

## ArbeidsRecht. Maandblad voor de praktijk, Hoe aantrekkelijk is de REA?

[Klik hier om het document te openen in een browser venster](#)

<b>Vindplaats:</b>	ArbeidsRecht 1999, 17	<b>Bijgewerkt tot:</b>	01-03-1999
<b>Auteur:</b>	J.W. Klinckhamers <sup>[1]</sup>		-

### Hoe aantrekkelijk is de REA?

Op 1 juli 1998 is de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten (REA) in werking getreden. <sup>[2]</sup> Doel van deze wet is de (re)integratie in het arbeidsproces te stimuleren van personen die vanwege gezondheidsredenen moeilijkheden ondervinden bij het verkrijgen of behouden van werk. Reeds bestaande reïntegratiemaatregelen hebben om meerdere redenen weinig resultaat gehad. Het aantal ex-WAO'ers dat terugkeert in het arbeidsproces is nog veel te klein. In de Sociale Nota 1999 <sup>[3]</sup> wordt door het kabinet reïntegratie het speerpunt van het beleid genoemd: 'Hoe succesvoller de reïntegratie, hoe kleiner de kans dat de economische groei wordt afgeremd door knelpunten op de arbeidsmarkt.' De REA beoogt een aantal knelpunten in de uitvoering van de bestaande reïntegratiemogelijkheden weg te nemen. Hierna volgt eerst een schets van de achtergrond van de regeling. Achtereenvolgens zullen de diverse reïntegratiemaatregelen de revue passeren.

#### Inleiding

Voor de komst van de REA waren de reïntegratiemaatregelen verspreid over diverse wetten, zoals de ZW, WAGW, WAO, AAW en Wet Amber. Sinds 1998 zijn voorts maatregelen ter bevordering van reïntegratie opgenomen in de Wet Pemba, WAZ en Wajong. Daarnaast bestaan regelingen in de Arbowet en de Wulbz, gericht op de werkgever en de werknemer, die de nadruk leggen op het behoud van eigen werk. De bestaande reïntegratiemogelijkheden zijn door een aantal oorzaken weinig effectief gebleken: de veelheid van wettelijke regelingen, de onbekendheid van de reïntegratiemogelijkheden bij de werkgever, de vaak bureaucratische procedures en de betrokkenheid van diverse instanties bij de uitvoering daarvan. Nog afgezien van de onbekendheid van de maatregelen bestaat schijnbaar bij werkgevers geen behoefte aan reïntegratiemaatregelen omdat bij hen een negatief beeld bestaat over de eventuele arbeidsprestatie van een persoon met gezondheidsproblemen. Dit leidt tot de bekende risicoselectie. Werkgevers zijn blijkbaar gevoeliger voor de negatieve prikkels van de Wulbz en de Wet Pemba dan voor de positieve prikkels die uitgaan van reïntegratieregelingen.

De REA beoogt al deze knelpunten weg te nemen. Duidelijk moet zijn wie wanneer recht heeft op welk soort voorziening. Vergoedingen worden sneller verstrekt, de uitkeringsvoorwaarden zijn versoepeld en de risico's voor de werkgever zijn verminderd. Ook voorziet de nieuwe wet in een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling. De werkgever is (in samenwerking met de Arbo-dienst) als eerste verantwoordelijk voor de reïntegratie van de arbeidsgehandicapte werknemer die bij hem in dienst is. Gaat het om reïntegratie van de arbeidsgehandicapte niet-werknemer bij een nieuwe werkgever dan is het Lisv/de uvi, die de uitkering verstrekt, verantwoordelijk voor het bevorderen van de werkhervatting. Om te stimuleren dat de betrokkene op eigen initiatief werk zoekt kan ook de arbeidsgehandicapte werknemer of arbeidsgehandicapte niet-werknemer zelf om ondersteunende maatregelen verzoeken.

De REA bevat een groot aantal reïntegratie-instrumenten. Het merendeel daarvan was opgenomen in de per 1 juli 1998 vervallen WAGW en in de nog na 1 januari 1998 gehandhaafde bepalingen over voorzieningen (o.a. art. 57 en 57a) van de overigens per 1 januari 1998 afgeschafte AAW en in de WAO. Ten aanzien van voorzieningen en subsidies die verstrekt zijn voor 1 juli 1998 op basis van de WAGW, AAW en de WAO voorziet de wet in een overgangsregeling. De inhoud van de REA zal hierna worden toegelicht.

#### De arbeidsgehandicapte

De wet richt zich op de 'arbeidsgehandicapte'. De hoedanigheid van arbeidsgehandicapte is een essentiële voorwaarde om in aanmerking te kunnen komen voor een budget op grond van de wet. De wet merkt in art. 2 als

arbeidsgehandicapte aan:

- de persoon die een gedeeltelijke uitkering ontvangt krachtens de WAO/WAZ/Wajong;
- de persoon wiens uitkering is ingetrokken in verband met vermindering van de arbeidsongeschiktheid (ex-arbeidsongeschikten);
- de persoon aan wie een wettelijke voorziening gericht op behoud/herstel/bevordering van arbeidsgeschiktheid is toegekend dan wel subsidie is verstrekt voor kosten verbonden aan een voorziening;
- de persoon die behoort tot de doelgroep WSW, maar die niet in WSW-verband werkt;
- een voormalig WSW'er gedurende vijf jaar na beëindiging van de WSW-dienstbetrekking;
- de persoon die na herindicatie niet behoort tot de doelgroep WSW.

Naast deze groep arbeidsgehandicapten 'ingevolge de wet', is er een tweede groep arbeidsgehandicapten. Het betreft personen van wie na medisch-arbeidskundige beoordeling door het Lisv, de gemeente of de Arbeidsvoorzieningsorganisatie is vastgesteld dat zij wegens ziekte of gebrek belemmering ondervinden bij het verkrijgen of verrichten van werk. Het gaat om personen/werkzoekenden met of zonder een uitkering. In het Arbeidsgehandicaptenbesluit is nader omschreven hoe een arbeidshandicap moet worden vastgesteld, indien dat niet reeds uit de wet zelf volgt. <sup>[4]</sup>

De wet maakt onderscheid naar de arbeidsgehandicapte werknemer en arbeidsgehandicapte niet-werknemer. Degenen die nog in dienst zijn bij een werkgever hebben verreweg de beste kans om gereïntegreerd te worden. Beloning komt echter pas aan de orde indien de werkgever initiatief ontwikkelt om de werknemer daadwerkelijk te reïntegreren. Bij het vaststellen of een werknemer arbeidsgehandicapt is of niet, zijn daarom de feitelijke omstandigheden, het functioneren en de mogelijkheden van de werknemer binnen het bedrijf van belang. Allereerst zal moeten worden nagegaan of de werknemer nog in staat is zonder meer de eigen of andere arbeid bij zijn werkgever te verrichten. Een werknemer die ten gevolge van een arbeidsconflict ziek is, maar die in een andere afdeling binnen het bedrijf normaal kan functioneren (situatieve arbeidsongeschiktheid) is niet arbeidsgehandicapt. Evenmin wordt een werknemer als arbeidsgehandicapt beschouwd indien hij binnen het bedrijf zonder meer, dat wil zeggen zonder de nodige aanpassing van de werkplek of scholing, andere arbeid kan verrichten. Het gaat dan bijvoorbeeld om de situatie waarin de werknemer een bepaald aspect van de functie niet meer kan verrichten terwijl hij die functie bij een andere invulling zonder probleem kan vervullen. Moet daarentegen ofwel een voorziening worden verstrekt ofwel een nieuwe functie gecreëerd worden waarvoor een extra inspanning van de werkgever noodzakelijk is, die de normale werksituatie overstijgt om aldus het eigen of ander werk te kunnen behouden, dan is sprake van een arbeidsgehandicapte werknemer. De arbeidsgehandicapte werknemer wiens arbeidsplaats komt te vervallen wegens bedrijfseconomische redenen geniet overigens extra ontslagbescherming, in die zin dat de Regionaal Directeur slechts toestemming voor ontslag zal verlenen indien door het Lisv is vastgesteld dat herplaatsing in een aangepaste of andere, passende functie binnen het bedrijf niet mogelijk is (zie art. 4.4 Ontslagbesluit van 7 december 1998, *Stcrt.* 238, 12). Voor de arbeidsgehandicapte niet-werknemer dient eerst, op zijn verzoek, te worden vastgesteld of sprake is van medische beperkingen. Voor de vraag of hij vervolgens in aanmerking kan komen voor een ondersteunende maatregel zijn zijn kansen op de arbeidsmarkt en mogelijkheden bepalend. Daarvoor wordt met name gekeken naar zijn actuele bekwaamheden en wordt onderzocht welke arbeid op welk niveau geschikt is.

### **Reïntegratie-instrumenten voor de werkgever**

Subsidiemogelijkheden voor de werkgever staan genoemd in art. 15 tot en met 18 van de REA. De werkgever kan op grond van art. 15 subsidie aanvragen voor kosten, gemoeid met het treffen van voorzieningen voor aanpassingen van het eigen werk. Deze subsidiemogelijkheden zijn te vergelijken met het oude voorzieningssysteem in de AAW. Hiervoor is al even aangestipt dat het moet gaan om de situatie waarin een arbeidsgehandicapte werknemer arbeidsongeschikt is geworden of dreigt te worden voor zijn eigen functie, maar met behulp van een voorziening zijn eigen werk kan blijven doen. Wordt inderdaad een voorziening verstrekt dan kan de werkgever aanspraak maken op een premievrijstellings- of kortingsregeling krachtens de WAO.

Nieuw in de REA is de introductie van de budgetstructuur en het 'pakket op maat' in art. 16, 17 en 18.

### **Herplaatsingsbudget**

Bij herplaatsing van een werknemer die voor zijn eigen werkzaamheden arbeidsongeschikt is geworden, kan de werkgever een herplaatsingsbudget aanvragen. Dat budget is eenmalig en bedraagt maximaal f 8000 indien de werknemer één jaar na subsidievaststelling nog in dienst is. Het budget wordt naar evenredigheid verlaagd bij een korter resterend dienstverband. De arbeidsgehandicapte werknemer moet wel in een duidelijk andere functie herplaatst worden. Geen herplaatsingsbudget wordt toegekend indien hij herplaatst wordt in zijn oude functie dan wel in een functie die feitelijk bijna niet verschilt van zijn vroegere functie. Voorwaarde is ook dat de werkgever een reïntegratieplan indient, waaruit duidelijk volgt dat de functie meer overeenstemt met de kracht en bekwaamheden van de arbeidsgehandicapte werknemer dan de functie waarin deze arbeidsongeschikt raakte.

### **Plaatsingsbudget bij nieuwe werkgever**

Een ander regime geldt bij plaatsing van een arbeidsgehandicapte bij een nieuwe werkgever (vanuit een uitkeringssituatie). De werkgever die een arbeidsgehandicapte in dienst neemt, kan in dat geval een aanvraag indienen voor een plaatsingsbudget. De werkgever dient daarbij aan te tonen dat hij een dienstverband van minimaal zes maanden is aangegaan met de arbeidsgehandicapte. Het plaatsingsbudget bedraagt bij een dienstverband voor onbepaalde tijd maximaal f 24 000 en strekt zich in dat geval uit tot een periode van maximaal drie jaar. De subsidie wordt naar evenredigheid verlaagd als de werkgever met de arbeidsgehandicapte een dienstverband aangaat voor bepaalde tijd of in deeltijd.

### **Pakket op maat**

Is het (her)plaatsingsbudget ontoereikend dan kan de werkgever binnen drie maanden een 'pakket op maat' vragen, bijvoorbeeld een loonkostensubsidie of een trainings- of begeleidingsubsidie. In art. 18 lid 4 REA is expliciet uitgesloten dat aan de werkgever een loonkostensubsidie wordt verstrekt zolang op hem de verplichting rust om ziekengeld door te betalen. Om in aanmerking te komen voor een pakket op maat dient de werkgever/Arbodienst een reïntegratieplan en een begroting van de kosten op te stellen. Het aanvragen van een pakket op maat brengt veel extra administratieve werkzaamheden met zich en is derhalve minder aantrekkelijk voor de werkgever. Dit geldt des te meer, omdat de mogelijkheid bestaat dat een eigen bijdrage wordt gevraagd van de werkgever.

De wet sluit - op een enkele uitzondering na - cumulatie van voorzieningen en een (her)plaatsingsbudget of pakket op maat uit. Verder geldt voor alle vergoedingen dat zij (gedeeltelijk) kunnen worden teruggevorderd indien de reïntegratie bij de werkgever geen succes heeft gehad. De reïntegratie wordt geslaagd geacht, zolang de arbeidsgehandicapte in dienst is. Er wordt teruggevorderd indien de arbeidsgehandicapte na toekenning van het budget niet meer in dienst is. Uitgangspunt bij de terugvordering is dat de werkgever er niet op achteruit mag gaan door een arbeidsgehandicapte in dienst te hebben genomen. Bij overgang van een onderneming wordt de subsidie die al was toegekend aan de werkgever die de onderneming overdraagt, geacht te zijn toegekend aan de werkgever die de onderneming overneemt.

### **Algemene verplichtingen van de werkgever**

Afgezien van de maatregelen die de werkgever een financieel voordeel bieden of die financieel nadeel voor hem ondervangen legt de REA de werkgever in art. 4, 5, 7 en 8 een aantal algemene verplichtingen op die ook al voortvloeiden uit de WAGW. Op de niet-naleving daarvan staan overigens geen concrete sancties. In de REA is gekozen voor stimuleren en niet voor bestraffen.

Zo is de werkgever verplicht de arbeidsinschakeling van in dienst zijnde arbeidsgehandicapte werknemers te bevorderen, tenzij volgens het Lisv binnen het bedrijf van de werkgever geen andere passende arbeid voorhanden is. Ook dient de werkgever maatregelen te treffen, gericht op het behoud, herstel en de bevordering van de arbeidsgeschiktheid van de in dienst zijnde werknemers in samenwerking met het Lisv en de Arbodienst. Een andere belangrijke verplichting staat in art. 7 van de wet: 'De werkgever dient in beginsel aan de arbeidsgehandicapte werknemer voor de door hem verrichte arbeid in een gelijkwaardige functie bij dezelfde arbeidsduur hetzelfde loon te betalen als aan niet-gehandicapten.' De wet biedt echter de mogelijkheid van die verplichting af te wijken. Aan het Lisv kan op verzoek van de betrokken werkgever of werknemer loondispensatie worden verleend indien de arbeidsprestatie als gevolg van ziekte of gebreken duidelijk minder is dan de arbeidsprestatie die in de betreffende functie als normaal wordt beschouwd. De hoogte van de loonaanspraak

kan naar evenredigheid worden verminderd, zo nodig zelfs in afwijking van hetgeen op grond van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag is bepaald. De kwalificatie 'duidelijk' dient ertoe dat loondispensatie is uitgesloten bij een geringe negatieve afwijking, aldus de toelichting op art. 7 lid 2. In het Besluit loondispensatie REA [5](#) heeft het Lisv het beleid voor toekenning van loondispensatie neergelegd. In de beschikking waarin de loondispensatie wordt verleend staat het percentage van het wettelijk minimumloon of het functieloon genoemd, dat over de genoemde periode aan de betrokken werknemer ten minste moet worden betaald. De toepassing van loondispensatie kan, voorzover aan de toekenningsvoorwaarden wordt voldaan, met andere reïntegratiemaatregelen worden gecombineerd, bijvoorbeeld met ziekgeld op grond van art. 29b ZW of een plaatsingsbudget, aldus het Lisv.

De arbeidsgehandicapte behoeft er geen genoegen mee te nemen indien een geldelijke beloning wordt bedongen die lager is dan de beloning waarop hij in beginsel recht heeft dan wel lager dan de beloning zoals die door het Lisv kan worden vastgesteld. Een dergelijk beding is krachtens art. 7 lid 4 van de wet nietig. De arbeidsgehandicapte kan in dat geval een eventuele vordering voor gelijke beloning zo nodig via de rechter afdwingen. De werkgever is voorts verantwoordelijk voor de reïntegratie van eigen gehandicapte werknemers totdat aan de hand van het reïntegratieplan vaststaat dat geen andere passende arbeid voorhanden is. Deze verplichting gaat ver: de werkgever moet bijvoorbeeld zo nodig de samenstelling en toewijzing van de arbeid, de inrichting van de arbeidsplaatsen, de productie- en werkmethoden en de bij de arbeid gebruikelijke hulpmiddelen aan de werknemer aanpassen. Ook kan van de werkgever, als dat nodig is, worden verlangd de inrichting van het bedrijf aan te passen om de werknemer te reïntegreren, bijvoorbeeld door de toegang te verbreden voor een rolstoel. Dit is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de werkgever en de Arbodienst. Blijkt uit het reïntegratieplan dat terugkeer in het eigen bedrijf moeilijk of onwaarschijnlijk is, dan komt het Lisv/de uvi pas in beeld. Van belang tot slot is dat de Arbeidsinspectie de werkgever, indien hij de verplichting tot reïntegratie niet nakomt, een eis tot naleving kan opleggen op grond van de Arbowet. Het gaat hier om een bevoegdheid. De Arbeidsinspectie zal alvorens een eis te kunnen opleggen eerst overleg moeten plegen met het Lisv/de uvi.

### **Reïntegratie-instrumenten arbeidsgehandicapten**

De arbeidsgehandicapte zelf kan ook om ondersteunende maatregelen verzoeken. De arbeidsgehandicapte niet-werknemer kan bijvoorbeeld voorzieningen aanvragen in de vorm van scholing of opleiding alsook voorzieningen die hem in staat stellen een opleiding of scholing te volgen. De arbeidsgehandicapte die WW-gerechtigde is, kan in aanmerking komen voor een reïntegratie-uitkering indien hij bij een werkgever op een proefplaats onbeloonde werkzaamheden gaat verrichten of indien hij een opleiding of scholing gaat volgen. De arbeidsgehandicapte die als werknemer in dienst treedt kan een vervoersvoorziening aanvragen en voorzieningen gericht op de noodzakelijke persoonlijke ondersteuning. De arbeidsgehandicapte die een dienstbetrekking aanvaardt tegen een lager loon dan het vastgestelde inkomen dat hij nog volgens de WAO, WAZ of Wajong zou kunnen verdienen kan op grond van art. 32 loonsuppletie bij het Lisv aanvragen. Nieuw, maar nog niet nader uitgewerkt, is de mogelijkheid van een persoonsgebonden reïntegratiebudget. Een arbeidsgehandicapte kan overigens ook via de onlangs per 1 oktober 1998 in werking getreden Wet financiering loopbaanonderbreking bij een werkgever in dienst treden, dus herintreden, als vervanger van een werknemer die verlof neemt.

### **Reïntegratie-instrumenten buiten de REA**

Buiten de REA zijn gebleven de mogelijkheid om op grond van art. 29b ZW het risico te verminderen c.q. te ondervangen voor de werkgever van het doorbetalen van loon bij ziekte van een arbeidsgehandicapte werknemer. Die mogelijkheid is met de komst van de REA verlengd van drie naar vijf jaar. Voorts kan de werkgever die een bepaald percentage arbeidsgehandicapten in dienst heeft of houdt, krachtens de WAO in aanmerking komen voor kwijtschelding van of korting op de basispremie WAO.

### **Tot slot**

Of de in de REA opgenomen, vergaande reïntegratiemaatregelen aantrekkelijk genoeg zijn om ex-WAO'ers en gedeeltelijk arbeidsongeschikten terug te laten keren in het arbeidsproces moet nog worden gezien. Tegenover de stimulerende, financieel aantrekkelijke mogelijkheden die deze wet biedt, staan immers de negatieve

prikkels die uitgaan van de Wulbz en de Wet Pemba. De REA is in feite bedoeld om de negatieve effecten van deze twee wetten weg te nemen. Bovendien blijft het geheel van maatregelen die nu weliswaar in een aantrekkelijk nieuw jasje zijn gestoken complex. Een van de gesignaleerde knelpunten, de veelheid van wettelijke regelingen, wordt door de wet niet geheel weggenomen, nu in de ZW en de WAO reïntegratiemaatregelen blijven bestaan. Klosse <sup>[6]</sup> heeft haar twijfels of van de REA een krachtige reïntegratie-impuls uitgaat. Zij wijst onder meer op de uitwerkingsproblemen bij de instanties waartoe de gebruiker zich zal moeten wenden. Tevens signaleert zij het bezwaar voor niet-(ex-)WAO'ers van wie eerst moet worden vastgesteld of zij wel arbeidsgehandicapt zijn. Het predikaat 'arbeidsgehandicapt' kan bovendien de arbeidsmarktpositie van deze groep juist verder verzwakken en de nadruk leggen op een eventuele handicap. Dat kan dan weer de vooroordelen over mensen met gezondheidsproblemen bij werkgevers versterken, aldus Klosse. Zij vraagt zich dan ook af of de financiële voordelen die de REA biedt, daartegen uiteindelijk zullen opwegen. Bij de evaluatie eind 1999 zal wellicht bekend zijn welke impuls de REA heeft gegeven aan de reïntegratie van arbeidsgehandicapten op de arbeidsmarkt.

---

## Voetnoten

### Voetnoten

- [1] Mevr. mr. J.W. Klinckhamers is advocaat bij Boekel De Nerée te Amsterdam.
- [2] 23 april 1998, *Stb.* 1998, 290.
- [3] Ministerie van SZW, Sdu 1998, p. 7.
- [4] 20 juli 1998, *Stb.* 1998, 488.
- [5] Mededeling Lisv, M. 98.111-2 van 15 oktober 1998.
- [6] S. Klosse, 'Heeft de Wet REA bestaansrecht?', SMA 1998, nr. 2, p. 79-82.