



Samen werken, samen leven?!

Onderzoek naar de invloed van de afschaffing van de Wet Rea op de arbeidsrechtelijke positie van de arbeidsgehandicapte werknemer.

Naam:

Afstudeerperiode:

Plaats van verschijning:

Myrthe Kools
Februari – juni 2009
Eindhoven

Samen werken, samen leven?!

Onderzoek naar de invloed van de afschaffing van de Wet Rea op de arbeidsrechtelijke positie van de arbeidsgehandicapte werknemer.

Naam:

Myrthe Kools

Opleiding:

Juridische Hogeschool Fontys- Avans te Tilburg

Studentnummer:

9962765

Afstudeerperiode:

Februari – juni 2009

Afstudeeradres:

Schakenraad Advocaten

Afstudeermentor:

Mr. N.D. Geraads

Eerste afstudeerdocent:

Mr. M.O.G.H. Hermans

Tweede afstudeerdocent:

Mr. F.M. van Leeuwen

Plaats van verschijning:

Eindhoven

Voorwoord

Scriptie schrijven; als je aan een hbo-opleiding begint zie je het als een “ver-van-je-bed-show”. Echter, de tijd op de Juridische Hogeschool vloog in sneltreinvaart aan mij voorbij. Ik weet nog als de dag van gister dat ik op de open dag van de opleiding rondliep, om mij er vervolgens als student te laten registreren. Toch is dit nu allemaal verleden tijd, en ben ik eerlijk gezegd toch wel weer toe aan een nieuwe uitdaging. Nog één beproeving die ik echter moet overleven: het schrijven van mijn afstudeerscriptie.

Ook al was het vak Sociaalzekerheidsrecht niet direct mijn favoriet, toch ben ik met veel plezier gestart met het schrijven van deze scriptie. Aangezien het onderwerp van mijn scriptie voortkomt uit een praktijkvoorbeeld waarbij ik direct betrokken was, werd het onderzoek voor mij persoonlijk erg interessant.

Door middel van dit voorwoord wil ik eenieder die direct, dan wel indirect, bij het tot stand komen van deze scriptie betrokken is geweest, bedanken voor het vertrouwen, de hulp en de inzet die ik van deze mensen mocht ontvangen.

In het bijzonder wil ik allereerst Noortje Geraads bedanken. Noortje, ik wil je bedanken voor je hulp, je feedback en de tijd die je voor mij hebt gemaakt, echt heel erg bedankt!

Tevens wil ik de cliënt van Noortje Geraads bedanken, zonder hem had deze scriptie nooit tot stand kunnen komen.

Daarnaast wil ik Guido Schakenraad bedanken voor de kans die hij mij gaf en voor het vertrouwen dat hij in mij had. Zonder hem had ik mij nooit zo sterk kunnen ontwikkelen in het afgelopen jaar.

Ook mr. Barentsen wil ik bedanken voor de tijd die hij heeft genomen om een gesprek met mij te voeren over dit onderwerp.

Marc Hermans zou ik ook graag bedanken voor zijn begeleiding gedurende dit afstudeerproces.

Tot slot wil ik mijn ouders bedanken, zonder jullie had ik nooit aan deze opleiding kunnen beginnen, laat staan dat ik de opleiding met goed gevolg had kunnen afronden!

Ontzettend bedankt allemaal!

Eindhoven, 15 mei 2009

Myrthe Kools

Inhoudsopgave

Verklarende woordenlijst	9
Samenvatting	10
Hoofdstuk 1 Inleiding.....	12
Hoofdstuk 2 Aanleiding en onderzoeksopzet	13
2.1 Aanleiding van het probleem	13
2.2 Vraagstelling en subvragen	133
2.3 Onderzoeksopzet en methodische verantwoording	14
2.3.1 onderzoeksmethoden	14
2.4 Betrouwbaarheid	144
2.5 Validiteit	15
Hoofdstuk 3 De Wet Rea	16
3.1 Historisch kader.....	16
3.2 De Wet op de Re-integratie arbeidsgehandicapten (Wet Rea)	16
3.2.1 Arbeidsgehandicapten	17
3.3 De voorzieningen van de Wet Rea	19
3.3.1 Re-integratie instrumentarium werkgevers.....	19
3.3.2 Re-integratie instrumentarium arbeidsgehandicapten	20
3.4 Artikel 29b Ziektewet	20
Hoofdstuk 4 Waarom werd de Wet Rea afgeschaft?	22
4.1 Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) en de wet werk en inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA).....	22
4.1.1 De WAO.....	22
4.1.2 De WIA	23
4.2 Parlementaire geschiedenis	24
4.3 De Wet Rea toch afgeschaft	25
Hoofdstuk 5 De Wet Rea is afgeschaft, en nu?	26
5.1 Structureel functioneel beperkt.....	26
5.1.1 Duur geldigheid indicatiestelling	27
5.2 Voorzieningen	27
Hoofdstuk 6 De cijfers	28
6.1 Werkzame en werkloze arbeidsgehandicapten	28
6.2 Arbeidsrelatie van werkzame arbeidsgehandicapten	29
Hoofdstuk 7 Algemene beginselen van behoorlijk bestuur	31
Hoofdstuk 8 Internationaalrechtelijke regelingen	33
8.1 Het EVRM	33
8.2 Artikel 1 eerste protocol EVRM	33
8.2.1 Noodzakelijkheid van de inbreuk.....	34
8.2.2 Algemeen belang	34
8.2.3 Bij wet voorzien	35
8.2.4 Asmundsson v. Iceland.....	35
8.2.5 Toepassing van artikel 1 EP van het EVRM in Nederland.....	36

8.3 AGH-status, een eigendomsrecht?.....	36
8.4 Artikel 1 EP van het EVRM in relatie tot afschaffing van de Wet Rea?	37
8.4.1 Eisen uit artikel 1 EP toegepast.....	37
8.5 Inbreuk op het eigendomsrecht door afschaffing van de Wet Rea?.....	38
8.6 Het Europees Sociaal Handvest.....	39
8.6.1 Artikel 15 lid 2 van het ESH.....	40
8.6.2 Directe werking van het ESH.....	40
8.7 Klachtenprocedure.....	41
8.8 De Europese Code inzake Sociale Zekerheid.....	42
Hoofdstuk 9 Discriminatie?.....	43
9.1 Discriminatie, wat is dat?	43
9.2 Juridische grondslag.....	43
9.3 Vormen van discriminatie en discriminatiegronden.....	43
9.3.1 Vormen van discriminatie.....	43
9.3.2 Discriminatiegronden	44
9.4 Artikel 14 EVRM	44
9.5 Artikel 1 van het Twaalfde Protocol van het EVRM.....	45
9.6 Handvest voor de grondrechten van de Europese Unie	45
Hoofdstuk 10 Rechtsvergelijking.....	47
10.1 The OAS.....	47
10.2 Inter-American Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Persons With Disabilities	47
10.2.1 “Disability”	48
10.2.2 Discrimination against persons with disabilities.....	48
10.2.4 Het VN-verdrag met betrekking tot gelijke rechten van personen met een handicap	49
Hoofdstuk 11 Conclusies	50
11.1 De arbeidsrechtelijke positie van de arbeidsgehandicapten	50
11.2 Arbeidsgehandicapten die eerder recht hadden op een AGH-status, maar nu minder dan 35% arbeidsongeschikt worden geacht en dit recht aldus verliezen.....	50
11.3 Arbeidsgehandicapten die met behulp van de AGH-status en de daarbij behorende voorzieningen werkzaam waren, maar nu worden ontslagen omdat zij niet langer voor de voorzieningen in aanmerking komen.....	51
11.4 Nieuwe arbeidsgehandicapten die op grond van de voormalige Wet Rea een AGH-status toegekend hadden gekregen, maar op grond van de nieuwe wetgeving niet voor een dergelijke status in aanmerking komen	52
11.5 Inbreuk op het eigendomsrecht gerechtvaardigd?	52
Hoofdstuk 12 Aanbevelingen.....	53
12.1 aanbevelingen voor de wetgevende macht	53
12.2 aanbevelingen voor professionals.....	53
Hoofdstuk 13 Evaluatie.....	54
13.1 Aanbevelingen aanvullend onderzoek	54
13.2 Evaluatie onderzoeksproces.....	54
Literatuurlijst	55

Verklarende woordenlijst

Art.	Artikel
Awb	Algemene wet bestuursrecht
CRvB	Centrale Raad van Beroep
ECHR	European Court of Human Rights
EHRM	Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens
EK	Eerste Kamer
ESH	Europees Sociaal Handvest
EVRM	Europees Verdrag inzake de Rechten van de Mens
Gw	Grondwet
Hof	Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens
MvT	Memorie van Toelichting
Raad	De Raad van de Europese Unie
Rea	Re-integratie arbeidsgehandicapten
Sfb	Structureel functioneel beperkt
Stcrt	Staatscourant
TK	Tweede Kamer

Samenvatting

Dit onderzoek heeft als doel om inzicht te verschaffen in de veranderingen met betrekking tot de afschaffing van de Wet Rea, alsmede in de gevolgen die dit heeft voor bepaalde groepen arbeidsgehandicapte werknemers. Een ander doel is het geven van correcte en nuttige aanbevelingen voor mr. N.D. Geraads.

Dit onderzoek geeft antwoord op de centrale vraagstelling: “ Wat zijn de gevolgen van het afschaffen van de Wet REA op de arbeidsrechtelijke positie van de arbeidsgehandicapte werknemer? ”

De re-integratie van (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten staat al ruim 30 jaar op de politieke agenda. Sinds de jaren '70 van de vorige eeuw is het aantal arbeidsongeschikten fors gestegen. Door middel van nieuwe wetgeving met daarin re-integratiebevorderende instrumenten, hoopte de wetgever de instroom in de diverse arbeidsongeschiktheidswetten te beperken en de uitstroom te bevorderen. Helaas heeft deze wetgeving tot op heden geen grootschalige veranderingen gerealiseerd.

Op 23 april 1998 werd de Wet op de re-integratie arbeidsgehandicapten (Wet Rea) ingevoerd. Deze wet had als doel: het integreren en re-integreren van arbeidsgehandicapten een krachtig impuls geven, daartoe reeds bestaande instrumenten uitbreiden en institutionele belemmeringen, die aan de integratie en re-integratie van arbeidsgehandicapten in de weg staan, wegnemen. De Wet Rea werd vervolgens op 29 december 2005 afgeschaft. Belangrijkste reden hiervan was het zoeken van aansluiting bij de op dat moment geïntroduceerde WIA.

Door de afschaffing van de Wet Rea, en de gewijzigde eisen die nu aan (gedeeltelijk) arbeidsgehandicapten worden gesteld, zijn twee groepen arbeidsgehandicapten hun status, en daarmee het recht op de voorzieningen uit de Wet Rea, verloren. Het betreft hier de voormalige groep arbeidsgehandicapten die minder dan 35% arbeidsgehandicapt is, en de arbeidsgehandicapten die werkzaam waren bij een werkgever, maar die nu hun baan verliezen, bijvoorbeeld doordat zij niet langer aanspraak kunnen maken op de voorzieningen die eerder onder de Wet Rea vielen.

In de zaak *Gayusuz v. Austria* bepaalde het Europese Hof voor de Rechten van de Mens dat artikel 1 van het Eerste Protocol (EP) van het EVRM ook van toepassing kan zijn in het Sociaalzekerheidsrecht. Artikel 1 EP van het EVRM kent aan eenieder het recht op eigendom toe. Ook in de zaak *Asmundsson v. Iceland* bepaalde het Europese Hof voor de Rechten van de Mens dat er sprake was van inbreuk op een eigendomsrecht, indien door een wetswijziging een kleine groep mensen hun recht op een uitkering verliest, terwijl er voor het grootste deel van de mensen niets verandert. Het Europese Hof voor de Rechten van de Mens overwoog dat deze kleine groep mensen een disproportionele last moest dragen, die niet opwoog tegen het door de staat aangevoerde algemeen belang. Deze overweging werd ook door de Centrale Raad van Beroep overgenomen. De Centrale Raad bepaalde tevens dat er geen sprake kan zijn van inbreuk op het eigendomsrecht op grond van artikel 1 EP van het EVRM, indien de voorwaarden die aan de uitkering zijn verbonden worden gewijzigd vóór toekenning van de uitkering. Indien intrekking van een uitkering berust op na de toekenning gewijzigde voorwaarden, dan is succesvol beroep op grond van artikel 1 EP van het EVRM wel mogelijk.

De Nederlandse arbeidsgehandicapte werknemer die eerder een arbeidsgehandicapten- status had, en die deze verloren is door de gewijzigde wetgeving, zou naar mijn mening succesvol beroep kunnen doen op artikel 1 EP van het EVRM.

In de zaak *Asmundsson v. Iceland* werd tevens beroep gedaan op artikel 14 van het EVRM: het discriminatieverbod. Op grond van dit artikel kan er sprake zijn van discriminatie, indien er sprake is van beperking van het genot van één van de in het EVRM opgenomen rechten. Naar mijn mening wordt het eigendomsrecht van voormalig arbeidsgehandicapten die hun status zijn verloren, naar

aanleiding van de gewijzigde wetgeving, beperkt. Gezien het feit dat het eerste protocol tot het EVRM behoort, wordt mijn inziens het genot van één van de in het EVRM opgenomen rechten beperkt. Op grond van artikel 14 van het EVRM zou er aldus tevens sprake kunnen zijn van discriminatie.

Iedereen kent de koppen uit de dagbladen: *“meer mensen met arbeidsbeperking aan de slag”*, alsook de slogan van dit kabinet: *“Samen werken, samen leven”*.

Het kabinet stelt dat zij zoveel mogelijk mensen aan werk wil helpen en het werkloosheidspercentage zoveel mogelijk wil beperken. Echter, datzelfde kabinet besluit vervolgens om de Wet Re-integratie arbeidsgehandicapten af te schaffen. Deze wet voorzag nou juist in voorzieningen met behulp waarvan arbeidsgehandicapte werknemers aantrekkelijker werden voor potentiële werkgevers. De vraag die dan bij mij rijst: waarom? Het onderwerp van deze scriptie zal dan ook de invloed van het afschaffen van de Wet Rea op de arbeidsrechtelijke positie van de arbeidsgehandicapte werknemer zijn. Dit onderzoek zal antwoord geven op de vraag: *“Wat zijn de gevolgen van het afschaffen van de Wet Rea op de arbeidsrechtelijke positie van de arbeidsgehandicapte werknemer?”*

Het doel van dit onderzoek is om op 15 mei 2009 een duidelijk en juridisch correct en onafhankelijk onderzoeksrapport opgesteld te hebben, waarin een concreet antwoord wordt gegeven op de centrale vraag zodat aan professionals (waaronder mr. N.D. Geraads) en betrokkenen inzicht wordt verschaft in de gevolgen en veranderingen die het afschaffen van de Wet Rea te weeg heeft gebracht. Uit deze doelstelling volgt dan direct de doelgroep die ik voor ogen heb: professionals op het gebied van sociaal zekerheidsrecht. In mijn ogen zijn zij degenen die direct belang bij dit onderzoek hebben. Daarnaast hoop ik dat dit onderzoek uiteindelijk ook de wetgevende macht bereikt, om ook hen een duidelijk beeld te schetsen van mijn bevindingen.

De aanleiding, en ook een verkorte versie van de onderzoeksopzet worden besproken in hoofdstuk 2 van dit onderzoeksrapport. In hoofdstuk 3 zal de Wet Rea worden besproken. Het historisch kader van deze wet zal kort worden besproken, alsook de belangrijkste bepalingen uit deze wet. De gedachten achter het afschaffen van de Wet Rea zullen hierna in hoofdstuk 4 worden besproken. In hoofdstuk 5 worden de nieuwe regelingen besproken die de Wet Rea hebben vervangen. Tevens wordt in dit hoofdstuk een toelichting gegeven op het begrip ‘structureel functionele beperking’. In september 2007 publiceerde het CBS een rapport over onder anderen de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten. Dit rapport zal in hoofdstuk 6 worden besproken. In hoofdstuk 7 worden de algemene beginselen van behoorlijk bestuur worden besproken. Tevens zal worden bekeken of de wetgevende macht deze beginselen in acht dient te nemen. De belangrijkste internationaal rechtelijke bepalingen worden in hoofdstuk 8 besproken. Van deze bepalingen wordt vervolgens gekeken of deze van toepassing kunnen zijn op de Nederlandse arbeidsgehandicapten. Een andere vraag die rijst is of er sprake kan zijn van discriminatie. Dit onderwerp wordt in hoofdstuk 9 besproken. Vervolgens wordt in hoofdstuk 10 een vergelijking gemaakt tussen de bepalingen waarop de Nederlandse arbeidsgehandicapten zich kunnen beroepen en Amerikaanse bepalingen die van toepassing zijn op de Amerikaanse arbeidsgehandicapten. In hoofdstuk 11 worden de conclusies uiteen gezet, gevolgd door de aanbevelingen in hoofdstuk 12. Tot slot volgt de evaluatie in hoofdstuk 13.

Hoofdstuk 2

Aanleiding en onderzoeksopzet

In dit hoofdstuk zal de aanleiding van het probleem uiteen worden gezet. Tevens zal in dit hoofdstuk een korte methodische verantwoording, alsook een kort overzicht van de toegepaste onderzoeksopzet worden gegeven. Het onderzoeksplan is opgenomen in bijlage 1.

2.1 Aanleiding van het probleem

Sinds september 2008 ben ik werkzaam bij Schakenraad Advocaten als juridisch medewerkster. In deze functie ondersteun ik advocaten bij hun dagelijkse werkzaamheden, zo ook mr. N.D. Geraads.

Omstreeks oktober 2008 hadden mr. Geraads en ik een gesprek met een nieuwe cliënt. Deze cliënt vertelde dat hij epilepsie heeft. Door zijn ziekte bemerkte cliënt een slechtere positie op de arbeidsmarkt. De kans dat deze werknemer wegens ziekte uitvalt is in de ogen van veel werkgevers immers groter, dan de kans dat een “gezonde” werknemer uitvalt wegens ziekte.

Onze cliënt had tot voor kort een arbeidsgehandicapte-status (AGH-status) in het kader van de Wet op de Re-integratie arbeidsgehandicapte werknemers (Wet REA). De Wet REA is echter afgeschaft sinds 28 december 2005. De meeste onderdelen van deze wet zijn toen ondergebracht onder diverse andere sociale wetten, te weten: de Ziektewet (ZW), de Wet werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA), de Wet op de ArbeidsOngeschiktheidsverzekering (WAO), de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) en de Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Zelfstandigen (WAZ). Om echter voor deze nieuwe regelingen in aanmerking te komen dient een belanghebbende aan de eisen van deze wetten te voldoen. Onze cliënt voldeed niet langer aan deze eisen, hierdoor geraakte hij tussen wal en schip. Cliënt heeft immers een achterstand op de arbeidsmarkt, daarnaast heeft hij een arbeidshandicap, maar heeft geen recht meer op de re-integratievoorzieningen waar hij eerder wel recht op had. Deze cliënt is niet de enige persoon met dit probleem; hij staat voor een grotere groep arbeidsgehandicapten die met dit probleem kampt.

2.2 Vraagstelling en subvragen

Als centrale vraag voor mijn onderzoek heb ik de volgende vraagstelling geformuleerd:

“ Wat zijn de gevolgen van het afschaffen van de Wet REA op de arbeidsrechtelijke positie van de arbeidsgehandicapte werknemer?”

Om tot een toereikend antwoord te komen op bovengenoemde centrale vraagstelling zal ik daarnaast antwoord geven op de volgende deelvragen:

- Wat waren de gedachten achter de Wet Rea?
- Waarom werd de Wet Rea afgeschaft?
- Welke veranderingen zijn er opgetreden door onderdelen van de Wet REA onder te brengen bij andere sociale wetgeving?
- Welke internationaalrechtelijke regelingen zijn van toepassing op de Nederlandse arbeidsgehandicapte werknemer?
- Is er sprake van discriminatie nu niet alle arbeidsgehandicapten, die eerder wel onder de Wet Rea vielen, aanspraak kunnen maken op de alternatieve regelingen?
- Zijn er algemene beginselen van behoorlijk bestuur in het geding?

2.3 Onderzoekopzet en methodische verantwoording

Dit onderzoek geeft antwoord op de centrale vraag: *“Wat zijn de gevolgen van het afschaffen van de Wet Rea op de arbeidsrechtelijke positie van de arbeidsgehandicapte werknemer?”* Deze vraagstelling bevat zowel een beschrijvend¹ als een toetsend² element. In dit onderzoek wordt beschrijvend onderzoek dan ook afgewisseld met toetsend onderzoek.

2.3.1 onderzoeksmethoden

Dit onderzoek is tot stand gekomen door middel van fieldresearch en deskresearch.

Fieldresearch

Ik heb gekozen om dit onderzoek mede door middel van fieldresearch tot stand te laten komen, omdat ik erg benieuwd was naar de gevolgen en veranderingen in de samenleving naar aanleiding van het afschaffen van de Wet Rea. Tevens wilde ik toetsen of de verschillende politieke partijen zich bewust waren van de gevolgen die het afschaffen van de Wet Rea heeft op de arbeidsmarkt. In het kader van fieldresearch heb ik interviews afgenomen met medewerkers van het CDA en de SP. Tevens heb ik interviews gehouden met arbeidsgehandicapten die gedupeerd zijn door het afschaffen van de Wet Rea. Tot slot heb ik een interview afgenomen met mr. dr. Barentsen, om zijn deskundige blik met betrekking tot dit onderwerp in kaart te brengen.

Deskresearch

Door middel van casestudy heb ik getracht een diepgaand beeld te schetsen omtrent de Wet Rea, alsook omtrent het afschaffen van de Wet Rea³. Voor deze vorm van onderzoek heb ik diverse soorten bestaand materiaal aangewend, zoals: literatuur, parlementaire stukken, wetgeving en jurisprudentie. De literatuurlijst bevat een totaal overzicht van de voor dit onderzoek gebruikte informatiebronnen.

2.4 Betrouwbaarheid

Één van de onderdelen van de geformuleerde doelstelling betrof het tot stand laten komen van een betrouwbaar en juridisch correct onderzoeksrapport. Om deze betrouwbaarheid te garanderen dienen bepaalde maatregelen te worden getroffen⁴. Één van de maatregelen die ik heb genomen om deze betrouwbaarheid te garanderen is het gebruiken van zoveel mogelijk betrouwbare bronnen. Tevens heb ik getracht om de meest recente literatuur te gebruiken.

¹ Baarda, de Goede en Teunissen, *Basisboek kwalitatief onderzoek*, Groningen: Wolters-Noordhoff 2005, pagina 93

² Baarda, de Goede en Teunissen, *Basisboek kwalitatief onderzoek*, Groningen: Wolters-Noordhoff 2005, pagina 101

³ Baarda, de Goede en Teunissen, *Basisboek kwalitatief onderzoek*, Groningen: Wolters-Noordhoff 2005, pagina 114

⁴ Baarda, de Goede en Teunissen, *Basisboek kwalitatief onderzoek*, Groningen: Wolters-Noordhoff 2005, pagina 355

2.5 Validiteit

Validiteit heeft te maken met de juistheid van de onderzoeksbevindingen. Het gaat daarbij om de vraag in hoeverre de onderzoeksbevindingen een goede weergave vormen van datgene wat zich feitelijk in de praktijk afspeelt⁵. Dit onderzoek komt voort uit een praktijksituatie zoals geschetst door de cliënt van mr. Geraads. Ik heb geprobeerd om de situatie die is ontstaan naar aanleiding van het afschaffen van de Wet Rea te beschrijven. Daarnaast heb ik beschreven welke gronden in een juridische procedure zouden kunnen worden aangevoerd, om de huidige situatie te veranderen. Hierbij is de huidige situatie echter zoveel mogelijk in tact gelaten⁶.

De validiteit van de gegevens is gecontroleerd met behulp van de zogenoemde member-checking-techniek⁷. Nadat ik een voorlopige conclusie had getrokken uit de gegevens die ik heb onderzocht, heb ik deze conclusie voorgelegd aan professionals op het gebied van sociaal zekerheidsrecht. Ik benaderde bijvoorbeeld mr. dr. Barentsen, schrijver van het boek *“Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen”*, maar ook plaatsvervangend rechter bij de Centrale Raad van Beroep.

De validiteit van de gegevens is daarnaast gecontroleerd met behulp van de data-triangulariteitsbenadering. Getracht is om via diverse wegen dezelfde informatie te verwerven⁸. Echter, omdat sommige informatie moeilijk te achterhalen was, kon deze techniek niet op alle informatie worden toegepast.

⁵ Baarda, de Goede en Teunissen, *Basisboek kwalitatief onderzoek*, Groningen: Wolters-Noordhoff 2005, pagina 198

⁶ Baarda, de Goede en Teunissen, *Basisboek kwalitatief onderzoek*, Groningen: Wolters-Noordhoff 2005, pagina 199

⁷ Baarda, de Goede en Teunissen, *Basisboek kwalitatief onderzoek*, Groningen: Wolters-Noordhoff 2005, pagina 200

⁸ Baarda, de Goede en Teunissen, *Basisboek kwalitatief onderzoek*, Groningen: Wolters-Noordhoff 2005, pagina 200

Zoals reeds eerder gesteld, gaat dit onderzoek over de invloed van het afschaffen van de Wet Rea op de arbeidsrechtelijke positie van de arbeidsgehandicapte werknemer. In dit kader is het van belang om eerst een beeld te krijgen van de Wet Rea. In dit hoofdstuk zullen de belangrijkste onderdelen van de Wet Rea uiteengezet worden. Daarnaast zal dit hoofdstuk antwoord geven op de deelvraag: *“Wat waren de gedachten achter de Wet Rea?”*

3.1 Historisch kader

De re-integratie van (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten en arbeidsgehandicapten is een onderwerp dat al jarenlang op de politieke agenda staat. Sinds de jaren '70 is het aantal arbeidsongeschikten fors gestegen⁹, onder meer als gevolg van een recessie¹⁰. Nimmer was men in staat om deze explosieve groei te beëindigen.

Vanaf het midden van de jaren tachtig probeerde de wetgever middels nieuwe wetgeving de instroom in de WAO te beperken en de uitstroom te bevorderen. Zo trad de Wet gehandicapte werknemers in werking. Daarnaast werden in de arbeidsongeschiktheidswetten re-integratiebevorderende instrumenten opgenomen. Echter, deze aanpassingen hadden weinig effect. Het aantal arbeidsongeschikten bleef groeien. Van afname van het aantal arbeidsongeschikten was geenszins sprake¹¹.

In de jaren '90 trad een groot aantal wetten in werking¹². Deze wetten hadden tot doel om de (financiële) betrokkenheid van de werkgevers en werknemers bij ziekteverzuim te vergroten. Door de betrokkenheid van werkgevers en werknemers bij het re-integratieproces te vergroten, hoopte de wetgever dat de instroom in de WAO zou worden beperkt. Bovendien kwamen er meer re-integratie-instrumenten. Deze instrumenten moesten het in dienst nemen van arbeidsongeschikten aantrekkelijker maken. In deze periode kwam ook de Wet Rea tot stand.

Met de komst van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) werd de betrokkenheid van zowel werkgevers als werknemers bij het re-integratieproces nog verder uitgebreid. De overheid besloot haar handen terug te trekken van werknemers die minder dan 35% arbeidsongeschikt werden geacht. Deze personen hadden een eigen re-integratieverantwoordelijkheid, die zij deelden met hun werkgever. Hierover volgt echter meer in hoofdstuk 4.

3.2 De Wet op de Re-integratie arbeidsgehandicapten (Wet Rea)

De Wet Rea, ofwel de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten, kwam tot stand op 23 april 1998. Reden van invoering was, zo blijkt uit de memorie van toelichting: *“het integreren en re-integreren van arbeidsgehandicapten een krachtige impuls geven, de daartoe reeds bestaande instrumenten uitbreiden en institutionele belemmeringen die aan de integratie en re-integratie van arbeidsgehandicapten in de weg staan wegnemen”*¹³. De wetgever trachtte haar doelstelling te bereiken door het in dienst nemen van (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten ofwel arbeidsgehandicapten voor werkgevers (financieel) minder risicovol te maken.

⁹ N. Ridder, *Werk en inkomen naar arbeidsvermogen, de nieuwe WAO*, Deventer: Kluwer 2005, pagina 17.

¹⁰ Maarten Schinkel, *“De economie feest verder, maar wel op plateauezolen”*, < www.nrc.nl >

¹¹ N. Ridder, *Werk en inkomen naar arbeidsvermogen, de nieuwe WAO*, Deventer: Kluwer 2005

¹² N. Ridder, *Werk en inkomen naar arbeidsvermogen, de nieuwe WAO*, Deventer: Kluwer 2005

¹³ *Kamerstukken II 1996-1997*, 25 478

Per 1 januari 2002 werd de Wet Rea ingrijpend veranderd onder invloed van het in werking treden van de Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (SUWI)¹⁴. Op deze datum werden het plaatsingsbudget, het herplaatsingsbudget, het pakket op maat en de voorzieningen eigen werk geschrapt. Deze budgetten konden aangewend worden om de gehandicapte werknemer bij een (nieuwe) werkgever te plaatsen. Met behulp van deze budgetten konden de kosten waarmee deze plaatsing gepaard ging worden bekostigd. De re-integratie-instrumenten werden vervangen door de in de WW en in de WAO geregelde premiekorting arbeidsgehandicapten. Werkgevers van arbeidsgehandicapte werknemers kregen met behulp van deze regeling korting op de WAO-premie, alsook op het werkgeversdeel van de premie van het werkloosheidsfonds. Deze regeling werd maximaal voor de duur van 3 jaar verstrekt¹⁵.

Ook werd de re-integratietaak van de werkgever en de gemeente uitgebreid. Tot slot werd het persoonsgebondenbudget voor arbeidsgehandicapte werknemers, die bij een werkgever in dienst waren, geïntroduceerd. Een persoonsgebonden budget bestaat uit een bedrag dat de gehandicapte zelf kan aanwenden voor de zorg die de gehandicapte op enig moment nodig heeft.

Een ander opvallend onderdeel van de Wet Rea was de quotumplicht. De quotumplicht verplicht werkgevers om een bepaald percentage van het personeel uit gedeeltelijk arbeidsongeschikten te laten bestaan. De quotumplicht bestond al voor de inwerkingtreding van de Wet Rea. Deze quotumplicht is echter nooit geëffectueerd. De wetgever acht een quotumplicht namelijk geen geschikt en noodzakelijk instrument om de re-integratie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten te bewerkstelligen, zo blijkt uit de parlementaire geschiedenis.

3.2.1 Arbeidsgehandicapten

Om te kunnen bepalen voor wie deze wet nou daadwerkelijk bedoeld was, heeft het begrip "arbeidsgehandicapte" allereerst een toelichting. Artikel 2 van de Wet Rea gaf een opsomming van de personen die in deze wet als arbeidsgehandicapte werden aangemerkt. Het artikel bepaalde:

"-1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt onder arbeidsgehandicapte verstaan:

a. de persoon die recht heeft op een arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de WAO, de WAZ of de Wajong;

b. de persoon aan wie op grond van een wettelijk voorschrift in verband met ziekte of gebrek een voorziening is toegekend die strekt tot behoud, herstel of bevordering van de mogelijkheid tot het verrichten van arbeid of ten behoeve van wie een subsidie voor met een voorziening verband houdende kosten is verstrekt;

c. de persoon die bij indicatiestelling of herindicatiebeschikking op grond van de Wsw behoort tot de doelgroep voor de Wsw, doch niet werkzaam is als werknemer in de zin van de Wsw of op een arbeidsovereenkomst zoals bedoeld in artikel 7 van de Wsw;

d. voor de duur van vijf jaar na de datum van beëindiging van een dienstbetrekking op grond van de Wsw, de persoon die arbeid heeft verricht op grond van de Wsw;

e. voor de duur van vijf jaar na de datum van een herindicatiebeschikking op grond van de Wsw, de persoon die na herindicatie niet meer behoort tot de doelgroep van de Wsw.

– 2. De persoon, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a of b, blijft arbeidsgehandicapte in de zin van deze wet voor de periode van vijf jaar na de datum waarop de arbeidsongeschiktheidsuitkering, bedoeld in onderdeel a, in verband met vermindering van de arbeidsongeschiktheid of de voorziening, bedoeld in onderdeel b, is geëindigd.

– 3. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt tevens onder arbeidsgehandicapte verstaan de persoon die niet behoort tot een categorie van personen als bedoeld in het eerste en tweede lid, doch ten aanzien van wie op grond van een medisch-arbeidskundige beoordeling is

¹⁴ Stcrt. 2002, 2

¹⁵ "Reïntegratie per 01/01/2002", < www.waobank.nl >

vastgesteld dat hij in verband met ziekte of gebrek een belemmering heeft bij het verkrijgen of verrichten van arbeid.

– 4. De persoon, bedoeld in het derde lid, blijft gedurende een periode van vijf jaar, te rekenen vanaf de datum van het intreden van de arbeidshandicap, arbeidsgehandicapte in de zin van deze wet. Onmiddellijk na afloop van deze periode wordt opnieuw vastgesteld of hij in verband met ziekte of gebrek een belemmering heeft bij het verkrijgen of verrichten van arbeid.

– 5. Voor de toepassing van deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt niet als arbeidsgehandicapte aangemerkt:

a. De persoon, bedoeld in het eerste tot en met het vierde lid, vanaf de eerste dag van de maand waarin hij de leeftijd van 65 jaar bereikt;

b. De persoon die werkzaam is als werknemer in de zin van de Wsw of op een arbeidsovereenkomst als bedoeld in artikel 7 Wsw.”

De Wet Rea verstond aldus onder een arbeidsgehandicapte: iemand die recht heeft op een WAO, WAZ of Wajong uitkering, iemand die op grond van wettelijke voorschriften in verband met ziekte of gebrek een voorziening toegekend heeft gekregen, iemand die tot de doelgroep van de Wsw behoort, maar niet werkzaam is als werknemer op grond van de Wsw of iemand waarvan op grond van een medisch- arbeidskundige beoordeling is vastgesteld dat hij in verband met ziekte of gebrek een belemmering heeft bij het verkrijgen of verrichten van arbeid. Opvallend is dat belanghebbenden niet per definitie recht behoeften te hebben op een arbeidsongeschiktheidsuitkering; een uitkeringsrelatie met het UWV was aldus niet verplicht. Uit de Memorie van Toelichting blijkt voorts: *“Arbeitsgehandicapt is een ieder die door ziekte of gebrek verminderde kansen heeft op de arbeidsmarkt¹⁶”*, hiermee houdt de wetgever ook rekening met de maatschappelijke perceptie. Met de term maatschappelijke perceptie bedoel ik in dit kader dat niet enkel wordt gekeken naar de beperkingen die een belanghebbende heeft, maar ook wordt gekeken naar de gevolgen die een beperking in de praktijk heeft. Een goed voorbeeld hiervan is iemand met epilepsie. Epilepsie is geen ziekte waardoor iemand continu in bepaalde mate arbeidsongeschikt is. Echter, een belanghebbende kan wel degelijk problemen ondervinden bij het zoeken, dan wel behouden van een baan, en aldus kan de behoefte aan een AGH-status bestaan. Concluderend zou dan ook kunnen worden gesteld, dat onder de Wet Rea werd niet enkel gekeken naar de wettelijke vereisten, maar ook naar de gevolgen die iemands ziekte, handicap of beperking in de maatschappij kon hebben.

¹⁶ *Kamerstukken II 1996-1997, 25 478*

3.2.1.1 arbeidsgehandicapt op indicatie

Op grond van artikel 3 van de Wet Rea is het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) verantwoordelijk voor de indicatie van arbeidsgehandicapten zonder uitkeringsrelatie met het UWV. Ten behoeve van deze beoordeling werd een zogenoemd beslisschema samengesteld aan de hand waarvan het UWV kon vaststellen of er sprake was van belemmering bij het verkrijgen of verrichten van arbeid wegens ziekte of gebrek. Dit schema is als bijlage 2 bijgevoegd.

Één van de uitgangspunten van dit schema was, dat de vaststellingsprocedure van een arbeidshandicap geen loodzware procedure zou worden. Men was van mening dat het opstellen van dit schema en daarmee het tot stand laten komen van een systematische aanpak, zou voorkomen dat de vaststellingsprocedure onnodig zwaar zou worden¹⁷. Uit het schema blijkt duidelijk dat niet enkel wordt gekeken naar de aard van de beperking ten gevolge waarvan de arbeidsgehandicapte beperkt is in het verkrijgen, dan wel behouden van een baan. Ook wordt gekeken naar het beroepsperspectief en naar de noodzaak van de voorzieningen. Met de term noodzakelijkheid wordt in dit verband bedoeld dat betrokkene enkel in staat is om een baan te verkrijgen waarvoor hij geschikt geacht wordt, dan wel te behouden, indien de arbeidsgehandicapte geen aanspraak kan maken op de voorzieningen van de Wet Rea.

3.2.1.2 De duur van de AGH-status

Indien de betrokkene, dan wel op indicatie, dan wel op grond van het feit dat hij tot één van de doelgroepen behoorde, arbeidsgehandicapt werd verklaard, werd aan hem een zogenoemde arbeidsgehandicapte-status (AGH-status) toegekend. Door deze status kon de arbeidsgehandicapte werknemer aanspraak maken op de voorzieningen uit de Wet Rea. De AGH- status werd verleend voor de duur van 5 jaar. Na deze 5 jaar kon de betrokkene verzoeken om verlenging van zijn status.

3.3 De voorzieningen van de Wet Rea

De voorzieningen zoals opgenomen in de Wet Rea waren bedoeld voor ofwel de arbeidsgehandicapten, ofwel hun (potentiële) werkgevers. De voorzieningen worden dan ook opgesplitst in (1) re-integratie- instrumentarium werkgevers en (2) re-integratie- instrumentarium arbeidsgehandicapten. Deze voorzieningen strekten, zo blijkt uit artikel 4 van de Wet Rea, tot bevordering van gelijke kansen van arbeidsgehandicapte werknemers en niet- arbeidsgehandicapte werknemers met betrekking tot deelname aan het arbeidsproces.

3.3.1 Re-integratie instrumentarium werkgevers

De re-integratie instrumenten die werkgevers tot hun beschikking hadden, bestonden met name uit diverse vergoedingen van kosten die gemaakt moesten worden om de arbeidsgehandicapte werknemer in dienst te nemen of in dienst te houden. Hierbij kan gedacht worden aan subsidies voor kosten om de arbeidsplaats aan te passen, kosten om de productie- en/ of werkmethoden aan te passen of het aanschaffen van extra hulpmiddelen. De noodzakelijkheid van deze kosten is echter vereist op grond van artikel 16 van de Wet Rea. Daarnaast mogen de voorzieningen niet te belastend zijn. De voorziening moet aldus proportioneel zijn.

¹⁷ Stb. 1998, 488

3.3.2 Re-integratie instrumentarium arbeidsgehandicapten

Ook de arbeidsgehandicapten hadden instrumenten tot hun beschikking. De instrumenten die de arbeidsgehandicapten konden aanwenden, werden verdeeld over 3 verschillende doelgroepen, te weten: de niet- werknemers, de werknemers en de zelfstandigen.

3.3.2.1 Niet-werknemers

De niet- werknemers hadden onder andere recht op scholing, opleiding, voorzieningen die noodzakelijk zijn voor scholing of opleiding, proefplaatsing, alsook de daarvoor noodzakelijke voorzieningen en vervoersvoorzieningen.

3.3.2.2 Werknemers

Arbeidsgehandicapte werknemers hadden recht op vervoersvoorzieningen, eventuele noodzakelijke ondersteuning, communicatie- voorzieningen voor doven en meeneemvoorzieningen ten behoeve van de inrichting van de arbeidsplaats.

De arbeidsgehandicapte niet- werknemer en de arbeidsgehandicapte werknemer hadden daarnaast recht op een persoonsgebonden re-integratiebudget. Ook had de werknemer die, onmiddellijk voorafgaand aan zijn dienstbetrekking aangemerkt werd als arbeidsgehandicapte in de zin van de Wet Rea, vanaf de eerste dag tot ongeschiktheid van werken recht op ziekengeld over perioden van ongeschiktheid tot werken wegens ziekte die gelegen zijn in de vijf jaar na aanvang van de dienstbetrekking, dit op grond van het toenmalige artikel 29b van de Ziektewet.

3.3.2.3 Zelfstandigen

De arbeidsgehandicapte zelfstandigen hadden, op grond van de artikelen 28 juncto 29 juncto 30 van de Wet Rea, recht op een toelagen, inkomenssuppletie en een starterskrediet. Met behulp van deze voorzieningen kon een arbeidsgehandicapte alsnog als zelfstandige aan de slag, maar werd zijn inkomen wel veiliggesteld.

3.4 Artikel 29b Ziektewet

Zoals reeds besproken maakte het toenmalige artikel 29 b van de Ziektewet het voor potentiële werkgevers minder risicovol om een werknemer in dienst te nemen, indien deze arbeidsgehandicapte beschikte over een AGH-status.

Ziektekosten vormen een grote kostenpost voor de werkgever. Dit is een kostenpost waarop een werkgever nauwelijks tot geen invloed uit kan oefenen. Wanneer een werkgever in een sollicitatieprocedure de mogelijkheid had om te kiezen tussen een “gezonde” werknemer of een werknemer met een handicap of beperking, was voor de werkgever de keus vrijwel altijd snel gemaakt. De kans dat een werknemer met een handicap wegens ziekte uitvalt wordt immers groter geacht, dan de kans dat een “gezonde” werknemer uitvalt wegens ziekte.

De regeling van artikel 29b Ziektewet werd ook wel de “no risk polis” genoemd. Het artikel bepaalde dat in geval van ziekte van de arbeidsgehandicapte werknemer die in bezit was van de AGH-status, niet de werkgever, maar het UWV belast was met het betalen van ziektegeld. In dit kader maakte het niet uit of de werknemer uit viel in verband met de klachten op grond waarvan aan hem de status werd toegekend, of dat hij uitviel met andere klachten.

Het moge duidelijk zijn dat met name deze regeling ervoor zorgde dat het risico dat de werkgever nam door een arbeidsgehandicapte werknemer in dienst te nemen aanzienlijk beperkt.

Hoofdstuk 4

Waarom werd de Wet Rea afgeschaft?

De Wet Rea trad in 1998 inwerking. Echter, op 29 december 2005 werd deze wet alweer afgeschaft. De vraag die dan gesteld kan worden is waarom deze wet slechts een dergelijke korte tijd van kracht heeft mogen zijn. In dit hoofdstuk zal op deze vraag een antwoord geformuleerd worden.

4.1 Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) en de wet werk en inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA)

Voordat de parlementaire geschiedenis zal worden besproken, zal eerst een korte toelichting worden gegeven op de WAO en de WIA. De WIA is ingevoerd per 29 december 2005, gelijktijdig met het afschaffen van de Wet Rea. De WIA vervangt de WAO. Echter, voor mensen die vóór 2004 ziek zijn geworden en vervolgens in de WAO terecht kwamen, blijft de WAO van kracht¹⁸.

De veranderingen die zijn opgetreden met betrekking tot de regelgeving voor wat betreft re-integratie van (gedeeltelijk) arbeidsongeschikte werknemers hangen dan ook onder meer samen met de invoering van de WIA.

4.1.1 De WAO

Tot 2004 kwam iemand die minimaal 2 jaar ziek was geweest in aanmerking voor een WAO-uitkering. De hoogte van de uitkering wordt vastgesteld door te bepalen wat iemand, gezien zijn gezondheid, met algemeen geaccepteerd werk nog zou kunnen verdienen¹⁹. Vervolgens wordt dit bedrag afgezet tegen het loon dat hij verdiende voordat hij arbeidsongeschikt werd. Het verschil bepaalt dan de mate van arbeidsongeschiktheid. Iedere arbeidsongeschiktheidsklasse heeft ook een eigen uitkeringspercentage. Een overzicht van zowel de arbeidsongeschiktheidsklassen als de bijbehorende uitkeringspercentages wordt hieronder weergegeven²⁰:

Arbeidsongeschiktheidsklasse	Uitkeringspercentage
15-25%	14% van het vroegere loon
25-35%	21% van het vroegere loon
35-45%	28% van het vroegere loon
45-55%	35% van het vroegere loon
55-65%	42% van het vroegere loon
65-80%	50,75% van het vroegere loon
80-100%	75% van het vroegere loon

¹⁸ Mr. M.J.H. Baars, mr. drs. E.M. Dekker, mr. A.D. Hop, dhr.J. Nauta, mw. I.M. Sens, *Praktische informatie over Sociale zekerheid 2009*, Deventer: Kluwer 2009.

¹⁹ Mr. M.J.H. Baars, mr. drs. E.M. Dekker, mr. A.D. Hop, dhr.J. Nauta, mw. I.M. Sens, *Praktische informatie over Sociale zekerheid 2009*, Deventer: Kluwer 2009.

²⁰ "Hoogte en duur WAO", < www.kennisring.nl >

Op grond van de WAO had eenieder, die tenminste 15% arbeidsongeschikt was, recht op een uitkering. Een belanghebbende diende aan de navolgende eisen te voldoen:

- 104 weken arbeidsongeschikt zijn;
- Als werknemer verzekerd zijn;
- Niet gedetineerd zijn;
- Woonachtig in Nederland;
- Minimaal 15% arbeidsongeschikt zijn;
- Zich houden aan de voorschriften²¹.

4.1.2 De WIA

Werknemers die langdurig arbeidsongeschikt zijn kunnen nu, na 104 weken ziekte in aanmerking komen voor een WIA-uitkering²². Om voor een WIA-uitkering in aanmerking te komen moet een belanghebbende aan een aantal eisen voldoen:

- Als werknemer verzekerd zijn;
- Na afloop van de wachttijd van 104 weken nog arbeidsongeschikt zijn;
- Tenminste 35% arbeidsongeschikt zijn;
- Zich houden aan de voorschriften;
- Niet in een land wonen waarmee geen verdrag is gesloten;
- Niet gedetineerd zijn²³.

Één van de eisen die wordt gesteld om in aanmerking te komen voor een WIA uitkering is dat de belanghebbende minimaal 35% arbeidsongeschikt moet zijn. In welke mate iemand arbeidsongeschikt geacht kan worden, hangt af van de restverdiencapaciteit. Iemand die in aanmerking wil komen voor een WIA-uitkering wordt gekeurd door een arts van het UWV. Deze arts gaat vervolgens kijken wat de beperkingen van belanghebbende zijn en welke functies hij, ondanks deze beperkingen, nog zou kunnen uitvoeren. De arts stelt hiervan een functionele mogelijkheden lijst (FML) op. Bij deze functies behoren ook lonen. Het middelste bedrag, en aldus niet het gemiddelde bedrag, bepaalt de restverdiencapaciteit. De restverdiencapaciteit wordt vervolgens vergeleken met het maatmanloon. Het laatstgenoten loon van belanghebbende noemt men het maatmanloon. Het percentuele verschil bepaalt de mate van arbeidsongeschiktheid.

De arbeidsongeschiktheidsklassen die de WIA kent wijken enigszins af van de arbeidsongeschiktheidsklassen die we zojuist bij de WAO zagen. Op grond van de WIA kennen we onderstaande klassen en bijbehorende uitkeringspercentages²⁴:

Arbeidsongeschiktheidsklasse	uitkeringspercentage
80-100%	70%
35-80%	Afhankelijk van de bijverdiensten
< 35%	Geen uitkering

²¹ "Kan ik een WIA uitkering aanvragen?", < www.uwv.nl >

²² Mr. M.J.H. Baars, mr. drs. E.M. Dekker, mr. A.D. Hop, dhr.J. Nauta, mw. I.M. Sens, *Praktische informatie over Sociale zekerheid 2009*, Deventer: Kluwer 2009.

²³ "Wanneer kan ik de WIA uitkering niet aanvragen?", < www.uwv.nl >

²⁴ "WIA", < www.uwv.nl >

Hetgeen bij vergelijking van de WAO en de WIA opvalt zijn de vele gelijkenissen. Zowel bij de WAO als bij de WIA dient iemand minimaal 104 weken arbeidsongeschikt te zijn, zich te houden aan de voorschriften, in Nederland te wonen en niet gedetineerd te zijn. Het verschil tussen de WAO en de WIA zit hem met name in de minimale mate van arbeidsongeschiktheid. Op grond van de WAO behoeft iemand immers minimaal 15% arbeidsongeschikt te zijn om voor een uitkering in aanmerking te komen, op grond van de WIA dient iemand minimaal 35% arbeidsongeschikt te zijn²⁵.

4.1.2.1 Quotumplicht

Reeds eerder kwam in paragraaf 2.2 de quotumplicht aan de orde. Deze regeling kan een werkgever verplichten om een bepaald percentage van het personeel uit arbeidsgehandicapten te laten bestaan. De wetgever heeft ervoor gekozen deze verplichting niet over te nemen in de WIA, aangezien de regeling nooit geëffectueerd werd. Op zich is dit een rare ontwikkeling. Het was immers de wetgever zelf die deze regeling in het leven riep en vervolgens nooit geëffectueerd heeft. De reden dat deze regeling nooit geëffectueerd werd, bestaat uit het feit dat men te veel administratieve rompslomp verwachtte, daarnaast zou een quotumplicht strijd op kunnen leveren met het discriminatieverbod.

4.2 Parlementaire geschiedenis

Om de motivatie achter het afschaffen van de Wet Rea te achterhalen, heb ik de op dit onderwerp betrekking hebbende parlementaire geschiedenis geraadpleegd. Tot de parlementaire geschiedenis behoren onder andere notulen van vergaderingen van de Eerste en Tweede Kamer.

De Wet Rea is tegelijkertijd met de invoering van de WIA afgeschaft. Reden van afschaffing was, zo blijkt uit diverse kamerstukken van de Tweede Kamer der Staten Generaal, dat men de functie van de Wet Rea achterhaald achtte. Men zag aanleiding om een nieuwe invulling en positionering van het instrumentarium voor mensen met een handicap tot stand te brengen. Insteek van de afschaffing was niet zozeer dat de regelingen van de Wet Rea onnodig werden geacht. De regering achtte de voorzieningen noodzakelijk, maar wenste deze in andere wetten onder te brengen. Tevens blijkt dat de Wet Rea te duur werd bevonden.

Met de invoering van de WIA wilde de wetgever de re-integratieverantwoordelijkheid van de werknemer die minder dan 35% arbeidsongeschikt werd geacht, bij de werkgever en de werknemer neerleggen. Op hetzelfde moment werd besloten dat een groot deel van de sociale wetgeving vereenvoudigd moest worden. De Wet Rea werd als overzichtelijk, doch complex ervaren. In dit beeld paste de herpositionering van de Wet Rea dan ook prima. Besloten werd dat de voorzieningen van de Wet Rea zouden worden ondergebracht in de overige sociale wetten zoals de ZW, de WIA en de WAJONG. Dit had echter ook gevolgen voor personen die voor deze voorzieningen in aanmerking kwamen, zo blijkt ook uit diverse kamerstukken.

Neem bijvoorbeeld de 97^{ste} vergadering van de Tweede Kamer op 29 juni 2005²⁶. In deze vergadering wordt door diverse partijen verontrusting uitgesproken over de gevolgen die het afschaffen van de Wet Rea heeft op de arbeidsgehandicapte werknemer die op dat moment voor een AGH-status in aanmerking komt, maar onder de nieuwe wetgeving geen aanspraak meer zal kunnen maken op de voorzieningen. Neem bijvoorbeeld het betoog van de heer Van der Vlies van de SGP, hij zegt:

“Met de invoering van dit wetsvoorstel wordt de Wet op de re-integratie arbeidsgehandicapten afgeschaft. De regering heeft hiervoor een aantal argumenten gegeven. Hoewel mijn fractie deze

²⁵ Mr. M.J.H. Baars, mr. drs. E.M. Dekker, mr. A.D. Hop, dhr.J. Nauta, mw. I.M. Sens, *Praktische informatie over Sociale zekerheid 2009*, Deventer: Kluwer 2009.

²⁶ *Kamerstukken II, 2005/2006, nr. 97*

argumenten op zichzelf wel kan begrijpen, is het toch jammer dat hiermee een eind komt aan een overzichtelijke wet waarin alle re-integratie-instrumenten waren gebundeld. De wet was weliswaar te ingewikkeld en boekte weinig resultaten maar was wel overzichtelijk. De vraag is, hoe is het vervolg helder wordt gecommuniceerd wat de wettelijke mogelijkheden zijn van de re-integratie-instrumenten? Een gevolg van de afschaffing van de Wet Rea is dat degenen die minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn, geen aanspraak meer kunnen maken op de re-integratie-inspanningen. Deze mensen met een verlies aan verdien capaciteit van bijna 35% kunnen echter wel degelijk een arbeidshandicap hebben.”

In deze zelfde vergadering heeft ook mevrouw Bussemaker van de Partij van de Arbeid haar bedenkingen bij dit wetsvoorstel geuit, zij overweegt:

“Mijn derde grote bezwaar tegen de wet is dat de re-integratie tekort schiet. De Wet Rea wordt afgeschaft en degenen die onder 35% verdien capaciteit uitkomen, hebben nauwelijks nog perspectief op re-integratie. De wet schiet tekort als het gaat om een concreet perspectief op werk.”

4.3 De Wet Rea toch afgeschaft

Ondanks bezwaren van verschillende partijen uit de Tweede Kamer is, na instemming van de Tweede Kamer, de Wet Rea per 29 december 2005 dan toch werkelijk afgeschaft. Regelingen uit deze wet zijn ondergebracht in diverse andere sociale wetten. Reden voor de instemming van de Tweede Kamer is dat de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid goed overgangsrecht heeft gegarandeerd en tevens garandeerde dat de voorzieningen zoals deze onder de Wet Rea golden gehandhaafd zouden blijven.

Hoewel de Wet Rea werd afgeschaft, verzorgde de wetgever overgangsrecht voor arbeidsgehandicapten die op dat moment een AGH-status genoten. Het overgangsrecht werd neergelegd in artikel 2.3 IWIA. Het overgangsrecht hield in dat degenen die voor intrekking van de Wet Rea al als arbeidsgehandicapt werden aangemerkt, deze status zouden behouden voor de duur waarvoor deze status aan hen was verleend²⁷. Gezien het feit dat de AGH-status voor een duur van maximaal 5 jaar werd verleend, blijft het overgangsrecht dus uiterlijk tot 28 december 2010 van kracht.

De gevolgen van de beslissing om de Wet Rea af te schaffen zijn lange tijd onopgemerkt gebleven, omdat het overgangsrecht tot uiterlijk 29 december 2010 van kracht blijft. Echter, zo blijkt uit gesprekken die ik voerde met medewerkers van Kamerleden van zowel het CDA als de SP, steeds vaker komen de ongewenste gevolgen van het afschaffen van de Wet Rea aan het licht. Met ongewenste gevolgen bedoel ik in dit kader in het bijzonder; de extra achterstand die bepaalde groepen arbeidsgehandicapten op de arbeidsmarkt hebben verkregen, als gevolg van de afschaffing van de Wet Rea. De vraag is nu hoe de politieke partijen met deze nieuwe ontwikkelingen omgaan.

²⁷ B. Barentsen, *Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen*, Deventer: Kluwer 2006, pagina 80.

Hoofdstuk 5

De Wet Rea is afgeschaft, en nu?

De wet Rea werd afgeschaft. Hiermee verdween tevens het begrip “arbeidsgehandicapte werknemer”. In dit hoofdstuk zal een uiteenzetting worden gegeven van de nieuwe regelingen. Tevens zal een vergelijking worden gemaakt tussen de voormalige arbeidsgehandicapte-status en de structurele functionele beperking.

5.1 Structureel functioneel beperkt

Met de afschaffing van de Wet Rea is tevens het begrip “arbeidsgehandicapte” komen te vervallen. Personen die nu in aanmerking willen komen voor de voorzieningen die eerder onder de Wet Rea vielen, maar nu in andere sociale wetten zijn geplaatst, dienen structureel functioneel beperkt (sfb) te worden verklaard²⁸.

Onder de Wet Rea hadden mensen die een uitkeringsrelatie hadden met het UWV van rechtswege recht op een AGH-status. Dit geldt ook voor de SFB-status. Naast dit rechtstreekse recht, kan men ook op indicatie structureel functioneel beperkt verklaard worden. Deze indicatiestelling wordt op grond van artikel 29b lid 2 van de Ziektewet verricht door het CWI. Sinds 1 januari 2009 heet CWI nu UWV Werkbedrijf²⁹, hierdoor maakt het voormalige CWI nu deel uit van het UWV. In paragraaf 2 van de Regeling indicatiestelling no risk polis en premiekorting CWI³⁰ blijkt dat het CWI de indicatiestelling verstrekt indien:

“a. de persoon, op wie de indicatiestelling betrekking heeft, op het moment van de indicatiestelling ten minste twee jaar als werkzoekende bij de CWI is geregistreerd, waarbij deze termijn wordt geacht niet te zijn onderbroken indien hij:

1° gedurende perioden van korter dan drie maanden in verband met het verrichten van arbeid niet als werkzoekende bij de CWI was geregistreerd; of

2° gedurende een periode korter dan twee jaar in verband met ziekte of gebrek op grond van artikel 9, tweede lid, van de WWB is ontheven van de verplichting, bedoeld in artikel 9, eerste lid, WWB;

b. een college van burgemeester en wethouders ten minste twee jaar verantwoordelijk is geweest voor de ondersteuning bij arbeidsinschakeling van de persoon, op wie de indicatiestelling betrekking heeft, waarbij deze termijn wordt geacht niet te zijn onderbroken indien:

1° de onderbreking van de verantwoordelijkheid korter dan drie maanden in verband met het verrichten van arbeid heeft geduurd; of

2° de oorzaak van de onderbreking van de verantwoordelijkheid is gelegen in het feit dat betrokkene gedurende een periode korter dan twee jaar in verband met ziekte of gebrek op grond van artikel 9, tweede lid, van de WWB is ontheven van de verplichting, bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de WWB;
en

c. voldoende aannemelijk is dat de persoon, op wie de indicatiestelling betrekking heeft, als gevolg van ziekte of gebrek geen functie met een werktijd van meer dan 65% van een reguliere voltijdfunctie met een werktijd van 40 uur per week kan vervullen.”

²⁸ “Wat is een structureel functionele beperking?”, < www.uwv.nl >

²⁹ < www.werk.nl >

³⁰ Stcrt. 2005, 249

Uit de toelichting van de Regeling indicatiestelling no risk polis en premiekorting CWI³¹ blijkt dat de betrokkene die voor de indicatie in aanmerking wil komen, evident niet in staat mag zijn om meer dan 65% van een normale voltijdfunctie, zijnde 40 werkuren per week, te vervullen. Het dient te gaan om verminderd functioneren in welke reguliere arbeid dan ook, aldus de toelichting. De wetgever heeft ook hierbij aansluiting gezocht bij de WIA. Op grond van de WIA komt men ook pas in aanmerking voor een uitkering indien men minimaal 35% arbeidsongeschikt wordt geacht. Doordat de wetgever in de nieuwe regelingen totale aansluiting heeft gezocht bij de WIA, wijken de regels die nu aan de structurele functionele beperking worden gesteld af van de eisen die eerder aan de arbeidsgehandicapte werknemer werden gesteld. Het gevolg hiervan is dat een groep voormalige arbeidsgehandicapten, waarvan vast staat dat zij hulp behoeven bij het vinden, dan wel behouden van werk, nu niet meer voor de structurele functionele beperking in aanmerking komt. Hierdoor maken zij ook geen aanspraak meer op de voorzieningen die deze status hen kan bieden. Dit, terwijl zij hier eerder wel aanspraak op konden maken.

5.1.1 Duur geldigheid indicatiestelling

Op grond van artikel 5 van de Regeling indicatiestelling no risk polis en premiekorting CWI³² is de indicatiestelling van de SFB-status tot 5 jaar na de datum van het besluit geldig. Ook deze status kan na verloop verlengd worden op verzoek van de belanghebbende.

5.2 Voorzieningen

Zoals reeds eerder werd vermeld zijn de Rea-voorzieningen ondergebracht onder diverse andere sociale wetten. Mensen die nu in het bezit zijn van SFB-status kunnen dan ook aanspraak maken op veelal dezelfde voorzieningen als onder de Wet Rea. Op grond van artikel 29b van de Ziektewet kunnen de structureel functioneel beperkte werknemer en zijn werkgever bijvoorbeeld nog steeds aanspraak maken op de no risk polis. Ook nu hebben structureel functioneel beperkte niet-werknemers recht op een jobcoach. Deze jobcoach gaat samen met de niet-werknemer kijken naar de plaatsingsmogelijkheden bij verschillende bedrijven. Daarnaast kan de niet-werknemer door middel van proefplaatsing tijdelijk bij een werkgever gaan werken. De werkgever betaalt over deze periode geen loon of ziektegeld. Dit wordt betaald door het UWV. Van de werkgever wordt echter wel verlangd dat hij de intentie heeft om de werknemer een arbeidscontract aan te bieden voor minimaal 6 maanden. Dit echter alleen als alles goed bevalt. De proefplaatsing duurt 3 maanden. De werknemer met een SFB-status kan eveneens aanspraak maken op de vervoersvoorzieningen en de budgetten zoals deze ook bestonden onder de Wet Rea.

³¹ Stcrt. 2005,249

³² Stcrt. 2005,249

Hoofdstuk 6

De cijfers

In september 2007 publiceerde het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) het rapport : “Arbeidsgehandicapten 2006, arbeidssituatie van mensen met een langdurige aandoening”. Ondanks het feit dat in 2006 het overgangsrecht van de Wet Rea nog van toepassing was en de Wet Rea nog maar erg kort was afgeschaft, acht ik bespreking van dit rapport zinvol.

6.1 Werkzame en werkloze arbeidsgehandicapten

Zoals reeds bleek was de Wet Rea van kracht van 1998 tot en met 2005. In tabel 5 van het rapport is een overzicht opgenomen van het aantal arbeidsgehandicapten vanaf 2002 tot en met 2006. De arbeidsgehandicapten zijn vervolgens onderverdeeld in 2 groepen: de werkzame beroepsbevolking en de werkloze beroepsbevolking. Figuur 1 geeft een weergave van de door CBS gepubliceerde gegevens.

*Figuur 1*³³

Arbeidsgehandicapten

		2002	2003	2004	2005	2006
	X 1.000					
Totaal		1755	1762	1786	1775	1729
Beroepsbevolking		822	818	819	784	764
Werkzame beroepsbevolking		768	749	733	701	685
Werkloze beroepsbevolking		54	69	86	83	79
Niet-beroepsbevolking		933	943	966	991	965
Wil wel 12 uur of meer werken		125	131	151	161	161
Kan niet werken		330	326	342	367	351
Wil niet 12 uur of meer werken		477	487	473	463	453

Uit deze tabel blijkt dat er in 2002 ruim 1.755.000 arbeidsgehandicapten waren. Van deze arbeidsgehandicapten behoorden 822.000 arbeidsgehandicapten tot de beroepsbevolking. Behoren tot de beroepsbevolking houdt in, dat iemand tussen de 15 en 65 jaar oud is en aldus onder normale omstandigheden kan en mag werken. De werkloze beroepsbevolking bestond uit 54.000 arbeidsgehandicapten. Dit wil zeggen dat 6,6% van de arbeidsgehandicapten in 2002 werkloos was. Wanneer we kijken naar 2006 zien we dat in 2006 ruim 1.729.000 mensen arbeidsgehandicapt waren. Dit is een kleine daling ten opzichte van 2002. Van deze 1.729.000 mensen behoorden er 764.000 tot de beroepsbevolking. Daarnaast behoorden 79.000 arbeidsgehandicapten in 2006 tot de werkloze beroepsbevolking. Dit komt neer op een werkloosheidspercentage van 10,3%.

³³ SZW, CBS en TNO, “Arbeidsgehandicapten 2006, arbeidssituatie van mensen met een langdurige aandoening” < www.cbs.nl >

In 2006 was het overgangsrecht van de Wet Rea zoals eerder vermeld nog van kracht. Zoals tevens werd vermeld, is het aantal arbeidsgehandicapten in 2006 ten opzichte van 2002 afgenomen. Dat er een daling te zien is in het aantal arbeidsgehandicapten is op zich niet vreemd. Sinds 29 december 2005 is de Wet Rea immers afgeschaft. Nu dienen mensen die voor dezelfde voorzieningen als onder de Wet Rea in aanmerking willen komen structureel functioneel beperkt te worden verklaard. Belanghebbenden dienen aan aanzienlijk strengere eisen te voldoen. Hierdoor zal een kleinere groep mensen als arbeidsgehandicapt worden aangemerkt. Aannemelijk is dan ook dat het aantal “arbeidsgehandicapten” vanaf 2006 verder zal afnemen.

Aangezien het CBS geen nieuw rapport meer heeft gepubliceerd en de eerst komende tijd ook niet meer overgaat tot onderzoek met betrekking tot arbeidsgehandicapten kan ik slechts conclusies trekken op basis van deze gegevens en de signalen die af worden gegeven vanuit de praktijk. Echter, uit de jaarcijfers die het CBS ieder jaar op haar website publiceert blijkt dat het werkloosheidspercentage in Nederland in 2002 4,1% bedroeg van de totale beroepsbevolking. In 2006 bedroeg het werkloosheidspercentage 5,5% van de totale beroepsbevolking. Het feit dat het werkloosheidspercentage van de arbeidsgehandicapte beroepsbevolking is gestegen, komt overeen met de landelijke ontwikkeling. Mijn inziens is de procentuele stijging van het aantal arbeidsgehandicapte werklozen echter explosiever gestegen dan het landelijk werkloosheidspercentage. Naar mijn mening zou het afschaffen van de Wet Rea hier aldus van invloed op kunnen zijn geweest.

6.2 Arbeidsrelatie van werkzame arbeidsgehandicapten

Werknemers kunnen bij hun werkgever in dienst komen op grond van een vast contract of op grond van een flexibel contract. Bij een vast contract spreken de werkgever en de werknemer een vast aantal uren per eenheid af. Dit kan zijn per week of per maand. Een dergelijk contract biedt de werkgever de zekerheid dat hij een bepaald aantal uur per eenheid aanspraak kan maken op de werknemer, en het biedt de werknemer een vast loon. Ook kan er sprake zijn van een contract voor onbepaalde tijd. Flexibele contracten zijn er in diverse soorten. Zo kennen we het nul-urencontract ofwel het oproepcontract, de overeenkomst van opdracht, de overeenkomst tot aanneming van werk of bijvoorbeeld een uitzendovereenkomst. Deze overeenkomsten bieden de werknemer aanzienlijk minder zekerheid dan een vastcontract. De werknemer is immers niet verzekerd van werk en aldus ook niet van loon. Daarnaast zijn deze contracten veelal korter van duur en is ook opzegging, en aldus ontslag, eenvoudiger.

In tabel 12 van de rapportage van het CBS, hieronder weergegeven als figuur 2, worden de werkzame arbeidsgehandicapten gegroepeerd als zijnde werknemers met een vast contract, werknemers met een flexibel contract en zelfstandigen.

Figuur 2³⁴

Werkzame beroepsbevolking en arbeidsgehandicapten naar positie in de werkkring en arbeidsrelatie

Arbeidsgehandicapten						Totale beroepsbevolking	werkzame
		2002	2003	2004	2005	2006	2006
	X 1.000						
Totaal		768	749	733	701	685	7.074
	%						
Werknemer		89,1	88,6	88,1	87,6	86,4	87,6
Vast		83,4	83,1	82,2	81,4	79,4	79,6
Flexibel		5,7	5,4	5,9	6,3	7	8
Zelfstandige		10,9	11,4	11,9	12,4	13,6	12,4

Opmerkelijk aan deze gegevens is het feit dat het aantal arbeidsgehandicapte werknemers met een vast arbeidscontract aanzienlijk is gedaald in 2006. In 2005 was nog 81,4% van de 701.000 arbeidsgehandicapte werknemers in dienst op basis van een vast contract, in 2006 was dit nog slechts 79,4% van 685.000 arbeidsgehandicapte werknemers. In absolute getallen is dit een verschil van ruim 26.724 mensen. Daarbij is opvallend dat het aantal flexibele contracten en het aantal arbeidsgehandicapten zelfstandigen toe is genomen in deze jaren. In 2005 was 12,4% van de werkzame arbeidsgehandicapten zelfstandig ondernemer. Dit percentage liep in 2006 op tot 13,6%. Het ligt voor de hand dat werknemers die niet in dienst worden genomen bij een werkgever kiezen voor het zelfstandig ondernemerschap.

De gegevens zoals deze in de rapportage van het CBS zijn weergegeven, komen overeen met de signalen die ik uit de praktijk krijg. Werkgevers zijn, sinds de afschaffing van de Wet Rea, erg voorzichtig met het in dienst nemen van een arbeidsgehandicapte werknemer. Deze werknemers krijgen daarnaast zelden een vast contract aangeboden omdat de werkgevers bang zijn aan een zieke werknemer vast te zitten. Of de negatieve veranderingen met betrekking tot de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapte werknemers tussen 2005 en 2006 daadwerkelijk geheel zijn beïnvloed door het afschaffen van de Wet Rea is onduidelijk. Het is echter wel opmerkelijk dat de afname van de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapten en het afschaffen van de Wet Rea nagenoeg samen vallen.

³⁴ SZW, CBS en TNO, "Arbeidsgehandicapten 2006, arbeidssituatie van mensen met een langdurige aandoening" < www.cbs.nl >

Onze rechtsstaat kent een aantal algemene beginselen van behoorlijk bestuur, deze zijn gecodificeerd in de Algemene wet bestuursrecht. Een bestuursorgaan dient deze algemene beginselen bij zijn handelen in acht te nemen. Hierbij kan gedacht worden aan het zorgvuldigheidsbeginsel. Het zorgvuldigheidsbeginsel verplicht het bestuursorgaan een besluit zorgvuldig tot stand te laten komen. Het bestuursorgaan moet aldus alle belangen in aanmerking nemen. Het rechtszekerheidsbeginsel verplicht bestuursorganen een dermate duidelijk besluit te nemen dat de belanghebbende niet in onzekerheid wordt gelaten over de exacte rechtsgevolgen van dat besluit. Het gelijkheidsbeginsel verplicht bestuursorganen om gelijke gevallen gelijk te behandelen, en het motiveringsbeginsel verplicht het bestuursorgaan om een besluit van een deugdelijke motivering te voorzien.

Aangezien de algemene beginselen van behoorlijk bestuur een verplichting opleggen jegens bestuursorganen, is het allereerst van belang om te bepalen wat een bestuursorgaan is.

Artikel 1:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) bepaalt:

“1. Onder bestuursorgaan wordt verstaan:

- a. Een orgaan of rechtspersoon dat krachtens publiekrecht is ingesteld, of*
- b. Een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed.*

2. De volgende organen, personen en colleges worden niet als bestuursorgaan aangemerkt:

- a De wetgevende macht;*
- b De kamers van de verenigde vergadering der Staten-Generaal;*
- c Onafhankelijke, bij de wet ingestelde organen die met rechtspraak zijn belast, alsmede de Raad voor de rechtspraak en het College van afgevaardigden;*
- d De Raad van State en zijn afdelingen;*
- e De Algemene Rekenkamer;*
- f De nationale ombudsman en de substituut-ombudsmannen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, van de Wet Nationale ombudsman, en ombudsmannen en ombudscommissies als bedoeld in artikel 9:17 onderdeel b;*
- g De voorzitters, leden, griffiers en secretarissen van de in de onderdelen b tot en met f bedoelde organen, de procureur-generaal, de plaatsvervangend procureur-generaal en de advocaat-generaal, de plaatsvervangend procureur-generaal en de advocaten-generaal bij de Hoge Raad, de besturen van de in onderdeel c bedoelde organen alsmede de voorzitters van die besturen, alsmede de commissies uit het midden van de in de onderdelen b tot en met f bedoelde organen;*
- h De commissie van toezicht betreffende de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, bedoeld in artikel 64 van de Wet op de inlichtingen- en vrijheidsdiensten, bedoeld in artikel 64 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 2002.*

3. Een ingevolge het tweede lid uitgezonderd orgaan, persoon of college wordt wel als bestuursorgaan aangemerkt voor zover het orgaan, de persoon of het college besluiten neemt of handelingen verricht ten aanzien van een niet voor het leven benoemde ambtenaar als bedoeld in artikel 1 van de Ambtenarenwet als zodanig, zijn nagelaten betrekkingen of zijn rechtverkrijgenden.”

Op grond van artikel 1:1 lid 2 onder a en b kunnen zowel de kamers van de verenigde vergadering der Staten – Generaal, alsook de wetgevende macht niet als bestuursorgaan worden aangemerkt. Uit de memorie van toelichting blijkt voorts dat de wetgevende macht³⁵ en de kamers van de verenigde vergadering van de Staten-Generaal³⁶ niet als bestuursorgaan kunnen worden aangemerkt, omdat de bevoegdheden van de wetgever en de Kamers van de verenigde vergadering van de Staten-Generaal een zodanige plaats in nemen in de constitutionele rechtsorde, dat zij buiten het bereik van de wet behoren te blijven. Deze gedachte komt overeen met de leer van filosoof en politiek theoreticus Charles Montesquieu³⁷. Montesquieu is de grondlegger van de Trias Politica leer. Montesquieu concludeerde in zijn werk *“L’Esprit des lois”* dat er drie machten zijn die gescheiden moeten worden:

- De wetgevende macht;
- De uitvoerende macht;
- De rechtsprekende macht³⁸.

Montesquieu vond dat de machten gescheiden moesten worden, maar elkaar wel moesten controleren. De gedachte achter het scheiden bestaat uit het feit dat de macht op deze manier niet in handen is van een kleine groep mensen³⁹.

Het principe van de machtenscheiding zoals omschreven door Montesquieu, werd in Nederland ingevoerd door Johan Thorbecke, toen hij in 1848 de nieuwe Nederlandse Grondwet schreef⁴⁰. Weliswaar kent Nederland de Trias Politica niet in haar zuiverste vorm, ook in Nederland zijn de machten gescheiden⁴¹. Nederland kent geen zuivere scheiding van de machten, omdat de Nederlandse regering zowel tot de wetgevende als uitvoerende macht behoort⁴².

Het besluit om de Wet Rea af te schaffen en de voormalige Rea-regelingen onder te brengen in andere sociale wetten is genomen door de wetgevende macht en de kamers van de verenigde vergadering der Staten-Generaal. Gezien het feit dat de wetgevende macht en deze Kamers op grond van bovenstaand artikel niet kunnen worden aangemerkt als bestuursorgaan, kunnen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur niet jegens hen worden ingeroepen.

De uitvoerende macht bestaat in dit geval uit het UWV. Het UWV kent mensen al dan geen AGH-status of sfb-status toe. Het UWV kan op grond van artikel 1:1 van de Awb wel als bestuursorgaan worden aangemerkt. Als bestuursorgaan is het UWV gebonden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Op grond van artikel 3:4 van de Awb dient een bestuursorgaan de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen tegen elkaar af te wegen. Wanneer een arbeidsgehandicapte werknemer een procedure start tegen het UWV, kan de arbeidsgehandicapte zich aldus wel beroepen op schending van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het probleem is echter dat het UWV haar beslissingen baseert op de geldende wet- en regelgeving. De kans dat een bezwaar op grond van artikel 3:4 Awb in dit geval slaagt, acht ik dan ook nihil.

³⁵ MvT. Parl. Gesch. Awb I. pagina 134

³⁶ MvT. Parl. Gesch. Awb I. pagina 134

³⁷ “Charles Montesquieu (1689 – 1755)”, <historiek.net>

³⁸ “Charles Montesquieu (1689 – 1755)”, <historiek.net>

³⁹ Lilian Ahlers, “Trias Politica in Nederland”, <historiek.net>

⁴⁰ Lilian Ahlers, “Trias Politica in Nederland”, <historiek.net>

⁴¹ Lilian Ahlers, “Trias Politica in Nederland”, <historiek.net>

⁴² Lilian Ahlers, “Trias Politica in Nederland”, <historiek.net>

Hoofdstuk 8

Internationaalrechtelijke regelingen

Nederland is lid van diverse internationale organisaties. Ook deze internationale organisaties stellen wet- en regelgeving vast. Bepaalde internationaalrechtelijke bepalingen zijn ook van toepassing op de inwoners van Nederland, en tevens op de situatie van de Nederlandse arbeidsgehandicapte werknemer. In dit hoofdstuk zullen de belangrijkste internationaalrechtelijke bepalingen die van toepassing zouden kunnen zijn op de arbeidsrechtelijke positie van de Nederlandse arbeidsgehandicapte werknemer worden besproken. Ik gebruik hierbij de woorden “zouden kunnen zijn”, omdat de rechter uiteindelijk beslist of deze artikelen al dan niet van toepassing zijn op de arbeidsrechtelijke positie van de Nederlandse arbeidsgehandicapte werknemer.

8.1 Het EVRM

Na de Tweede Wereldoorlog hadden landen de behoefte om grondrechten met elkaar overeen te komen. Deze grondrechten zouden dan te allen tijde geëerbiedigd moeten worden. Men wilde koste wat kost voorkomen dat nogmaals op grote schaal mensenrechten geschonden zouden worden, zoals gedurende de Tweede Wereldoorlog.

Een voorloper van het EVRM was de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens. Deze verklaring werd aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties op 10 december 1948. Doel van deze verklaring was het vastleggen van de basisrechten die voor ieder mens zouden moeten gelden. Het nadeel van deze verklaring was echter dat de bepalingen uit deze verklaring niet rechtens afdwingbaar zijn.

Het EVRM kwam op 4 november 1950 in Rome tot stand door middel van ondertekening door alle leden van de Raad van Europa⁴³. In dit verdrag werden tevens de grondrechten die aan ieder mens toekomen opgenomen. Echter, het belangrijkste verschil met de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens is dat het EVRM wel rechtens afdwingbaar is in de aangesloten lidstaten, omdat aan dit verdrag directe werking toekomt.

Het EVRM is tot op heden aangevuld met 14 protocollen. Deze protocollen zijn achter het EVRM gevoegd, maar zij maken onderdeel uit van het EVRM. Ook aan de artikelen uit deze protocollen komt directe werking toe en daarmee zijn ook deze bepalingen rechtens afdwingbaar.

8.2 Artikel 1 eerste protocol EVRM

Artikel 1 van het Eerste Protocol (EP) van het EVRM ziet op het eigendomsrecht dat aan eenieder toekomt. Dat dit eigendomsrecht ook betrekking kan hebben op sociale zekerheid werd bepaald in het *Gaygusuz*-arrest⁴⁴.

Artikel 1 Eerste Protocol van het EVRM bepaalt dat :

“iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen, behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht. De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan dat een staat heeft om die wetten toe te passen die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren”⁴⁵.

⁴³ “EVRM”, < www.wetten.nl >

⁴⁴ EHRM, zaak 39/1995/545/632, < www.echr.coe.int > (*Gaygusuz v. Austria*)

⁴⁵ “Artikel 1 EVRM”, < www.wetten.nl >

Uit dit artikel volgt dat niemand een natuurlijk persoon (of een rechtspersoon) zijn of haar recht op het ongestoord genot van een eigendom mag ontnemen, behalve in het algemeen belang en onder voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht.

8.2.1 Noodzakelijkheid van de inbreuk

Inbreuk op het eigendomsrecht is slechts toegestaan in het algemeen belang. De inbreuk op het recht dient derhalve noodzakelijk te zijn. In de zaak *Berrehab v. The Netherlands*⁴⁶, bepaalde het Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: “het Hof”) : *““necessity” implies that the interference corresponds to a pressing social need and, in particular, that it is proportionate to the legitimate aim pursued ”*, kortom: “noodzaak” duidt erop dat inbreuk op het eigendomsrecht slechts is toegestaan indien er een maatschappelijk belang mee is gediend. Daarnaast moet de inbreuk proportioneel zijn. De overheid moet aldus een belangenafweging maken tussen het individuele belang en het maatschappelijk belang. Aan staten wordt in dit kader een zekere beoordelingsvrijheid toegekend, de zogenoemde “margin of appreciation”. De gedachte achter de “margin of appreciation” is dat nationale autoriteiten beter in staat zijn om een oordeel te geven over de noodzakelijkheid van beperkingen dan het Hof⁴⁷.

Uit de tekst van artikel 1 EP van het EVRM blijkt dat inbreuk slechts is toegestaan in het algemeen belang. Wanneer een zaak waarin dit eigendomsrecht door de Nederlandse overheid is beperkt voor het Europese Hof voor de Rechten van de Mens komt, toetst het Hof de inbreuk slechts marginaal. Het Hof gaat ervan uit dat de nationale autoriteiten in direct contact staan met de samenleving, en zodoende beter kunnen beoordelen wat in het algemene belang is⁴⁸.

De “margin of appreciation” is echter niet onbeperkt. Uiteindelijk oordeelt het Hof of de invulling van de beleidsruimte verenigbaar is met de rechten die het EVRM beschermt⁴⁹, zo blijkt tevens uit onderstaande overweging van het Hof:

“Under the Court’s case-law, the adjective “necessary”, within the meaning of article 10 §2, implies the existence of a “pressing social need”. The Contracting States have a certain margin of appreciation in assessing whether such a need exists, but it goes hand in hand with a European supervision, embracing both legislation and the decisions applying it, even those given by an independent court.”⁵⁰

8.2.2 Algemeen belang

De vraag die nu rijst is wat nu precies onder “in het algemeen belang” wordt verstaan. De heer R.J.M.H. de Greef schrijft hierover: *“Onder strijd met het algemeen belang wordt sedertdien verstaan: strijd met het belang van de gemeente of haar bevolking, strijd met het belang van de provincie of haar bevolking en strijd met het rijksbelang. Deze laatste categorie bestaat uit twee subcategorieën: de doorkruising van het belang van de Staten-Generaal en de regering gezamenlijk en de doorkruising van het beleid van de regering”⁵¹*. Naast het feit dat de inbreuk op het eigendomsrecht

⁴⁶ EHRM 21 juni 1988, application no. 10730/84, < www.echr.coe.int > (*Berrehab/Nederland*)

⁴⁷ A. Nollekaemper, *Kern van het internationaal publiekrecht*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2007, pagina 280

⁴⁸ A. Nollekaemper, *Kern van het internationaal publiekrecht*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2007, pagina 281

⁴⁹ A. Nollekaemper, *Kern van het internationaal publiekrecht*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2007, pagina 281

⁵⁰ EHRM 28 juni 2001, application no. 24699/94, < www.echr.coe.int > (*Vgt Verein gegen Tierfabriken/ Switzerland*)

⁵¹ R.J.M.H. de Greef, *“Inventarisatie spontane vernietigingsbesluiten van de Kroon 1993 -2004”*, Bestuurlijk tijdschrift de Gemeentestem 2006,7249

slechts is toegestaan in het algemeen belang, dient de inbreuk bij wet te zijn voorzien.

8.2.3 Bij wet voorzien

Uit de tekst van artikel 1 EP van het EVRM blijkt dat enkel inbreuk op het eigendomsrecht slechts is toegestaan, indien deze inbreuk bij wet is voorzien. Dit is in overeenstemming met het legaliteitsbeginsel. Het legaliteitsbeginsel is in diverse wetten en verdragen gecodificeerd, zo ook in artikel 16 van onze grondwet. In de uitspraak van het Hof in de zaak *Doerga v. The Netherlands*⁵² werd bepaald: “*In accordance with law*” requires, firstly, that the impugned measure should have some basis in domestic law; secondly, it refers to the quality of the law in question, requiring that it should be accessible to the person concerned, who must moreover be able to foresee its consequences for him, and that it is compatible with the rule of law”. Vereist is aldus dat de beslissing berust op een wettelijke basis. Daarnaast dient de wet van dusdanige kwaliteit te zijn dat deze toegankelijk is voor de betrokken persoon, die bovendien in staat moet zijn om de consequenties voor zichzelf te overzien. Tot slot moet de beslissing verenigbaar zijn met de “rule of law”. The rule of law, ofwel het beginsel van de rechtsstaat, bestaat eruit dat een rechtsorde slechts als rechtsstaat kan worden aangemerkt indien aan ten minste drie beginselen, zowel formele als materiële, wordt voldaan. Allereerst moet de uitoefening van de overheidsbevoegdheden aan regels van recht zijn onderworpen, het zogenoemde legaliteitsbeginsel. Dit mag zowel formele als materiële wetgeving zijn. Daarnaast dienen grondrechten en andere fundamentele vrijheden te worden gerespecteerd. Er moet dus een zekere minimumbescherming bestaan van fundamentele rechten. Tot slot dient een toegang te worden gecreëerd tot een onafhankelijke rechter⁵³.

8.2.4 *Asmundsson v. Iceland*

Het Hof oordeelde in de zaak van *Kjartan Asmundsson v. IJsland*⁵⁴ over de toepassing van artikel 1 van het EP van het EVRM. De zaak gaat over Kjartan Asmundsson, een op dat moment 65-jarige IJslander. Door een ongeluk werd Asmundsson arbeidsongeschikt en moest hij zijn beroep als zeeman opgeven. Hij werd 100% arbeidsongeschikt geacht. Asmundsson had vervolgens recht op een uitkering uit het zeeman pensioenfonds. Na een tijdje vond Asmundsson een andere baan.

In 1992 werd er nieuwe wetgeving ingevoerd. Deze nieuwe wetgeving veranderde de manier waarop het arbeidsongeschiktheidspercentage werd vastgesteld met betrekking tot het recht op pensioen. Hoewel bij de bepaling van de mate van arbeidsongeschiktheid eerder enkel de ongeschiktheid voor de eigen functie werd bekeken, werd de mate van ongeschiktheid nu bepaald door de geschiktheid voor werk in het algemeen te berekenen. Door deze wijziging werd Asmundsson 25% arbeidsongeschikt geacht, dit in tegenstelling tot de eerdere 100%. Op grond van de nieuwe regelgeving moest iemand minimaal 35% arbeidsongeschikt zijn om in aanmerking te komen voor een uitkering op grond van het pensioenfonds. De wetgever had echter wel overgangsrecht opgesteld voor de duur van 5 jaar, maar door wijziging van de wetgeving kwam Asmundsson na die 5 jaar niet langer in aanmerking voor een uitkering.

Asmundsson deed in deze zaak beroep op artikel 14 EVRM (het discriminatieverbod) en artikel 1 Eerste protocol van het EVRM (het eigendomsrecht).

In de zaak van Asmundsson waren er 54 mensen die op grond van de nieuwe regelgeving niet langer in aanmerking kwamen voor een uitkering. Voor ruim 689 anderen bleef de uitkering ongewijzigd. Het Hof was van mening dat Asmundsson een disproportionele last moest dragen die niet opwoog tegen het algemene belang dat de staat aandroeg. Het Hof merkte wel op dat het anders zou zijn geweest indien een redelijke evenredige vermindering het gevolg zou zijn geweest van de

⁵² EHRM 27 april 2004, application no. 50210/99, < www.echr.coe.int > (*Doerga/Nederland*)

⁵³ Prof. mr. F.J.L. Pennings, *Grondslagen van het Europees sociaalzekerheidsrecht*, Deventer: Kluwer 2005

⁵⁴ EHRM 12 oktober 2004, application no. 60669/00, < www.echr.coe.int > (*Asmundsson/Iceland*)

wetswijziging, in plaats van totale intrekking van het recht op de uitkering.

8.2.5 Toepassing van artikel 1 EP van het EVRM in Nederland

Ook de Centrale Raad van Beroep neemt bovenstaande redenering over van het Hof. In bijvoorbeeld de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep uit 2007 bepaalde de Raad:

“van ontneming van eigendom, of van een beperking van een eigendomsrecht, slechts sprake kan zijn indien een voor de vaststelling van appellantes aanspraken uit hoofde van de WAO bestaand voorwerp van eigendom (“possession”) in het kader van de arbeidsongeschiktheidsverzekering zou kunnen worden aangewezen dat appellante bij de aangevochten besluitvorming is ontnomen of waarvan het genot door die besluitvorming is beperkt⁵⁵”.

Een voorwaardelijke aanspraak waarbij niet aan de voorwaarden is voldaan, kan niet worden beschouwd als een “possession”, aldus de Centrale Raad van Beroep.

Berust de intrekking op ná de toekenning gewijzigde voorwaarden, dan acht de Raad artikel 1 EP wel van toepassing en zal de intrekking van de uitkering aan de bepaling van artikel 1 EP worden getoetst. In dit kader is de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep uit 2008 belangrijk. In deze zaak achtte de Raad inbreuk op artikel 1 van het EP van het EVRM aannemelijk. De Raad oordeelde overeenkomstig de overweging van het Hof in de zaak Asmundsson v. Iceland:

“Aan het proportionaliteitsvereiste wordt niet voldaan als het individu door de inbreuk een onevenredig zware last (‘an individual and excessive burden’) moet dragen⁵⁶.”

8.3 AGH-status, een eigendomsrecht?

Allereerst dient te worden bepaald of een AGH-status, en daarmee het recht dat een belanghebbende met deze status heeft op bepaalde voorzieningen, aangemerkt kan worden als een eigendomsrecht ofwel een “possession”.

Reeds eerder werd de zaak Asmundsson v. Iceland besproken. In deze zaak nam het Europese Hof inbreuk op het eigendomsrecht aan. Het Hof was van oordeel dat een kleine groep arbeidsongeschikten, waartoe Asmundsson behoorde, een disproportionele last moest dragen die niet opwoog tegen het algemeen belang dat door de staat werd aangedragen.

Ook zagen we eerder twee uitspraken van de Centrale Raad van Beroep. In deze uitspraken werd bepaald dat er sprake kon zijn van inbreuk op het eigendomsrecht indien er sprake is van na toekenning van een WAO-uitkering gewijzigde voorwaarden. Daarbij moet er tevens niet zijn voldaan aan het proportionaliteitsvereiste. Het mag niet zo zijn dat een individu of kleine groep mensen een onevenredig zware last moet dragen.

In bovenstaande zaken hadden betrokkenen recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Door wetswijzigingen verloren zij hun recht op deze geldelijke uitkeringen. Hoewel de AGH-status niet bestaat uit een geldelijke uitkering, kan de AGH-status naar mijn mening toch worden aangemerkt als een eigendom ofwel possession. Arbeidsgehandicapten die deze status toegekend hadden gekregen werd immers een zekere vorm van inkomenszekerheid geboden, neem bijvoorbeeld de “no-risk polis”. Hoewel de AGH-status geen vaste uitkering aan arbeidsgehandicapten uitkeerde, werden arbeidsgehandicapten in geval van ziekte niet uitbetaald door hun werkgever, maar door het UWV. Aan dit recht werd als enig vereiste verbonden dat de werknemer een AGH-status had.

⁵⁵ CRvB 14 juni 2007, LJN: BA8667

⁵⁶ CRvB, 10 juli 2008, LJN: BD8561

8.4 Artikel 1 EP van het EVRM in relatie tot afschaffing van de Wet Rea?

Op 29 december 2005 is de Wet Rea afgeschaft. De voorzieningen uit deze wet zijn ondergebracht bij diverse andere sociale wetten. Met de afschaffing van deze wet is tevens het begrip “arbeidsgehandicapte” komen te vervallen. Nu kennen we het begrip: “structureel functionele beperking”.

Personen die op dit moment in aanmerking willen komen voor voormalige Rea voorzieningen, dienen aldus structureel functioneel beperkt te worden verklaard. Reeds in hoofdstuk 4 bleek dat, door de strengere eisen die aan de gekoppeld zijn aan de SFB- status, minder mensen in aanmerking komen voor deze status. Dit geldt ook voor voormalige arbeidsgehandicapten die onder de Wet Rea in aanmerking kwamen voor een AGH-status, maar onder de huidige regeling niet meer in aanmerking komen voor de SFB-status.

Door de strengere of afwijkende eisen die aan de SFB-status zijn gekoppeld verliest een groep arbeidsgehandicapten op indicatie nu het recht op de status. Het betreft hier onder meer de arbeidsgehandicapten die minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn, of niet voortdurend arbeidsongeschikt zijn.

8.4.1 Eisen uit artikel 1 EP toegepast

Op grond van artikel 1 EP van het EVRM mag, zo bleek reeds eerder, slechts inbreuk op een eigendomsrecht worden gemaakt in het algemeen belang. Daarnaast moet deze inbreuk bij wet zijn voorzien.

8.4.1.1 Het algemeen belang

We zagen reeds in paragraaf 8.2.2 dat onder strijd met het algemeen belang wordt verstaan: “*strijd met het belang van de gemeente of haar bevolking, strijd met het belang van de provincie of haar bevolking of in strijd met het rijksbelang*⁵⁷.”

Uit de parlementaire geschiedenis, welke eerder werd besproken in paragraaf 4.2, bleek dat aan de afschaffing van de Wet Rea verschillende redenen ten grondslag liggen. Allereerst werd de Wet Rea te complex en te duur bevonden. Daarnaast wilde de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dat de re-integratie regelingen van de Wet Rea meer zouden aansluiten bij de op dat moment geïntroduceerde WIA. De vraag is of de beslissing die leidde tot afschaffing van de Wet Rea, het onderbrengen van de voorzieningen bij andere sociale wetten en het aanpassen van de eisen, is genomen in het kader van het algemeen belang.

Hoge kosten

Het rijk heeft diverse belangen, hieronder valt naar mijn mening ook het voeren van een zorgvuldig financieel beleid. Echter, de voorzieningen en regelingen uit de voormalige Wet Rea zijn nu ondergebracht bij diverse andere sociale wetten. De grootste wijziging in de bepalingen van de Wet Rea is te vinden in de doelgroep van de regelingen. Deze doelgroep is na afschaffing van de Wet Rea beperkt. Het verkleinen van de doelgroep zou aldus gezien kunnen worden als een bezuinigingsmaatregel. Of deze bezuinigingsmaatregel gezien kan worden als een maatregel in het algemeen belang is mijn inziens voor discussie vatbaar.

⁵⁷ R.J.M.H. de Greef, “*Inventarisatie spontane vernietigingsbesluiten van de Kroon 1993 -2004*”, Bestuurlijk tijdschrift de Gemeentestem 2006,7249

Complexiteit

De complexiteit van de Wet Rea vormt in mijn ogen geen gegronde reden om de Wet Rea af te schaffen. In dit kader is afschaffen van de Wet Rea geen noodzakelijke maatregel, de wetgever had de Wet Rea immers ook kunnen vereenvoudigen. Daarnaast ben ik van mening dat het verspreiden van de regelingen over diverse wetten, het werken met deze regelingen onnodig complexer heeft gemaakt. Naar mijn mening kan complexiteit van de Wet Rea niet gezien worden als algemeen belang op grond waarvan een eigendomsrecht beperkt mag worden.

Aansluiting zoeken bij de WIA

Tot slot wilde de minister dat de re-integratie voorzieningen beter zouden aansluiten bij de nieuwe WIA. Zoals reeds eerder bleek, was de gedachte achter de WIA dat bij een arbeidsongeschiktheidspercentage van minder dan 35% re-integratie tot de verantwoordelijkheid behoorde van de werkgever en de werknemer. Ik ben van mening dat in deze gedachte één belangrijke groep wordt vergeten: diegene die minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn en ofwel geen baas hebben, ofwel die hun baas gaan verliezen omdat deze baas grote financiële gevaren ziet nu voorzieningen als de no risk polis voor deze arbeidsgehandicapten niet langer aanwendbaar zijn. Op zichzelf is er niets mis met het zoeken van aansluiting bij nieuwe wetgeving. Het streven naar eenduidige wetgeving kan naar mijn mening aangemerkt worden als een maatregel in het algemeen belang.

8.4.1.2 Bij wet voorzien

In dit geval is er sprake van een inbreuk die bij wet is voorzien. De Wet Rea is immers afgeschaft en mensen die in aanmerking willen komen voor de re-integratie voorzieningen moeten nu voldoen aan de eisen die aan een structureel functionele beperking worden gesteld. Voldoen zij hier niet aan, dan komen zij ook niet voor de voorzieningen in aanmerking.

8.5 Inbreuk op het eigendomsrecht door afschaffing van de Wet Rea?

Inbreuk op een eigendomsrecht is slechts mogelijk indien er sprake is van een eigendom. Zoals we reeds eerder zagen, kan de AGH-status naar mijn mening worden aangemerkt als eigendom. Dit eigendom moet vervolgens toekomen aan een natuurlijk persoon of een rechtspersoon. Ook aan dit vereist is voldaan, nu de arbeidsgehandicapten natuurlijke personen zijn. Het eigendomsrecht moet worden beperkt. Hierbij wordt als kanttekening opgemerkt, dat inbreuk op het eigendomsrecht is toegestaan in het kader van het algemeen belang en bij wet voorzien, echter, deze inbreuk moet dan wel proportioneel zijn. In mijn ogen kan enkel het zoeken van aansluiting bij de WIA gezien worden als argument dat het algemeen belang dient. Dan nog ben ik van mening dat de wetgever zorgvuldiger had moeten omspringen met de op dat moment reeds bestaande arbeidsgehandicapten. Gedacht kan hierbij worden om de Rea regelingen voor deze arbeidsgehandicapten van kracht te laten, een regeling zoals deze ook bij de WAO is toegepast. De inbreuk op het eigendomsrecht is bij wet voorzien. De enige vraag die nu nog moet worden beantwoord is of de groep arbeidsgehandicapten die nu hun AGH-status is verloren, een disproportionele last moeten dragen die niet opweegt tegen het algemeen belang. In mijn ogen moeten de voormalig arbeidsgehandicapten die een AGH-status hadden, maar deze zijn verloren door het afschaffen van de Wet Rea, een disproportionele last dragen. Zij vormen immers een kleinere groep dan de groep voormalig arbeidsgehandicapten voor wie er niets verandert. Alle arbeidsgehandicapten die meer dan 35% arbeidsongeschikt zijn, hebben immer een sfb-status toegekend gekregen en behouden hiermee hun recht op de voormalige Rea voorzieningen.

Ook is er een groep “nieuwe gevallen”. Deze groep “nieuwe gevallen” bestaat uit arbeidsgehandicapten die nooit gebruik hebben kunnen maken van de AGH-status, en evenmin van de daarbij behorende voorzieningen. Voor deze groep werknemers moet naar mijn mening aansluiting gezocht worden bij de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 3 oktober 2007⁵⁸. In deze uitspraak bepaalde de rechter dat het verliezen van een uitkering omdat iemand niet (langer) voldoet aan de voorwaarden die daaraan gesteld worden geen inbreuk op het eigendomsrecht met zich meebrengt.

Deze groep “nieuwe” gevallen voldoet niet aan de eisen die nu aan de SFB-status verbonden zijn. Op grond van voorgenoemde uitspraak kunnen deze mensen dus geen beroep doen op artikel 1 EP van het EVRM. De voorwaarden zijn gewijzigd voordat zij überhaupt aanspraak op de status en de daarbij behorende voorzieningen konden maken.

Naar mijn mening kan aldus geconcludeerd dat er sprake is van een inbreuk op het eigendomsrecht op grond van artikel 1 Eerste Protocol van het EVRM. Dit geldt echter enkel voor de groep arbeidsgehandicapten die een AGH-status hadden, maar nu niet voor de SFB-status in aanmerking komen. De vraag is echter of de Nederlandse rechter deze beredenering overneemt.

8.6 Het Europees Sociaal Handvest

De Raad van Europa heeft reeds diverse instrumenten op het gebied van sociale zekerheid tot stand gebracht, waaronder het Europees Sociaal Handvest (ESH). Tot dusver hebben de Nederlandse rechters nog geen directe werking aangenomen met betrekking tot de socialezekerheidsbepalingen uit het ESH. Toch verdienen deze bepalingen naar mijn mening enige aandacht.

Artikel 15 van het ESH bepaalt:

“Teneinde de doeltreffende uitvoering van het recht van personen met een handicap, ongeacht hun leeftijd en de aard en oorsprong van hun handicap, op onafhankelijkheid, sociale integratie en participatie in het gemeenschapsleven te waarborgen, verbinden de partijen zich met name:

- 1. De nodige maatregelen te nemen om personen met een handicap begeleiding, onderwijs en vakopleiding te geven waar mogelijk binnen het kader van algemene stelsels, of, waar dit niet mogelijk is, middels gespecialiseerde openbare of particuliere instellingen;*
- 2. Hun toegang tot werk te bevorderen door alle maatregelen te treffen die beogen werkgevers aan te moedigen personen met een handicap in een normale werkomgeving in dienst te nemen en in dienst te houden en de arbeidsomstandigheden aan te passen aan de behoeften van de personen met een handicap, of, waar dat vanwege de handicap niet mogelijk is, zorg te dragen voor beschutte arbeid die is aangepast aan het niveau van de handicap. In bepaalde gevallen kunnen dergelijke maatregelen inschakeling van gespecialiseerde bemiddelingsbureaus inhouden;*
- 3. Hun volledige sociale integratie en participatie in het gemeenschapsleven te bevorderen door in het bijzonder maatregelen te treffen, met inbegrip van technische hulpmiddelen, die gericht zijn op het overwinnen van belemmeringen met betrekking tot communicatie en mobiliteit en op het toegang verschaffen tot vervoer, huisvesting, culturele activiteiten en vrijetijdsbesteding⁵⁹.”*

⁵⁸ CRvB 3 oktober 2007, LJN: BB4816

⁵⁹ “Artikel 15 ESH”, < www.wetten.nl >

8.6.1 Artikel 15 lid 2 van het ESH

Lid 2 van artikel 15 ESH bepaalt dat de partijen, waartoe Nederland behoort, zich verbinden, teneinde de doeltreffende uitvoering van het recht van personen met een handicap, ongeacht hun leeftijd en de aard en oorsprong van hun handicap, op onafhankelijkheid, sociale integratie en participatie in het gemeenschapsleven te waarborgen en hun toegang tot werk te bevorderen.

“be-vor-de-ren – vorderde, h –vorderd 1. Vooruithelpen: de welvaart – 2. In rang laten stijgen : (ond) bevorderd worden overgaan naar een hogere klas of groep⁶⁰.”

Naar mijn mening dient op deze term de nadruk te worden gelegd. Bevorderen beoogt een vooruitgang, een progressieve ontwikkeling en geen afbreuk van de vooruitgang.

De Wet Rea kende diverse voorzieningen waardoor de participatie van arbeidsgehandicapten op de arbeidsmarkt op den duur werd gestimuleerd. Door deze wet af te schaffen en vervangende wetgeving te introduceren, welke vervolgens ook nog strengere eisen stelt aan de status die leidt tot recht op voorzieningen, wordt de sociale participatie van arbeidsgehandicapten niet bevorderd, maar juist beperkt. Een groep voormalig arbeidsgehandicapten valt nu immers buiten de boot, en hun weg naar re-integratie lijkt vrijwel uitzichtloos. Van deze mensen is reeds vast komen staan dat zij wel degelijk beperkt zijn in het verkrijgen, dan wel behouden van werk als gevolg van ziekte of gebrek. Zij zijn aldus gehandicapt. Voor deze groep wordt de sociale integratie nu gefrustreerd.

8.6.2 Directe werking van het ESH

Artikel 93 van de Grondwet bepaalt:

“Bepalingen van verdragen en van besluiten van volkenrechtelijke organisaties, die naar haar inhoud een ieder kunnen verbinden, hebben verbindende kracht nadat zij zijn bekend gemaakt⁶¹.”

De artikelen uit het ESH zijn allen erg open geformuleerd. Tevens kan van de sociaalzekerheidsbepalingen gesteld worden dat zij niet dusdanig zijn geformuleerd dat zij eenieder verbinden. De bepalingen bevatten met name verplichtingen voor de overheid. Op grond van artikel 93 van de Grondwet zou aan deze artikelen aldus geen directe werking toekomen.

Aan het grootste gedeelte van de artikelen die in dit Handvest zijn opgenomen komt geen directe werking toe. Dit heeft als gevolg dat de Nederlandse burger voor een nationale rechter geen direct beroep op deze artikelen kan doen. De Nederlandse burger kan dit wel proberen, maar onzeker is of de rechter aan deze artikelen directe werking zal toekennen. De Belgische Raad van State heeft aan artikel 15 ESH geen directe werking toegekend. Het ligt ook niet in de lijn der verwachting dat Nederlandse rechters directe werking aan dit artikel gaan toekennen.

Diverse malen is beroep gedaan op bijvoorbeeld artikel 12 ESH. Dit artikel vereist dat partijen (de lidstaten) een sociaalzekerheidsstelsel tot stand brengen en dit stelsel onderhouden, dan wel trachten dit stelsel te verbeteren. De Centrale Raad van Beroep oordeelde in haar uitspraak van 14 februari 1999⁶², dat artikel 12 ESH niet aan veranderingen of verslechtingen in nationaal recht in de weg staat, aangezien lidstaten de bevoegdheid hebben om de schaarse middelen te verdelen over hun onderdanen. Ik verwacht dat de nationale rechter eenzelfde standpunt zal innemen wanneer er

⁶⁰ “bevorderen”, < www.vandale.nl >

⁶¹ “artikel 93 Grondwet”, < www.wetten.nl >

⁶² CRvB 14 februari 1999, jb 1999/110

een beroep op artikel 15 ESH zou worden gedaan.

De bij het ESH aangesloten lidstaten hebben doelbewust gekozen om geen directe werking toe te kennen aan dit handvest. Het handvest is bedoeld om lidstaten enigszins te sturen. De bepalingen van het handvest zijn erg open geformuleerd, hetgeen tevens impliceert dat de lidstaten geen verticale werking aan de artikelen wilden toekennen. Verticale werking houdt in dat burgers deze verdragsbepalingen jegens de overheid kunnen inroepen.

Voor de burgers vormt het feit dat het ESH geen directe werking toekomt een nadeel. Echter, gezien bovenvermelde overweging van de Centrale Raad van Beroep met betrekking tot artikel 12 ESH en de open formulering van de bepalingen verwacht ik weinig meerwaarde van eventuele toekomstige directe werking voor de burger.

8.7 Klachtenprocedure

Het ESH kent verschillende implementatiemethoden, waaronder de rapportageplicht en het collectieve klachtenrecht. Artikel 1 van het aanvullend Protocol bij het ESH bepaalt:

“De Overeenkomstsluitende Partijen bij dit Protocol erkennen het recht van de volgende organisaties om klachten over ontoereikende toepassingen van het Handvest in te dienen:

- a. Internationale organisaties van werkgevers en werknemers als bedoeld in het tweede lid van artikel 27 van het Handvest;*
- b. Andere internationale niet-gouvernementele organisaties die een raadgevende status bij de Raad van Europa bezitten en zijn opgenomen op een voor dat doel door het Regeringscomité opgestelde lijst;*
- c. Representatieve nationale organisaties van werkgevers en werknemers die onder de rechtsmacht vallen van de Overeenkomstsluitende Partij waartegen zij een klacht hebben ingediend.”*

Op grond van bovenstaand artikel hebben (inter)nationale organisaties een klachtenrecht. Dit klachtenrecht houdt in dat de genoemde organisaties een klacht kunnen indienen bij het Comité van Onafhankelijke Deskundigen⁶³, indien zij van mening zijn dat het ESH in hun land ontoereikend wordt toegepast⁶⁴. Artikel 2 van het Aanvullend Protocol van het ESH bepaalt vervolgens dat de representatieve nationale organisaties van werkgevers en werknemers moeten beschikken over een verklaring van bijzondere bekwaamheid, deze verklaringen zijn neergelegd bij de Secretaris-Generaal van de Raad van Europa. Nadat de klacht ontvankelijk is verklaard wordt de verdragsluitende staat in kennis gesteld van de klacht⁶⁵, tevens worden zij verzocht om, binnen een door het Comité vast te stellen termijn, schriftelijk commentaar en informatie te verstrekken⁶⁶. Nadat het Comité deze informatie heeft ontvangen stelt het een rapport op waarin het uiteenzet welke stappen er zijn genomen om de klacht te onderzoeken. Tevens wordt in dit rapport de conclusie van het Comité opgenomen⁶⁷. Vervolgens wordt het rapport toegezonden aan het Comité van Ministers⁶⁸. Het Comité van Ministers neemt vervolgens een resolutie aan op grond van het rapport⁶⁹. Indien het Comité van oordeel is dat het Handvest niet in toereikende mate is toegepast brengt het Comité een

⁶³ Artikel 5 Aanvullend Protocol bij het ESH

⁶⁴ Artikel 1 Aanvullend Protocol bij het ESH

⁶⁵ Artikel 7 Aanvullend Protocol bij het ESH

⁶⁶ Artikel 6 Aanvullend Protocol bij het ESH

⁶⁷ Artikel 8 Aanvullend Protocol bij het ESH

⁶⁸ Artikel 8 lid 2 Aanvullend Protocol bij het ESH

⁶⁹ Artikel 9 Aanvullend Protocol bij het ESH

aanbeveling uit⁷⁰. In het eerstvolgende rapport dat de staat vervolgens dient uit te brengen, beschrijft zij de maatregelen die zij heeft genomen om de aanbeveling uit te voeren⁷¹.

8.8 De Europese Code inzake Sociale Zekerheid

Ook de Europese code inzake Sociale Zekerheid is door de Raad van Europa opgesteld. Ook aan deze code komt geen directe werking toe. Wel worden in deze code diverse normen omschreven waaraan de lidstaten (zouden) moeten voldoen.

Artikel 62 van de Europese code inzake Sociale Zekerheid bepaalt:

“Elke partij moet, onder voorgeschreven voorwaarden:

- a. Voorzien in revalidatiediensten die invaliden voorbereiden op de hervatting van hun vroegere werkzaamheden of, indien dat niet mogelijk is, op het verrichten van andere arbeid, welke het meest met hun krachten en bekwaamheid in overeenstemming is;*
- b. Maatregelen nemen om de plaatsing van invaliden in een geschikte werkkring te vergemakkelijken;*
- c. Op mobiliteit gerichte hulp bieden en de sociale integratie van gehandicapten bevorderen⁷².”*

Ook in dit artikel wordt gesproken over “bevordering van de sociale integratie”. Echter, helaas komt ook aan de Europese code inzake Sociale Zekerheid (nog) geen directe werking toe. Aan dit artikel kan de Nederlandse burger aldus tevens (nog) geen direct recht ontlenen. Uiteindelijk bepaalt de nationale rechter of aan een bepaling directe werking toekomt. Het enkele feit dat aan dit artikel (nog) geen directe werking toekomt, wil niet zeggen dat dit ook in de toekomst niet zal gaan gebeuren. De rechter heeft wat dat betreft het laatste woord.

⁷⁰ Artikel 9 Aanvullend Protocol bij het ESH

⁷¹ Artikel 10 Aanvullend Protocol bij het ESH

⁷² Trb. 1993, 123

Hoofdstuk 9

Discriminatie?

Een andere vraag die nu rijst, is of er sprake zou kunnen discriminatie van de arbeidsgehandicapte werknemer. In dit hoofdstuk zal dit onderwerp worden besproken en zal worden getracht een antwoord te geven op de vraag: is er sprake van discriminatie nu niet alle arbeidsgehandicapten, die eerder wel onder de Wet Rea vielen, aanspraak maken op de alternatieve regelingen?

9.1 Discriminatie, wat is dat?

Artikel 1 van de Grondwet (Gw) bepaalt:

“Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan”⁷³n.”

Dit artikel beschrijft, naast het verbod op discriminatie, het gelijkheidsbeginsel. Het gelijkheidsbeginsel houdt in dat gelijke gevallen gelijk dienen te worden behandeld en dat ongelijke gevallen ongelijk behandeld dienen te worden. Het discriminatieverbod dat in ditzelfde artikel is opgenomen, vormt eigenlijk de keerzijde van het gelijkheidsbeginsel, immers: wie gelijke gevallen ongelijk behandelt of ongelijke gevallen gelijk behandelt, discrimineert en schendt aldus het discriminatieverbod⁷⁴.

9.2 Juridische grondslag

Het discriminatieverbod is in diverse wetten en verdragen gecodificeerd. Naast artikel 1 Gw is het verbod ook opgenomen in onder andere artikel 14 EVRM en artikel 1 van het twaalfde protocol bij het EVRM, artikel 12, 13, 39 en 141 lid 3 van het verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap (EG-verdrag) en artikel 2 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (IVBPR).

Naast deze verdragsbepalingen en wettelijke bepalingen zijn er ook diverse verordeningen waar het verbod op discriminatie in is geregeld. Voorbeelden hiervan zijn de Europese verordeningen 1408/71 en 1612/68.

9.3 Vormen van discriminatie en discriminatiegronden

Om te kunnen bepalen of er sprake is van discriminatie, en zo ja op welke grond en van welke vorm discriminatie sprake is, zal ik de vormen van discriminatie, alsook de discriminatiegronden kort bespreken.

9.3.1 Vormen van discriminatie

Men onderscheidt 2 vormen van discriminatie: directe discriminatie en indirecte discriminatie. Met directe discriminatie wordt bedoeld, dat onderscheid wordt gemaakt op grond van een verboden criterium, bijvoorbeeld nationaliteit of ras. Van indirecte discriminatie is sprake, als een bepaling weliswaar geen verboden criterium bevat, maar in haar uitwerking wel leidt tot een nadelig effect voor bepaalde categorieën personen die met het verboden criterium geïdentificeerd kunnen worden, zoals bijvoorbeeld migrerende werknemers. Omdat bij indirecte discriminatie geen verboden

⁷³ “artikel 1 Grondwet”, < www.wetten.nl >

⁷⁴ Prof. Mr. F.J.L. Pennings, *Grondslagen van het Europese socialezekerheidsrecht*, Deventer: Kluwer 2005

criterium wordt gehanteerd, is deze vorm van discriminatie vele malen moeilijker aan te tonen dan directe discriminatie⁷⁵. Wanneer een vermoeden bestaat van indirecte discriminatie, dan heeft degene die de regeling opgesteld heeft, of de regel toepast, de mogelijkheid rechtvaardigingsgronden aan te voeren, waaruit moet blijken dat er voor de regeling objectief gerechtvaardigde redenen bestaan, waaraan iedere gedachte aan discriminatie vreemd is⁷⁶. De bewijslast berust aldus op diegene die van discriminatie wordt verdacht.

9.3.2 Discriminatiegronden

De meeste artikelen waarin een verbod op discriminatie is opgenomen, noemen in datzelfde artikel de gronden van discriminatie die zij verbieden. Veelal bestaan deze gronden uit het verbod van discriminatie op grond van godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras of geslacht. Echter, zoals reeds ook uit artikel 1 Gw bleek, zijn er ook artikelen die iedere vorm van discriminatie uitsluiten. Om later te kunnen bepalen op welk artikel een Nederlandse arbeidsgehandicapte werknemer bij eventuele discriminatie een beroep kan doen, worden de belangrijkste artikelen besproken.

9.4 Artikel 14 EVRM

Artikel 14 EVRM bepaalt:

“Het genot van de rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status”⁷⁷.”

De woorden: “op welke grond ook” en “of andere status” duiden op een niet limitatieve opsomming van de discriminatiegronden in artikel 14 EVRM. In het arrest Kjeldsen Madsen and Pedesen v. Denemarken oordeelde het Hof dat de term “status” uit artikel 14 EVRM verwijst naar een “persoonlijk kenmerk” (“a personal characteristic by which persons or groups are distinguishable from each other.”⁷⁸) Artikel 14 ziet dus enkel op discriminatie op grond van persoons- of groepsgebonden eigenschappen. Het Hof heeft in haar rechtspraak echter wel enkele discriminatiegronden aan de opsomming van het artikel toegevoegd, waaronder discriminatie op grond van bijvoorbeeld burgerlijke staat en seksuele geaardheid. Het vorenstaande duidt aldus tevens op een niet limitatieve opsomming van de discriminatiegronden in artikel 14.

Naast het feit dat het aldus moet gaan om discriminatie op grond van persoons- of groepsgebonden eigenschappen, is van belang dat de persoon die beroep doet op artikel 14 EVRM aan toont dat het genot van de rechten en vrijheden van een materiële verdragsbepaling in het geding zijn. Dit vereist wordt immer geïmpliceerd door de woorden: *“Het genot van rechten en vrijheden dit in dit Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder onderscheid op welke grond ook.”* Wil beroep op dit artikel dan ook kansrijk zijn, dan moet schending van dit genot worden aangetoond door de beklager. Het artikel heeft aldus een accessoire karakter, aangezien het artikel slechts samen met een andere verdragsbepaling kan worden ingeroepen. Indien de rechter inbreuk op het eigendomsrecht op grond

⁷⁵ Prof. Mr. F.J.L. Pennings, *Grondslagen van het Europese socialezekerheidsrecht*, Deventer: Kluwer 2005, pagina 10.

⁷⁶ Prof. Mr. F.J.L. Pennings, *Grondslagen van het Europese socialezekerheidsrecht*, Deventer: Kluwer 2005, pagina 11

⁷⁷ “Artikel 14 EVRM”, < www.wetten.nl >

⁷⁸ E.H.R.M., arrest Kjeldsen Madsen and Pedesen v. Denemarken van 7 december 1976, *Publ. Eur. Court H.R.*, Serie A, nr. 22, paragraaf 72

van artikel 1 EP van het EVRM zou aannemen, dan zou beroep op artikel 14 EVRM aldus ook kunnen slagen. Artikel 1 van het Eerste Protocol maakt immers onderdeel uit van het EVRM. Door deze inbreuk wordt het genot van één van de in het EVRM opgenomen rechten geschonden en is aan dit vereiste uit het artikel voldaan.

9.5 Artikel 1 van het Twaalfde Protocol van het EVRM

Ook in het twaalfde protocol van het EVRM is het begrip “discriminatie” gecodificeerd. De uitleg van het begrip sluit direct aan bij de uitleg van het begrip “discriminatie” uit artikel 14 van het EVRM. Echter, artikel 1 van het Twaalfde protocol is ruimer dan artikel 14 van het EVRM. Artikel 1 bepaalt :

“1. Het genot van elk in de wet neergelegd recht moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond dan ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status;
2. Niemand mag worden gediscrimineerd door enig openbaar gezag op een van de in het eerste lid vermelde gronden⁷⁹.”

Hoewel de bepalingen in grote lijnen identiek zijn, is het verschil tussen deze bepalingen groot. Zoals reeds eerder bleek, dient er in artikel 14 EVRM sprake te zijn van schending van het genot van rechten en vrijheden die in het verdrag zijn vermeld. In dit artikel is echter bepaald dat het genot van elk in de wet neergelegd recht moet worden verzekerd. Daarnaast is nog een extra bepaling opgenomen dat discriminatie door enig openbaar gezag verbiedt. Door de bepaling van lid 1 van het artikel, kan een burger aldus ook in geval van discriminatie op grond van nationale wetgeving beroep doen op het EVRM. Op grond van dit artikel behoeft de geschonden norm aldus niet per sé uit het EVRM voort te komen. Hierdoor biedt dit artikel meer ruimte dan artikel 14 EVRM.

9.6 Handvest voor de grondrechten van de Europese Unie

Het Handvest voor de grondrechten werd op 7 december 2000 plechtig afgekondigd door de voorzitters van het Europees Parlement, de Raad en de Commissie. Hoewel dit handvest op zichzelf nog niet juridisch bindend is, acht ik het toch van belang om dit Handvest te bespreken. Het Gerecht in Eerste Aanleg heeft zich bij formulering van communautaire grondrechten al in een aantal zaken leiden door de rechten die op grond van dit handvest worden beschermd. Het Gerecht in Eerste Aanleg maakt onderdeel uit van de Europese Unie. Voor alle directe beroepsprocedures kan men zich tot deze rechter wenden. Ook een aantal Advocaten- Generaal en de Europese Ombudsman verwezen al diverse malen naar het Handvest als bron van recht⁸⁰. Het Hof van Justitie heeft zich echter nog niet uitgesproken over dit onderwerp. Naar verwachting zal het Hof van Justitie zich hier op termijn over moeten uitspreken⁸¹.

Artikel 21 van dit Handvest bepaalt:

“1. Elke discriminatie, met name op grond van geslacht, ras, kleur, etnische of sociale afkomst, genetische kenmerken, taal, godsdienst of overtuigingen, politieke of andere denkbeelden, het behoren tot een nationaliteit of minderheid, vermogen, geboorte, een handicap, leeftijd of seksuele geaardheid, is verboden.
2. Binnen de werkingssfeer van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en het Verdrag betreffende de Europese Unie en onverminderd de bijzondere bepalingen van die Verdragen,

⁷⁹ “Artikel 1 Twaalfde Protocol EVRM”, < www.wetten.nl >

⁸⁰ Dajo Prins en Stefan Sottiaux, *Handboek discriminatierecht*, Deventer: Kluwer 2004, p. 228

⁸¹ Dajo Prins en Stefan Sottiaux, *Handboek discriminatierecht*, Deventer: Kluwer 2004

is elke discriminatie op grond van nationaliteit verboden.”

Sowieso bevat dit artikel meer discriminatiegronden dan eerder genoemde artikelen. Feit blijft dat dit Handvest nog niet juridisch bindend is. Beroep op grond van dit artikel zou dus enkel als extra onderbouwing van het standpunt, bestaande uit het feit dat arbeidsgehandicapte werknemers die niet langer voor de re-integratievoorzieningen in aanmerking komen, gediscrimineerd worden, kunnen dienen.

Hoewel een rechtsvergelijking niet direct voor de hand ligt, wens ik kort de aandacht vestigen op de arbeidsrechtelijke positie van de arbeidsgehandicapte werknemer in Amerika. Gezien het feit dat Nederland bij Europa en de Europese Unie behoort, acht ik een vergelijking met een ander Europees land weinig zinvol. Daarentegen hoor, zie en lees ik in de media regelmatig negatieve verhalen met betrekking tot het sociaalzekerheidsstelsel van Amerika. In dit hoofdstuk zal ik de activiteiten van de Amerikaanse overheid met betrekking tot re-integratie van de arbeidsgehandicapte werknemer aldus kort in kaart brengen.

10.1 The OAS

De organization of American States (OAS) is een samenwerkingsverband van 35 verschillende staten van het Amerikaanse continent. De OAS werd opgericht in Bogotá op 30 april 1948. Ook de OAS was indirect een reactie op de Tweede Wereldoorlog. De staten wilden hun krachten bundelen en sloten een collectief verdedigingsverdrag in 1947.

Ook de OAS stelt verdragen en resoluties op ter bescherming van de mensenrechten. Deze mensenrechten zijn vastgelegd in de Amerikaanse conventie inzake mensenrechten. Deze conventie kwam tot stand op 22 november 1969 te Costa Rica. Overeenkomstig het EVRM zijn ook in deze conventie de basisrechten opgenomen die voor ieder mens gelden, en ook deze conventie is juridisch bindend. Zo betreft artikel 4 van de conventie het recht op leven, artikel 5 het recht op menselijke behandeling en artikel 21 het recht op eigendom. Tot slot verdient artikel 24 nog enige aandacht.

Artikel 24 van de conventie bepaalt :

“All persons are equal before the law. Consequently, they are entitled, without discrimination, to equal protection of the law.”

In dit artikel kunnen elementen herkend worden die we terugvinden in ons eigen artikel 1 Gw. Ook hier komen het gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod tot uitdrukking.

10.2 Inter-American Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Persons With Disabilities

Op 7 juni 1999 nam de Algemene Vergadering van de OAS de Inter-Amerikaanse Conventie inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van mensen met een handicap aan. Ook deze conventie is juridisch bindend. Hiermee is de Amerikaanse organisatie de eerste organisatie die een juridisch bindend document ter bestrijding van de gehandicapten discriminatie tot stand laat komen⁸².

Het initiatief dat heeft geleid tot deze conventie werd in 1996 genomen door de Algemene Vergadering van de OAS. Men besloot door middel van een resolutie: *‘(t)o instruct the Permanent Council, through the appropriate working group, to prepare a draft Inter American Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination by Reason of Disability’*⁸³. De werkgroep, *“the working on persons with disabilities in the American hemisphere”*, presenteerde in 1997 al een eerste versie van het verdrag. Deze versie werd nadien onder toeziend oog van de Algemene Vergadering een aantal keer aangepast. In 1999 bereikte men totale overeenstemming en werd het verdrag definitief aangenomen.

⁸² A. Hendriks, *Gelijke toegang tot de arbeid voor gehandicapten*, Deventer: Kluwer, 2005 p.154.

⁸³ Artikel 4 van Resolutie 1369 (XXVI-O/96), Panama commitment to persons with disabilities in the American hemisphere (5 juni 1996)

10.2.1 “Disability”

Artikel 1 van de conventie inzake de uitbanning van discriminatie van mensen met een handicap bepaalt wat men verstaat onder een handicap. Het artikel bepaalt:

“The term “disability” means a physical, mental or sensory impairment, whether permanent or temporary, that limits the capacity to perform one or more essential activities of daily life, and which can be caused or aggravated by the economic and social environment.”

Men spreekt aldus van een handicap indien er sprake is van een gebrek, ongeacht of dit een tijdelijk of een permanent gebrek is. Dit gebrek moet echter wel beperkingen opleveren in één of meerdere essentiële dagelijkse activiteiten. Tot slot dient de handicap de economische en sociale omgeving van de gehandicapte te verslechteren.

10.2.2 Discrimination against persons with disabilities

Artikel 1 van de conventie bepaalt tevens wanneer er sprake is van discriminatie van mensen met een handicap. Het artikel bepaalt:

“The term “discrimination against persons with disabilities” means any distinction, exclusion, or restriction based on a disability, whether present or past, which has the effect or objective of impairing or nullifying the recognition, enjoyment, or exercise by a person with a disability of his or her human rights and fundamental freedoms.”

Een aantal elementen uit deze definitie komen overeen met de bepaling van artikel 14 EVRM. In artikel 14 EVRM werd immers bepaald dat er sprake moest zijn van een beperking of schending van één of meer van de in het verdrag gecodificeerde mensenrechten. Ook in dit artikel komt deze eis ook tot uiting. Dit artikel bepaalt immers:

“.....which has the effect or objective of impairing or nullifying the recognition, enjoyment, or exercise by a person with a disability of his or her human rights and fundamental freedoms.”

Dit onderdeel is van dezelfde strekking als de eis uit artikel 14 EVRM.

Een ander opvallend onderdeel van deze definitie is het feit dat deze erg ruim is geformuleerd. Onder discriminatie verstaat men op grond van deze bepaling immers iedere vorm van onderscheid, uitsluiting of beperking op grond van een handicap, ongeacht of deze handicap tot het verleden of het heden behoort.

10.2.3 Article 3 van de Inter-American Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Persons with Disabilities

Artikel 3 van de conventie bepaalt:

“To achieve the objectives of the Convention, the states parties undertake:

- 1. To adopt the legislative, social, educational, labor-related, or any other measures needed to eliminate discrimination against persons with disabilities and to promote their full integration into society (.....).”*

Dit artikel verplicht de overheid van de diverse staten om de integratie en gelijke kansen van gehandicapten te bevorderen. Dit artikel lijkt erg op artikel 15 van het ESH. Ook in dit artikel worden de overheden immers opgeroepen om de integratie en gelijke kansen van gehandicapten te

bevorderen. Het verschil tussen deze twee bepalingen is echter dat bepalingen uit deze conventie juridisch bindend zijn en artikel 15 van het ESH niet juridisch bindend is.

10.2.4 Het VN-verdrag met betrekking tot gelijke rechten van personen met een handicap

Uit de preambule van de conventie blijkt dat de OAS zich bij het opstellen van de conventie heeft aangesloten bij het VN-verdrag met betrekking tot gelijke rechten van personen met een handicap zoals opgesteld door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties⁸⁴. In dit VN-verdrag werd het begrip “beperking” en “handicap” voor het eerst in de geschiedenis erg ruim uitgelegd. Dit bracht een nieuwe uitleg van het begrip “arbeidsgehandicapte” met zich mee. Doordat de OAS zich heeft aangesloten bij deze verklaring, en aldus ook bij de nieuwe uitleg van het begrip arbeidsgehandicapte, zijn ook de bepalingen uit de conventie van de OAS erg ruim geformuleerd. Hierdoor is de conventie op een grotere groep gehandicapten van toepassing.

⁸⁴ Resolution 48/96 of december 20, 1993

In dit hoofdstuk wordt een antwoord geformuleerd op de vraagstelling die in dit onderzoek centraal stond: *“Wat zijn de gevolgen van het afschaffen van de Wet Rea op de arbeidsrechtelijke positie van de arbeidsgehandicapte werknemer?”*

Sinds de afschaffing van de Wet Rea is de arbeidsrechtelijke positie van drie groepen arbeidsgehandicapten aanzienlijk veranderd. Voor de overige groepen veranderde er nagenoeg niets. De groepen arbeidsgehandicapten voor wie aanzienlijke veranderingen zijn opgetreden sinds de afschaffing van de Wet Rea zijn, allereerst de groep arbeidsgehandicapten die eerder een AGH-status had, maar nu minder dan 35% arbeidsongeschikt wordt geacht en daardoor niet langer voor de status en daarmee de Rea voorzieningen in aanmerking komt. Ten tweede betreft het de arbeidsgehandicapten die eerder met behulp van de AGH-status en daarmee met behulp van de Rea voorzieningen werkzaam waren bij een werkgever, maar deze baan nu verliezen doordat zij bijvoorbeeld niet langer in aanmerking komen voor de Rea voorzieningen. Tot slot betreft het de groep nieuwe arbeidsgehandicapten die op grond van de voormalige Wet Rea een AGH-status toegekend had gekregen, maar op grond van de nieuwe wetgeving niet voor een dergelijke status in aanmerking komt.

11.1 De arbeidsrechtelijke positie van de arbeidsgehandicapten

Arbeidsgehandicapten vormen altijd een kwetsbare groep op de arbeidsmarkt. Het doel van de Wet Rea was om deze kwetsbare groep te ondersteunen bij hun toegang tot, alsook het behoud van werk. Zoals reeds eerder bleek, werden de voorzieningen van de Wet Rea, na afschaffing op 29 december 2005, ondergebracht in diverse andere sociale wetten. Wie nu in aanmerking wil komen voor de voorzieningen, dient structureel functioneel beperkt te worden verklaard. Indien iemand aan de eisen die hieraan worden gesteld voldoet krijgt die persoon een zogenoemde SFB-status. Deze SFB-status vervangt eigenlijk de voormalige AGH-status. Doordat aan de SFB-status, in vergelijking met de AGH-status, zeer afwijkende eisen worden gesteld, komt een groep voormalig arbeidsgehandicapten nu niet meer voor de voorzieningen in aanmerking. Deze toch al kwetsbare groep werknemers wordt nu nog eens extra belemmerd in hun zoektocht naar een baan. Uit de gegevens van het CBS blijkt tevens dat het percentage arbeidsgehandicapte werklozen aanzienlijk is gestegen in de periode 2002-2006. In 2002 behoorden 54.000 arbeidsgehandicapte mensen tot de werkloze beroepsbevolking. Dit kwam overeen met een werkloosheidspercentage onder arbeidsgehandicapten van 6,6%. In 2006 behoorden 79.000 arbeidsgehandicapte mensen tot de werkloze beroepsbevolking. Dit komt overeen met een werkloosheidspercentage onder arbeidsgehandicapten van 10,3%. Aldus een aanzienlijk verschil. Gelijksortige ontwikkelingen zijn te bemerken, wanneer men kijkt naar het soort dienstverband op grond waarvan arbeidsgehandicapten werkzaam waren. In 2002 had 83,4% van de werkzame arbeidsgehandicapten een vast dienstverband. In 2006 is dit percentage gedaald naar 79,4%.

Ik kan niet met zekerheid stellen dat de hierboven omschreven ontwikkeling een direct gevolg is van het afschaffen van de Wet Rea. Ik vind het echter wel opvallend dat deze ontwikkeling kort na de wetwijziging plaatsvindt.

11.2 Arbeidsgehandicapten die eerder recht hadden op een AGH-status, maar nu minder dan 35% arbeidsongeschikt worden geacht en dit recht aldus verliezen

In haar uitspraak van 10 juli 2008 bepaalde de Centrale Raad van Beroep dat het intrekken van een uitkeringsrecht op grond van na de toekenning gewijzigde voorwaarden een inbreuk op artikel 1 EP

van het EVRM met zich mee kan brengen. Daarbij oordeelde de Centrale Raad verder dat aan het proportionaliteitsvereiste niet wordt voldaan, indien het individu door de inbreuk een onevenredig zware last moet dragen.

Door toekenning van de AGH-status aan arbeidsgehandicapten, op grond van artikel 2 van de Wet Rea, werd mijns inziens aan deze mensen automatisch een eigendomsrecht toegekend. Door het verkrijgen van de status ontstaat immers van rechtswege het recht op voorzieningen zoals bijvoorbeeld de no risk polis. Ik ben me er echter terdege van bewust dat de aangehaalde uitspraken stuk voor stuk betrekking hadden op een uitkering die iemand genoot. Naar mijn mening zou er echter geen onderscheid gemaakt mogen worden tussen enerzijds uitkeringen en anderzijds voorzieningen. Beiden worden immers ontleend aan de Nederlandse sociale wetgeving.

Na de afschaffing van de Wet Rea zijn de Rea voorzieningen ondergebracht bij diverse andere sociale wetten. Personen die nu voor deze voorzieningen in aanmerking willen komen, dienen structureel functioneel beperkt te worden verklaard. Op grond van de Regeling indicatiestelling no risk polis en premiekorting CWI dient iemand minimaal 35% arbeidsongeschikt te zijn om structureel functioneel beperkt te worden verklaard. Deze eis werd onder de Wet Rea niet gesteld. Op grond van het vorenstaande kan aldus geconcludeerd worden dat er sprake is van gewijzigde voorwaarden.

De groep arbeidsgehandicapten die eerder een AGH-status genoten en nu, omdat zij minder dan 35% arbeidsongeschikt worden verklaard, hun recht op de status en daarmee de mogelijkheid om aanspraak te maken op de voorzieningen verliezen, zouden zich mijns inziens aldus kunnen beroepen op artikel 1 EP van het EVRM.

Ook zou deze groep arbeidsgehandicapten beroep kunnen doen op artikel 14 van het EVRM. Beroep op dit artikel staat immers open indien het genot van rechten of vrijheden uit het EVRM wordt beperkt. Aangezien artikel 1 EP van het EVRM onderdeel uitmaakt van het EVRM, dient het daarin opgenomen eigendomsrecht ook als één van de in het EVRM gecodificeerde rechten te worden beschouwd. Gezien het feit dat er naar mijn mening sprake is van inbreuk op het eigendomsrecht wordt dit recht aldus beperkt, en staat ook beroep op grond van artikel 14 EVRM open.

11.3 Arbeidsgehandicapten die met behulp van de AGH-status en de daarbij behorende voorzieningen werkzaam waren, maar nu worden ontslagen omdat zij niet langer voor de voorzieningen in aanmerking komen

De Regeling indicatiestelling no risk polis en premiekorting CWI, bepaalt dat iemand slechts structureel functioneel beperkt kan worden verklaard, indien hij minimaal twee jaar als werkzoekende geregistreerd heeft gestaan bij het CWI. Iemand wordt voorts structureel functioneel beperkt verklaard indien het college van burgemeester en wethouders minimaal twee jaar verantwoordelijk zijn geweest voor de ondersteuning bij arbeidsinschakeling van de persoon.

Arbeidsgehandicapten die met behulp van de Rea voorzieningen werkzaam waren bij een werkgever, komen aldus niet langer voor de voorzieningen in aanmerking omdat zij niet aan bovenvermelde eis voldoen. In de praktijk blijkt dat er een groep arbeidsgehandicapten is die werkzaam was bij een werkgever, en nu hun baan verliest omdat zij niet langer voor de voorzieningen in aanmerking komen. Doordat zij niet langer voor de voorzieningen in aanmerking komen, loopt de werkgever een groter financieel risico indien hij deze mensen in dienst houdt.

Ook voor deze groep arbeidsgehandicapten geldt dat zij eerder recht hadden op de AGH-status en daardoor op de Rea voorzieningen. Hierdoor kan ook voor deze groep aansluiting gezocht worden bij de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 10 juli 2008. Ook voor deze groep geldt mijns inziens dat hun eigendomsrecht wordt beperkt. Op grond van het vorenstaande zouden ook zij beroep kunnen doen op artikel 1 EP van het EVRM, alsook op artikel 14 EVRM.

11.4 Nieuwe arbeidsgehandicapten die op grond van de voormalige Wet Rea een AGH-status toegekend hadden gekregen, maar op grond van de nieuwe wetgeving niet voor een dergelijke status in aanmerking komen

In haar uitspraak van 14 juni 2007 bepaalde de Centrale Raad van Beroep dat een voorwaardelijke aanspraak waarbij niet aan de voorwaarden wordt voldaan, niet als eigendom kan worden beschouwd.

De groep nieuwe arbeidsgehandicapten heeft nooit een AGH-status toegekend gekregen op grond van de Wet Rea, omdat deze groep gedurende de looptijd van de Wet Rea nog niet arbeidsgehandicapt was. Uit bovengenoemde uitspraak volgt dat, indien voorwaarden worden gewijzigd vóór de toekenning van het recht op uitkering, of in dit geval de voorzieningen, er geen sprake kan zijn van inbreuk op het eigendomsrecht. Voor deze mensen is beroep op artikel 1 EP van het EVRM en daarmee beroep op grond van artikel 14 EVRM weinig zinvol.

11.5 Inbreuk op het eigendomsrecht gerechtvaardigd?

Op grond van artikel 1 EP van het EVRM is inbreuk op het eigendomsrecht slechts toegestaan in het algemeen belang. De motivering van de wetgever om de Wet Rea af te schaffen bestond uit het feit dat de wetgever de Wet Rea te duur en te complex vond. Daarnaast wilde de wetgever meer aansluiting zoeken bij de WIA.

Ik denk dat het zoeken van aansluiting bij de WIA de belangrijkste reden is geweest om de Wet Rea af te schaffen, aangezien aan veranderingen met betrekking tot de complexiteit en de kosten van de Wet Rea nauwelijks aandacht is besteed. De vraag die nu rijst is of het zoeken van aansluiting bij de WIA in het algemeen belang is, dat het de inbreuk zou rechtvaardigen. Naar mijn mening dient deze vraag negatief te worden beantwoord.

In de jurisprudentie werd reeds eerder bepaald dat, indien een bepaalde groep door een wetwijziging een disproportionele last moet dragen, het mogelijk is dat deze last niet opweegt tegen het algemeen belang dat de inbreuk zou rechtvaardigen. Indien de beslissing voor wat betreft het zoeken van aansluiting bij de WIA wordt geacht te zijn genomen in het algemeen belang, dan ben ik van mening dat dit algemeen belang niet opweegt tegen de disproportionele last die de genoemde groepen arbeidsgehandicapten moeten dragen. Op grond van het vorenstaande acht ik de inbreuk dan ook in strijd met artikel 1 EP.

Geconcludeerd kan worden dat door de afschaffing van de Wet Rea de arbeidsrechtelijke positie van arbeidsgehandicapten aanzienlijk is verslechterd. Daarnaast kan geconcludeerd worden dat de arbeidsgehandicapten die eerder een AGH-status hadden, maar nu niet meer voor de voorzieningen in aanmerking komen, beroep zouden kunnen doen op artikel 1 EP EVRM, alsook artikel 14 EVRM.

Zowel voor de wetgevende macht, als voor professionals (in het bijzonder mr. N.D. Geraads) worden in dit hoofdstuk aanbevelingen gedaan.

12.1 aanbevelingen voor de wetgevende macht

De Nederlandse wetgevende macht ontwikkelde de Wet Rea die in 1998 in werking trad. In 2002 schrapte de wetgever echter al een groot aantal van de in de Wet Rea geregelde voorzieningen. Totale afschaffing van de Wet volgde eind 2005. Zoals reeds eerder bleek is het aantal werkloze arbeidsgehandicapten in de periode na afschaffing van de Wet Rea aanzienlijk gestegen. Daarnaast blijkt dat in de nieuwe wetgeving een aantal arbeidsgehandicapten vergeten is. Namelijk de arbeidsgehandicapten die minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn, en de arbeidsgehandicapten die werkzaam waren, maar hun baan verliezen, bijvoorbeeld doordat zij niet langer voor de voorzieningen in aanmerking komen. Deze arbeidsgehandicapten zullen dadelijk aanspraak moeten maken op andere sociale uitkeringen, omdat zij niet in staat zijn om zonder de voorzieningen een baan te verkrijgen, dan wel te behouden.

De hiervoor beschreven situatie lijkt me een ongewenst effect van het afschaffen van de Wet Rea. Daarnaast lijkt het mij geen belang te dienen. Ik zou de wetgevende macht dan ook willen aanbevelen om herinvoering van de Wet Rea, of in ieder geval verbreding van de eisen die nu aan de SFB-status worden gesteld, in overweging te nemen. Hiertoe is reeds een eerste aanzet gemaakt door het CDA. In de plenaire vergadering van de Tweede Kamer op 7 april jongstleden, verzoekt de heer Van Hijum de minister om deze heroverweging. Na deze vergadering is het CDA met de minister in overleg getreden over dit onderwerp. Ik raad de minister aan een nieuwe rapportage op te vragen bij het CBS. Een nieuwe rapportage arbeidsgehandicapten kan misschien meer duidelijkheid geven. Tevens zou ik de wetgevende macht willen om aanvullend onderzoek te verrichten, om zodoende een compleet beeld te krijgen van de positie die arbeidsgehandicapten op dit moment op de arbeidsmarkt innemen.

Tevens wil ik de wetgever aanbevelen een blik te werpen op de inter-Amerikaanse conventie inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van mensen met een handicap. Deze conventie is opgesteld door de OAS en is juridisch afdwingbaar. Een juridisch afdwingbare bepaling tegen discriminatie van mensen met een handicap ontbreekt namelijk nog in Nederland.

12.2 aanbevelingen voor professionals

Professionals, en dan mr. N.D. Geraads in het bijzonder, zou ik willen adviseren om een gerechtelijke procedure te starten tegen de beslissing waarin aan een voormalig arbeidsgehandicapte wordt medegedeeld dat hij niet langer voor een AGH-status en aldus de voorzieningen in aanmerking komen. In deze procedure zou mr. Geraads een beroep kunnen doen op artikel 1 EP van het EVRM juncto artikel 14 EVRM. Hoewel aan de bepalingen uit het ESH, de Europese Code inzake Sociale Zekerheid en het Handvest voor de grondrechten van de Europese Unie geen directe werking toekomt wil ik haar toch adviseren deze artikelen in haar beroepsschrift te verwerken. Zij het als zijnde extra handvaten. Daarnaast zou mr. Geraads haar cliënt kunnen adviseren zich tot een werknemersorganisatie te wenden om informatie in te winnen met betrekking tot de klachtenprocedure zoals opgenomen in het ESH. Ook wil ik mr. Geraads adviseren om in haar beroepsschrift te verwijzen naar de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 10 juli 2008.

In dit hoofdstuk zal het onderzoeksproces geëvalueerd worden. Tevens zullen er aanbevelingen voor aanvullend onderzoek worden gedaan.

13.1 Aanbevelingen aanvullend onderzoek

Naar mijn mening kunnen er, naar aanleiding van de uitkomsten van dit onderzoek, nieuwe onderzoeksvragen worden geformuleerd. Ik denk dat aanvullend onderzoek bij kan dragen aan het verkrijgen van een compleet beeld. Nieuwe onderzoeken zouden dieper in kunnen gaan op bijvoorbeeld de motivering van de wetgever om de Wet Rea af te schaffen, alsook wat nou precies wordt verstaan onder 'algemeen belang'. Tevens zou een diepgaander rechtsvergelijkend onderzoek plaats kunnen vinden. Tot slot zou een enquête gehouden kunnen worden onder werkgevers die eerder arbeidsgehandicapten in dienst hadden. Op deze manier zou de praktische invloed van het afschaffen van de Wet Rea gemeten kunnen worden.

Ik denk dat het aanvullend onderzoek met name van grote meerwaarde zou kunnen zijn voor de wetgevende macht. Professionals behartigen immers het belang van cliënten. In dit geval arbeidsgehandicapten die hun status zijn verloren. Voor hen is de informatie die in dit onderzoek gegeven is waarschijnlijk toereikend voor het door hen beoogde doel.

13.2 Evaluatie onderzoeksproces

Ik denk dat het onderzoeksproces goed is verlopen. Het vinden van informatie, alsook het selecteren van de benodigde informatie is me goed afgegaan. Tevens verliep de planning uitstekend. Door deadlines te verschuiven, en zeer efficiënt te werken, heb ik mijn onderzoek immers eerder kunnen afronden dan in eerste instantie was gepland. Deze manier van werken heb ik als zeer prettig ervaren, omdat het rust geeft.

Ook denk ik dat ik met dit onderzoek meer heb bereikt dan ik in eerste instantie voor ogen had. Niet alleen heeft mijn onderzoek extra aandacht op de arbeidsgehandicapten, alsook het afschaffen van de Wet Rea gevestigd. Er is zelfs een politieke discussie ontstaan. Ik denk dan ook dat dit een mooie en goede ontwikkeling is, en ik ben blij dat mijn onderzoek hiertoe aanleiding heeft gegeven.

Literatuurlijst

Besluiten en regelingen

MvT. Parl. Gesch. Awb I. pagina 134

Stb. 1998, 293

Stb. 1998, 488

Stb. 2001, 688

Stb. 2005, 622

Stcrt. 1999, 228

Stcrt. 2002, 2

Stcrt. 2005, 249

Trb. 1993, 123

Boeken

Mr. M.J.H. Baars, mr. drs. E.M. Dekker, mr. A.D. Hop, dhr.J. Nauta, mw. I.M. Sens, *Praktische informatie over Sociale zekerheid 2009*, Deventer: Kluwer 2009.

R. Barents en L.J. Brinkhorst, *Grondlijnen van Europees recht*, Alphen aan de Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink 1996.

B. Barentsen, *Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen*, Deventer: Kluwer 2006.

Mr. D. Beekman en mr. E.J. Kronenburg- Willems, *Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten*, Kluwer: Deventer 1998.

Prof. mr. W.H.A.C.M. Bouwens en mr. R.A.A. Duk, *arbeidsovereenkomstenrecht*, Kluwer: Deventer 2008.

Prof. mr. M.C. Burkens, Prof. mr. H.R.B.M. Kummeling, Prof. mr. Drs. B.P. Vermeulen en Prof. mr. R.J.G.M. Widdershoven, *Beginnels van de democratische rechtsstaat*, Deventer: W.E.J. Tjeenk Willink 2001.

W.T. Eijsbouts, J.H. Jans, F.O.W. Vogel, *Europees Recht; Algemeen Deel*, Groningen: Europa Law Publishing 2004.

Prof. mr. W.C.L. van der Grinten, *arbeidsovereenkomstenrecht*, Kluwer: Deventer 2005.

A. Hendriks, *Gelijke toegang tot de arbeid voor gehandicapten*, Deventer: Kluwer 2005.

Prof. mr. P.H. Kooijmans, *Internationaal publiekrecht in vogelvlucht*, Deventer: Kluwer 2000.

Prof. mr. F.M. Noordam, *Sociale Zekerheidsrecht*, Deventer: Kluwer 2002.

A. Nollekaemper, *Kern van het internationaal publiekrecht*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2007.

Prof. mr. F.J.L. Pennings, *Nederlands socialezekerheidsrecht in een internationale context*, Deventer: Kluwer 2004.

Prof. Mr. F.J.L. Pennings, *Grondslagen van het Europese socialezekerheidsrecht*, Deventer: Kluwer 2005.

N. Ridder, *Werk en inkomen naar arbeidsvermogen, de nieuwe WAO*, Deventer: Kluwer 2005.

Mevrouw mr. C.J. Smitskam en ir. E.L. de Vos, *Reintegratie-instrumenten voor arbeidsgehandicapten*, Kluwer: Deventer 1999.

Dajo Prins en Stefan Sottiaux, *Handboek discriminatierecht*, Deventer: Kluwer 2004.

Mevrouw mr. E. Talstra- Schulp en mevrouw mr. E.A.M.J. Wijsman, *Praktische informatie over Sociale Zekerheid*, Deventer: Kluwer 2001.

Mevrouw mr. E. Talstra- Schulp, *Praktische informatie over Sociale Zekerheid*, Deventer: Kluwer 2004.

Mevrouw mr. E. Talstra- Schulp, *Praktische informatie over Sociale Zekerheid*, Deventer: Kluwer 2005.

Mevrouw mr. E. Talstra- Schulp, *Praktische informatie over Sociale Zekerheid*, Deventer: Kluwer 2006.

Internetsites

< www.arbeidsrechter.nl >, geraadpleegd op diverse data
< www.arbo-advies.nl >, geraadpleegd op 8 april 2009
< www.cbs.nl >, geraadpleegd op diverse data
< www.cda.nl >, geraadpleegd op diverse data
< www.echr.coe.int >, geraadpleegd op diverse data
< historiek.net >, geraadpleegd op 18 mei en 19 mei 2009
< home.szw.nl >, geraadpleegd op diverse data
< www.kennisring.nl >, geraadpleegd op diverse data
< www.nrc.nl >, geraadpleegd op 19 maart 2009
< www.oas.org >, geraadpleegd op diverse data in april 2009
< www.overheid.nl >, geraadpleegd op diverse data
< www.regering.nl >, geraadpleegd op diverse data
< www.sp.nl >, geraadpleegd op 3 maart 2009
< www.scp.nl >, geraadpleegd op diverse data
< www.st-ab.nl >, geraadpleegd op diverse data
< www.uwv.nl >, geraadpleegd op diverse data
< www.vandale.nl >, geraadpleegd op 23 april 2009
< www.waobank.nl >, geraadpleegd op 28 april 2009
< www.werk.nl >, geraadpleegd op 12 mei 2009
< www.wetten.nl >, geraadpleegd op diverse data

Jurisprudentie

Europees Hof voor de Rechten van de Mens

EHRM, *Berrehab v. The Netherlands*, application no. 10730/84, 21 juni 1988

EHRM, *Gaygusuz v. Austria*, zaak 39/1995/545/632, 16 september 1996

EHRM, *Vgt Verein gegen Tierfabriken v. Switzerland*, A. 24699/94, 28 juni 2001

EHRM , *Doerga v. The Netherlands*, application no. 50210/99, 27 april 2004
EHRM, *Kjartan Asmundsson v. Iceland*, application no. 60669/00, 12 oktober 2004

Centrale Raad van Beroep

CRvB 14 februari 1999, *jb* 1999/110
CRvB 15 juli 2004, LJN: AQ5089
CRvB, 14 juni 2007, LJN: BA8667
CRvB 3 oktober 2007, LJN: BB4816
CRvB, 10 juli 2008, LJN: BD8561

Kamerstukken 1^e kamer

Kamerstukken I 1998/ 1999, EK 28
Kamerstukken I 2004/2005, EK 11
Kamerstukken I 2005/2006, EK 4

Kamerstukken 2^e kamer

Aanhangsel Handelingen II 1998/1999, nr. 909
Aanhangsel Handelingen II 1998/1999, nr. 1462
Aanhangsel Handelingen II 1998/1999, nr. 1873
Aanhangsel Handelingen II 1998/1999, nr. 1874
Aanhangsel Handelingen II 1999/2000, nr. 766
Aanhangsel Handelingen II 2000/2001, nr. 281
Aanhangsel Handelingen II 2001/2002, nr. 1666
Aanhangsel Handelingen II 2003/2004, nr. 945
Aanhangsel Handelingen II 2004/2005, nr. 460
Aanhangsel Handelingen II 2006/2007, nr. 125

Kamerstukken II 1996-1997, nr. 25 478
Kamerstukken II 2001/ 2002, nr. 47
Kamerstukken II 2005/2006, nr. 97
Kamerstukken II 2006-2007, nr. 31 087

Trendnota II 2004/2005, TK 29801, nr. 9

Verslag II 2004/2005, 29355, nr. 17
Verslag II 2006/2007, 29461, nr. 25

Kranten en tijdschriften

Bestuurlijk tijdschrift de Gemeentestem 8 april 2006, *Inventarisatie spontane vernietigingsbesluiten van de Kroon 1993 - 2004*

Nieuwsbericht SZW 13 februari 2009, *Proef: meer mensen met een arbeidsbeperking aan de slag*

SC Actua 22 februari 2001, *Effectiviteit Wet Rea moet worden verbeterd*
SC Actua 6 juni 2002, *Hoger starterskrediet voor arbeidsgehandicapten*
SC Actua 11 juli 2002, *Jaaroverzicht arbeidsgehandicapten 2000*
SC Actua 25 juli 2002, *Integratie gehandicapten blijft uit*
SC Actua 1 juni 2006, *Veel mensen met beperkingen wensen meer ondersteuning*

SC Actua 21 september 2006, *Arbeidsgehandicapten minder actief op de arbeidsmarkt*

Overige

Dr. Maurice Adams, *Proefschrift: de precedentwerking van rechterlijke uitspraken*, Jura Falconis: Leuven 2007

Mr. H.J. Simon, *Sociale verzekering/ zekerheid en het internationale recht*, Utrecht: OSR 2009

