarover wij het hierbij hebben, wordt mediation ingeleid door een bezwaarschrift. Een bezwaarschrift heeft naar zijn aard als inleiding op een juridisch geschil. Dat versterkt de juridische voorbereiding van een geschil. Op een gegeven moment kan echter blijken dat het gaat om een geschil dat zich veel beter leent voor beslechting

door een mediator. Dat wordt in die fase dan ook aangeboden.

Ik krijg zojuist de informatie aangereikt dat de mediators bij het UWV extern zijn, alsook gecertificeerd. Dat instrument wordt op die manier dus aangeboden.

In andere rechtsprocedures, zo weet ik uit het civielrecht, wordt er door de rechter bij de voorbereiding eventueel het aanbod gedaan of het geschil niet beter door een mediator beslecht kan worden. Nogmaals, een klacht is wat anders dan een geschil. Een klacht laat zich niet primair oplossen door een mediator.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Dat is mij helder. De minister weet natuurlijk ook dat voor de bezwaar- en beroepsprocedure het keurslijf van de Algemene wet bestuursrecht geldt. Een bezwaarschrift kan uitsluitend als er sprake is van een besluit. Mediation kan soms ruimer toegepast worden, namelijk als er nog geen besluit is, maar partijen wel tegenover elkaar staan. Valt het instituut mediation ook onder de AWB? Kan er alleen maar sprake van mediation zijn als er een besluit is genomen of is het ook mogelijk dat er in het voortraject een mediator wordt ingeschakeld, dus als er nog geen besluit is genomen?

Minister **Donner**: Zolang er geen besluit is, kan er ook geen geschil zijn. De mediator zit niet in het keurslijf van de AWB; hij biedt juist een alternatief voor het juridiseren van een geschil. Het UWV moet wel een beslissing nemen voordat er een geschil kan zijn. Voor die tijd is er geen standpunt. Hetzelfde geldt als er een verschil van mening tussen de arts en de patiënt is. Dat laat zich niet door mediation oplossen, want dat is een medische vraag. Het verschijnsel mediation is zo langzamerhand heel breed en voor allerlei vormen van geschil beschikbaar in Nederland. Het veronderstelt alleen wel dat er een geschil is dat moet worden opgelost.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): De minister helpt mij heel erg met dit voorbeeld. Ik zat even te zoeken naar een vorm om mijn vraag in te gieten. Een geschil met een medisch deskundige hoeft nog niet te hebben geresulteerd in een besluit met consequenties voor de uitkering. Kan iemand die iets van de arts of de arbeidsdeskundige heeft gehoord waarmee hij het niet eens is, mediation inroepen of kan dat alleen als het UWV zijn standpunt al in een besluit heeft neergelegd? Is het mogelijk dat een mediator al met partijen gaat praten voordat er een besluit wordt genomen, waartegen bezwaar wordt gemaakt?

Minister **Donner**: In beginsel kan er alleen sprake van mediation zijn als er een besluit is genomen. Mediation is niet geschikt voor een medisch oordeel. Dan is er een verschil van inzicht tussen personen. Dit brengt mij op de second opinion, waar u naar vroeg. Ik heb geantwoord dat het geen meerwaarde had. Ik had de drie elementen moeten noemen, die u hebt aangedragen en moeten concluderen dat het geen meerwaarde had. Als er bezwaar tegen een medisch oordeel is gemaakt, wordt een second opinion gegeven. Mediation is niet de oplossing voor het aanvechten van een medisch oordeel. Eerst moet er worden beoordeeld of het medisch oordeel juist is. Vervolgens kan er een verschil van mening zijn over de wijze waarop men meent dat met bepaalde factoren rekening is gehouden. Daarvoor is mediation

Donner

geschikt. Er moet een zekere ordelijkheid in het ambtelijk proces zijn. Er moeten besluiten genomen worden.

Dit zijn mijn antwoorden op de vragen van mevrouw Swenker. Zoals ik zei, is het misschien niet helemaal perfect, maar vooralsnog wil ik het op deze wijze proberen, totdat het tegendeel blijkt. Ik wijs wel op een belangrijke verandering: het UWV zal nu ook over deze personen een re-integratieverslag moeten opstellen. Dat biedt ook voor verdere toetsing, natrekbaarheid en andere kanten een betere houvast.

Mevrouw Lagerwerf heeft in eerste plaats gevraagd in hoeverre de invoering van deze aanpassing tot problemen zou leiden. Wellicht doelt zij erop dat Walvis daartoe aanleiding zal geven. Binnen het UWV heeft die nog minder aanleiding tot problemen gegeven, omdat er nog wordt gewerkt met oude systemen. Ik hoop dat dit een geruststelling is. Ik heb onlangs een rapport naar de Tweede Kamer gestuurd om aan te geven dat wat dat betreft aanzienlijke verbeteringen zijn aangebracht. Ik hoop dat op 19 december aanstaande met die Kamer te bespreken. Hier gaat het om een uitvoering die minder afhankelijk is van die systemen. Het UWV heeft ook zelf gevraagd om die te kunnen invoeren. In die zin ga ik ervan uit dat de uitvoering ook om die reden verzekerd is. Er zal zeker op gelet worden. Dit is uitstekend geschikt om te beoordelen wat werkt.

Gevraagd is naar de evaluatie van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel als zodanig voorziet niet in een evaluatie na een vastgestelde termijn. Blijft dat überhaupt de gehele discussie over re-integratie voorwerp van regelmatige evaluatie is. Het gaat in dezen specifiek om een probleem dat aan het licht kwam naar aanleiding van een onderzoek naar re-integratie. In die zin wordt permanent beoordeeld of het wetsvoorstel doet wat ervan verwacht mag worden.

Gevraagd is naar het afwijken van de wettelijke criteria. Dat sluit vermoedelijk aan op de vraag van mevrouw Westerveld. Daar wil ik in dat kader op ingaan. Mevrouw Westerveld en anderen spraken over de keuze om in dit wetsvoorstel vrouwen onder te brengen die na hun zwangerschapsverlof ziek zijn. De uitkering is in geval van ziekte na zwangerschap namelijk ook in dit wetsvoorstel ondergebracht. Dezelfde situatie doet zich voor als het wetsvoorstel over het bevallingsverlof van zelfstandigen is aanvaard. Dat is de consequentie. Dit wetsvoorstel geeft het UWV alleen de mogelijkheden. Natuurlijk zal het UWV letten op de verschillende ziekten waarmee het te maken heeft. Soms is de druk van re-integratie te hoog. Dat geldt niet alleen voor vrouwen die herstellen van zwangerschap, maar ook in andere gevallen. Re-integratie blijkt na een bevalling juist moeilijk te zijn. Mede om die reden moet dit onder de aandacht worden gebracht en aan de taken worden toegevoegd. Er wordt zonder meer rekening gehouden met de verschillende situaties. De situatie is nu dat in desbetreffend geval de moeder 104 weken thuis kan zitten en aan het einde van die 104 weken niet in een arbeidsregeling zal stromen, maar zonder werk zit, omdat er bij gebrek aan re-integratie helemaal niets is gebeurd. In die zin is dit ook een verbetering ten opzichte van de huidige situatie.

Ik ben ingegaan op de vragen over het toezicht en de second opinion. Ik kom nu op wat u het haakje van het geheel noemt. Deze regeling is bedoeld om re-integratie te bevorderen. U schetst een situatie van een student die tijdens zijn studie tijdelijk als schoonmaker arbeid heeft

verricht en die na voltooiing van zijn studie drie dagen op een advocatenkantoor gaat werken, maar dan een ongeluk krijgt, waardoor het perspectief om daar door te gaan, verdwijnt. De ziekte-uitkering wordt in alle gevallen beheerst door het inkomen in de referteperiode. De hoogte van het ziektegeld is dus niet aan de orde. Het gaat om de vraag wanneer het re-integratietraject in moet gaan. In de situatie die u schetst, namelijk dat betrokkene vanwege het letsel geen perspectief meer heeft om als jurist verder te gaan, is er juist alle aanleiding om niet te zeggen: u bent nog ziek, want u kunt geen jurist meer worden, maar om juist zo snel mogelijk na te gaan welke andere re-integratiemogelijkheden er wel zijn. Dat is wat wordt beoogd met deze regeling. Het omgekeerde zou tot onbevredigende situaties leiden. De betrokkene heeft een baan in het vooruitzicht als advocaat maar krijgt een ongeluk op de dag voordat de werkzaamheden beginnen. In de tussentijd heeft hij nog korte tijd schoonmaakwerkzaamheden gedaan. Moet hij nu permanent op dat niveau worden beschouwd, of moeten wij juist zeggen dat er wel perspectief is op herstel en daarop wachten?

Kortom, het grote gevaar bij deze regelingen is dat wij aan de ene kant spreken over de hoogte van het ziekengeld, dat wordt beheerst door het inkomen in de referteperiode, namelijk het voorgaande jaar. Bij re-integratie gaat het erom wat perspectief biedt. In de situatie dat er sprake is van ziekte of letsel wat iemand niet belemmert om verder te gaan als jurist, zal er in beginsel niet worden gezegd dat de persoon is hersteld omdat er schoonmaakwerkzaamheden kunnen worden verricht. Wanneer het perspectief er niet meer is, is het niet meer dan verantwoord om zo snel mogelijk te constateren dat de ziekte relatief is, aangezien de betrokkene niet meer geschikt is om als jurist te functioneren, maar wel degelijk kan worden gere-integreerd in een andere functie. Daarmee kan men dan maar beter zo snel mogelijk beginnen.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik heb het gevoel dat wij over twee verschillende zaken spreken. Het gaat er niet om of de persoon in kwestie nu wel of niet moet worden gere-integreerd. Daarover zijn wij het eens. Bij dit soort regelingen spreken wij steeds over de verzekering van inkomensschade en het feit dat men wil re-integreren. De wijziging die met dit wetsvoorstel wordt doorgevoerd in artikel 19 komt erop neer dat de persoon in kwestie helemaal niet meer wordt aangemerkt als ziek in de zin van de wet wanneer hij in zo'n situatie een ongeval krijgt en na verloop van tijd weer in staat is om het passende werk dat hij voorheen deed uit te voeren. Dat is op dit moment nog niet zo. De vergelijking met de situatie waarin de persoon een ongeluk zou hebben gekregen voordat hij als advocaat ging werken, vind ik niet zo boeiend. Het gaat mij erom wat dit wetsvoorstel verandert. Ik stel vast dat de Ziekwet op dit moment nog het systeem kent dat je verzekerd bent als je één dag nadat je bent begonnen met werken een ongeluk krijgt of als je iets anders overkomt.

Minister **Donner**: Je bent niet verzekerd, want dit is sociale zekerheid, niet een verzekeringssysteem. Als er een werkgever is, is er een verzekering. Dan loopt dat door. De consequentie van de wetgeving die wij hebben gekozen is dat er in zo'n situatie geen werkgever is. Dan hebben wij de keuze dat de betrokkene in de bijstand

Donner

terecht komt, maar wij hebben op deze wijze de voorziening getroffen dat er een ziekwetregeling is. Er is juist vanuit een oogpunt van sociale bescherming voor gekozen om de betrokkene in de Ziekwet te zetten. Als het erom gaat waarin iemand moet worden gere-integreerd, wordt bezien wat de banen zijn die er in de afgelopen tijd zijn geweest. Dat is nu ook al praktijk in de jurisprudentie. Nu wordt er gekeken in de afgelopen week. De praktijk is dat het bij de banen waarom het hier gaat – tijdelijke arbeid – onredelijk is om de toevallige arbeid die op dat moment net is begonnen maatgevend te maken voor de re-integratie en andere arbeid niet. In dezelfde situatie kan er iemand zijn die normaal als juridisch medewerker bezig was maar die dat nu niet meer is, die tijdelijk schoonmaakwerkzaamheden kiest en die in dezelfde regeling op een gegeven moment weer beter is omdat hij schoonmaakwerkzaamheden kan verrichten maar nog steeds niet als juridisch medewerker kan werken. Het grote gevaar bij deze regelingen is dat wij ze allemaal op afzonderlijke gevallen gaan bediscussieren. Dan heb ik nog een aantal andere casussen.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Dit is een heel principieel punt. Het gaat mij nu niet om casusposities. De minister zegt dat de betrokkene niet verzekerd is. Dat zou echt een majeure breuk zijn met het beginsel van de werknemersverzekering. Ik zal niet ontkennen dat bij een arbeidsovereenkomst de loonplicht van de werkgever voorgaat boven de uitkering krachtens de Ziekwet, maar het verschil tussen iemand die een ongeluk krijgt terwijl hij een dienstverband heeft en iemand die een ongeluk krijgt vanuit de bijstand is dat er een zekere verzekering tegenover staat van het inkomen dat is verdiend. Daarop is de hele Ziekwet gebaseerd, net als de latere WIA. Als wij nu zeggen dat wij het ziektebegrip op deze manier gaan veranderen, halen wij dus een deel van de verzekering uit de wet.

Minister **Donner**: Wij halen geen verzekering uit de wet. De verzekering blijft bestaan. Het gaat alleen om de vraag wanneer wij de re-integratiewerkzaamheden in gang moeten zetten. In uw model blijft iemand eindelijk ziek zonder perspectief om weer in zijn baan terug te komen. Het gaat nu juist om de situatie dat er geen werkgever is en dat de loondoorbetalingsregeling van het BW niet doorgaat. Derhalve pakken wij dit op onder de Ziekwet. Er is geen werkgever. Dan moeten wij nu het instrumentarium aan het UWV geven om dat aan te pakken. Ik heb hier te maken met personen die regelmatig verschillende soorten werkzaamheden verrichten. Dan is het onredelijk om de toevallige laatste baan maatgevend te maken voor het ziektebegrip. In uw voorbeeld komt het erop neer dat de betrokkene nu een betere baan heeft dan eerder, maar het omgekeerde kan in deze situaties net zo vaak voorkomen, namelijk dat men een tijdlang een betere baan heeft gehad maar nu tijdelijk een mindere baan heeft. Als wij teruggaan naar het oude systeem, is dat bepalend, terwijl men in dit systeem daarvan nu juist kan afzien en ook die oudere baan kan meenemen. Dat bepaalt het ziektebegrip.

Vanuit de filosofie van het re-integreren is het probleem dat er geen werkgever meer is die hierop kan worden aangesproken. Het UWV moet erop worden aangesproken. Als wij vasthouden aan de toevallige situatie die is ontstaan doordat men nu heeft gekozen voor deze werkzaamheden, leidt dat tot onredelijke

vertraging bij de re-integratie. Het zal mede afhangen van de beoordeling van de situatie. Als iemand ziek is en perspectief heeft om door te gaan in een andere baan, zal het veel minder voor de hand liggen om deze regel toe te passen dan in andere gevallen. Dat zijn de feiten, die wij in het licht van de omstandigheden moeten beoordelen.

Wat de hoogte van het ziekgeld betreft, geldt in de referteperiode hetzelfde, of de ene baan nu beter was en de andere minder betaalde of omgekeerd. Voor de hoogte hiervan is het niet bepalend.

Wat mevrouw Westerveld definieert, namelijk dat er een carentijd is, een onverzekerde eerste periode, is niet het geval. Er is een verzekerde periode. Het gaat alleen om de vraag of men dit als ziekte beschouwt.

De heer Elzinga is ingegaan op de situatie van vrouwen die zijn bevallen en heeft verwezen naar het TNO-rapport waaruit blijkt dat maar in 10% van de gevallen het verzuim een gevolg is van de bevalling. Op zichzelf bevestigt dit voor mij dat er alle redenen is om in die gevallen die personen eronder te brengen. Juist in de 10% van de gevallen dat het verzuim een gevolg van de bevalling is, blijkt het doorgaans ook heel langdurig verzuim te zijn. Dan leidt het systeem ertoe dat iemand 104 weken thuis blijft zitten. Het valt niet onder de loondoorbetaling omdat er geen werkgever is; althans die is er wel, maar die is niet verantwoordelijk. Het UWV is verantwoordelijk. Aan het eind van die 104 weken is geen inspanning verricht. Dat kan de werkgever niet verweten worden. Betrokkene komt in aanmerking voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Derhalve is dan het eind, bij gebrek aan inspanning, dat de betrokkene waarschijnlijk helemaal geen uitkering heeft. Ik heb al eerder aangegeven in antwoord op vragen van mevrouw Westerveld dat in alle gevallen het UWV mede zal kijken naar de ziekte en de re-integratie-inspanning die geleverd kan worden. Dat zal hier ook gelden. Het is geen reden om de ziekte na bevalling anders te behandelen dan in andere gevallen.

Vervolgens is gevraagd of het probleem niet wordt opgelost door het zwangerschapsverlof uit te breiden. Uit hetzelfde TNO-onderzoek blijkt dat er geen grote behoefte bestaat om het zwangerschapsverlof uit te breiden. Iets anders is de verdubbeling van het ouderschapsverlof, die het kabinet wel heeft voorgesteld. Dat is niet helemaal hetzelfde, maar het ouderschapsverlof wordt in elk geval uitgebreid van 13 naar 26 weken.

□

Mevrouw **Swenker** (VVD): Mevrouw de voorzitter. Ik dank de minister voor zijn – ik zou bijna zeggen: eerlijke – antwoord over de posities die het UWV kan innemen. Hij geeft eigenlijk zelf toe dat hij geen simpeler of efficiëntere manier kan vinden dan de manier waarop hij het nu in het wetsvoorstel heeft vastgelegd. Ik moet heel eerlijk bekennen dat ook de VVD-fractie niet zomaar een simpeler antwoord, althans een eenvoudiger oplossing, kan vinden. De minister zegt dat het dan maar moet zoals het gaat en dat wij het moeten aanpassen als het niet goed gaat. Daarvoor rest de VVD-fractie dan geen andere uitdrukking dan het voordeel van de twijfel geven en hopen dat het goed gaat.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Mevrouw de voorzitter. Ik dank de minister voor de beantwoording. Op één vraag heb ik nog geen antwoord gehoord. Het was een vraag in aansluiting op een vraag van de VVD-fractie en die ging over de functionele scheiding tussen het arboteam en het WIA-team. Mijn vraag was: wat als de toetser vindt dat het arboteam tekortgeschoten is? Zou dat consequenties moeten hebben? Daarbij dacht ik aan het feit dat het UWV een loonsanctie kan opleggen als een werkgever tekortgeschoten is in zijn re-integratieverplichtingen. Voor de werknemer betekent dit dat over een langere periode zijn loon doorbetaald wordt. Is het een optie om in de situatie waarin het uitvoerend team van het UWV zeer duidelijk tekortgeschoten is, te zeggen dat dit een aanleiding is om de uitkering van de werknemer met de tijd die nodig is om het verzuim te herstellen, te repareren? Ik verzin maar iets wat een sanctie kan zijn, want ik zit met hetzelfde probleem als de VVD-fractie. Het ligt wel erg in één hand, waardoor degene om wie het gaat, wel eens met lege handen kan blijven staan.

Uit de gedachtewisseling over de ene casus die ik heb aangehaald, zal duidelijk zijn geworden dat er een vrij fundamenteel verschil van inzicht bestaat. Het gaat mij echt niet alleen om de casuïstiek. Deze casus is ons gepresenteerd door iemand die een vergelijkbaar probleem had met de WIA, en heeft mij de ogen geopend voor het feit dat wij, als wij op deze weg doorgaan, stukjes sociale bescherming uit het systeem halen die er eerder wel in zaten. Het gaat er niet zozeer om of die persoon recht heeft op re-integratie-inspanningen, want dat heeft hij zonder meer. Het gaat mij om het volgende. Als wij akkoord gaan met deze bijstelling van het ziektebegrip, betekent dat in de door mij geschetste casus dat deze betrokkene, als die in een nieuwe baan begonnen is, daarmee een bepaalde loonwaarde verdiend heeft en op een gegeven moment dat werk nooit meer zal kunnen doen, geen compensatie krijgt voor de inkomensschade die dit oplevert. Ik wil nu niet meer met de minister in debat over de vraag of wij die man of vrouw ziek noemen. Wij weten beiden dat iemand in de Ziektewet kan zitten en toch zijn stinkende best kan doen voor re-integratie. Het gaat erom dat er geen verzekering tegenover staat. Mijn stelling is dat er niets aan de hand zou zijn geweest als deze persoon, deze student, niet had bijgewerkt tijdens zijn studie. Dan was gewoon het eigen werk het werk waarin hij hervat had. Mijn fractie wil er niet voor pleiten om deze wijziging van het ziektebegrip niet in te voeren, want zij ziet de ratio erachter. Het geval dat ik nu aanhaal, zal een zeer incidenteel geval zijn. Wij vragen ons echter wel af of er geen ruimte moet zijn – en naar ons idee zit die niet in de wettekst – voor afwijking in gevallen van kennelijke hardheid.

Mevrouw **Lagerwerf-Vergunst** (ChristenUnie): Mevrouw de voorzitter. Ik wil op twee vragen die ik heb gesteld, kort terugkomen. De minister heeft het nodige gezegd naar aanleiding van een casus die mevrouw Westerveld naar voren heeft gebracht. Los van enige casus, de casus van mevrouw Westerveld of de casus die de minister heeft gesteld, wil ik graag antwoord in algemene zin. De

minister heeft zojuist gezegd dat het altijd mede afhangt van de beoordeling in de concrete situatie. Kan hij in algemene zin zeggen of in een situatie die volgens de strikte wettelijke criteria zou leiden tot een onredelijke uitkomst, toetsing aan de redelijkheid en billijkheid, zoals de minister zelf in de memorie van antwoord heeft geschreven, alsnog een uitkomst biedt die wel redelijk is?

Over de implementatie heeft de minister gezegd dat hij geen problemen voorziet zoals bij Walvis. Ik mag dat hopen, maar ik verwacht het ook niet. Hij heeft ook gezegd dat er wel op gelet zal worden. Mijn vraag is heel simpel: zijn op het moment dat het wetsvoorstel wet wordt, de systemen klaar voor invoering? Ik zou graag een simpel ja of nee van de minister horen, en het liefst een ja.

De heer **Elzinga** (SP): Mevrouw de voorzitter. Mijn fractie vindt in tegenstelling tot de minister de maatregelen die vrouwen die kampen met complicatie tijdens de bevalling, zouden moeten reactiveren door hen elke beschikbare passende arbeid in te dwingen, niet proportioneel. Dat heb ik in eerste termijn al toegelicht. De minister gaat er in zijn beantwoording, waarvoor dank, van uit dat alle vrouwen die complicaties hebben bij de bevalling, 104 weken thuis zitten. De cijfers, waarop ik een reactie van de minister heb gevraagd, tonen juist aan dat dit maar voor een relatief kleine groep van die vrouwen zo is. Er zijn weliswaar veel vrouwen die langdurig, een halfjaar of zelfs een jaar, thuis zitten, maar het is zelden twee jaar. Ik vind het jammer dat wij daarover verschillend blijven denken, want de minister concludeert daaruit dat hij geen enkele reden ziet voor een andere behandeling dan die van een gewone zieke. Mede gezien het late tijdstip wil ik niet te veel in herhaling vervallen. Ik concludeer dat mijn fractie om eerdergenoemde reden niet voor het wetsvoorstel zal stemmen.

Minister **Donner**: Voorzitter. Mevrouw Swenker heeft met mij geconstateerd dat het betere soms de vijand van het goede is en dat wij eerst moeten bezien of het goed is om te bekijken of wij het beter moeten maken.

Mevrouw Westerveld vroeg mij vervolgens wat er gaat gebeuren als het UWV tekortschiet. Kan er dan een loonsanctie worden toegepast? Het probleem is hier echter dat er geen loon en geen werkgever meer zijn. Het is ook geen oplossing om in die gevallen de uitkering door te laten lopen. Ook dat zal het UWV, dat met publieke middelen werkt en niet met eigen inkomsten, niet bovenmatig prikkelen. Ik verwacht dat het UWV het veel erger vindt dat er een IWI-rapport komt, als mocht blijken dat het regelmatig tekortschiet. Dat rapport wordt in de Kamer besproken. Voor het UWV is dat doorgaans een veel effectievere prikkel om op te letten en om te leren, dan het moeten doorbetalen van een uitkering. Dit is alweer vanuit de filosofie dat een uitkering niet primair het antwoord is. Als betrokkene ziek blijft, moet het probleem langs de lijn van de re-integratie worden opgelost.

Mevrouw Westerveld ziet het volgende fundamentele punt als inkomensschade die niet wordt gedekt. Het gaat

Donner

uit van de situatie dat betrokkene de functie die hij vervulde niet meer kan vervullen. Juist in die situatie is het verantwoord om te constateren dat iemand niet ziek moet worden gehouden omdat hij een bepaalde functie niet kan uitvoeren en bovendien geen perspectief heeft dat ooit nog te kunnen. In dat geval is er namelijk geen sprake meer van ziekte, als betrokkene iets anders kan doen. Uit het oogpunt van re-integratie is dat de meest fundamentele benadering.

Het systeem is niet bedoeld om iemand een arbeidsongeschiktheidsuitkering te geven omdat hij nooit meer jurist kan zijn, wat hij maar drie dagen is geweest. Dat is niet de inkomensbescherming die moet worden geboden, maar er moet worden bekeken hoe iemand een alternatief perspectief kan worden geboden en hoe daarop kan worden ingezet. Dat wordt allemaal geblokkeerd als je de definitie die mevrouw Westerveld bepleit, vasthoudt, namelijk dat alleen de laatste werkzaamheden waarin men bezig was, bepalend zijn. Dat geldt omgekeerd even hard ook, namelijk dat de jurist die tijdelijk geen werk heeft en daarom schoonmaakwerkzaamheden verricht, langs die lijn in de schoonmaakwerkzaamheden zou blijven zitten. Wat dat betreft zullen er in alle situaties altijd een aantal onbevredigende gevallen zitten.

Ik heb aangegeven, ook in antwoord op mevrouw Lagerwerf-Vergunst, dat de rechter bekijkt in welke mate in redelijkheid een beroep kan worden gedaan op arbeidsongeschiktheid gebaseerd op de laatste functie. De situatie dat er na drie dagen een belemmering is, maar dat het perspectief is dat iemand in een juridische functie kan doorgaan, is anders dan de situatie die beschreven is, waarin geen perspectief meer is op het vervullen van een juridische functie. Het eerste geval kan reden zijn om te re-integreren op een juridische functie of op een andere hoger gekwalificeerde functie. In andere gevallen zal de motivering anders liggen.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik begrijp het antwoord van de minister op de vraag van mevrouw Lagerwerf-Vergunst zo, dat met dit wetsvoorstel het begrip arbeidsongeschiktheid wordt veranderd. In afwijking van de eerste zin wordt onder ongeschiktheid verstaan: werkzaamheden die gewoon en kenmerkend zijn. De rechter zal die bepaling echter in redelijkheid mogen uitleggen.

Minister **Donner**: De rechter zal, zoals rechters gebruikelijk zijn de wet uit te leggen, op een gegeven moment beoordelen of het UWV deze regel terecht heeft toegepast of niet. Daarbij spelen altijd de omstandigheden van de persoon mee. Het is niet zo dat het UWV kan beoordelen of iets wel of niet redelijk is. Het gaat hier namelijk om een administratief systeem. Of wij kiezen voor deze formulering, of wij kiezen voor de formulering zoals die er staat, namelijk de laatste werkzaamheden. De laatste systematiek leidt tot onbillijkheden die de rechter in de jurisprudentie heeft laten meewegen. Hij heeft namelijk gezegd dat je sommige werkzaamheden moet veronachtzamen en dat je uit het oogpunt van billijkheid moet terugkijken in de geschiedenis. Om die reden wordt nu voorgesteld om deze formulering te kiezen. Hierbij zullen ook altijd weer een aantal gevallen te bedenken zijn waarvoor dit niet helemaal uitwerkt. Daarom stel ik voor om eerst te bekijken hoe de rechter en het UWV met deze regeling omgaan. Als ik er namelijk een

hardheidsclausule in opneem, zoals mevrouw Westerveld suggereert, zijn wij verder van huis, want dan komt er in ieder geval een geschil. Ik zou in dat geval eerder pleiten voor het helemaal schrappen van deze bepaling.

Mevrouw **Westerveld** (PvdA): Ik stel vast dat de minister voor de rechter ruimte ziet om deze bepaling in redelijkheid te toetsen. Daar dank ik hem voor.

Minister **Donner**: Mijn inzicht is dat de rechters, als zij die al niet hebben, altijd ruimte nemen.

Daarmee heb ik alle vragen beantwoord en beveel ik dit wetsvoorstel aan in de warme aandacht van de Kamer.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Wij komen tot afhandeling van het wetsvoorstel.

Ik constateer dat het wetsvoorstel zonder stemming wordt aangenomen. De aanwezige leden van de fractie van de SP wordt conform artikel 121 van het Reglement van Orde aantekening verleend dat zij geacht willen worden zich niet met het wetsvoorstel te hebben kunnen verenigen.

Sluiting 23.45 uur

Besluiten en ingekomen stukken

Lijst van besluiten

De Voorzitter heeft na overleg met het College van Senioren besloten om:

- a. de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op:
 - 17/18 december 2007 (als hamerstuk onder voorbehoud)
 - Wijziging van de Wet milieubeheer en enkele andere wetten ter uitvoering van verordening (EG) nr. 166/2006 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 18 januari 2006 betreffende de instelling van een Europees register inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen en tot wijziging van de Richtlijnen 91/689/EEG en 96/61/EG van de Raad (PbEU L 33) en van het op 21 mei 2003 te Kiev tot stand gekomen Protocol betreffende registers inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen, met Bijlagen (Trb. 2003, 153, en Trb. 2007, 95) (Uitvoeringswet EG-verordening PRTR en PRTR-protocol) (31068);
 - Goedkeuring van het op 21 mei 2003 te Kiev tot stand gekomen Protocol betreffende registers inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen, met Bijlagen (Trb. 2003, 153, en Trb. 2007, 95) (31069);
 - 29 januari 2008
 - Wijziging van de Wet op de kansspelen houdende tijdelijke bepalingen met betrekking tot kansspelen via internet (30362);
 - 22 april 2008
 - Staat van de Europese Unie 2007-2008 (Europadebat) (31202);

- b. het voorbereidend onderzoek van het volgende wetsvoorstel door de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid te doen plaatsvinden op 15 januari 2008: