

Vergaderjaar 2016–2017

**34 578**

## **Wijziging van Participatiewet en enkele andere wetten in verband met het verplichten van beschut werk en met betrekking tot het quotum van arbeidsbeperkten en het openstellen van de Praktijkroute**

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 10 november 2016

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

### **Inhoudsopgave:**

#### **ALGEMEEN**

1. Inleiding	1
2. Verplichting voor gemeenten om beschut werkplekken te realiseren	3
2.1 Aanleiding en doel	3
2.2 Maatregelen	6
3. Praktijkroute als toegang tot het doelgroepregister banenafpraak	9
4. Financiële effecten en regeldruk	10
5. Ontvangen reacties en adviezen	11

#### **ALGEMEEN**

##### **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. De leden hebben eerder benadrukt dat zij de genoemde maatregelen in samenhang zullen beoordelen, de leden zijn dus blij dat het één pakket is waar naast maatregelen verwoord in het wetsvoorstel ook het loslaten van de herbezettingsvoorwaarde toe behoort. De leden hebben over het voorliggende wetsvoorstel nog enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel ter verplichting van beschut werk en het openstellen van de praktijkroute. Zij hebben hierover enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de Wijziging van de Participatiewet en enkele andere wetten in verband met het verplichten van beschut werk en met betrekking tot het quotum van arbeidsbeperkten en het openstellen van de Praktijkroute. Zij hebben een aantal vragen naar aanleiding van het wetsvoorstel. De leden van de SP-fractie vragen de regering waarom er besloten is om de drie maatregelen te weten; gemeenten te verplichten beschut werkplekken te realiseren, de Praktijkroute en het afschaffen van de herbezittingsvoorwaarde, tegelijkertijd en in samenhang te presenteren en in te voeren.

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel.

Allereerst zijn zij verheugd dat met dit wetsvoorstel de praktijkroute wordt ingevoerd en hiermee tegemoet gekomen wordt aan het pleidooi van deze leden, om het mogelijk te maken dat mensen die werken met beperkte loonwaarde via een gevalideerde loonwaardemethode op de werkplek in het doelgroepregister opgenomen kunnen worden. Zo kunnen mensen met een beperking sneller in aanmerking komen voor het doelgroepregister en aan een baan geholpen worden, omdat het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) geen aparte loonwaardemeting meer hoeft uit te voeren. Deelt de regering de visie van de leden van de CDA-fractie dat met het openstellen van de praktijkroute veel van de bureaucratie rondom het doelgroepenregister tegen wordt gegaan? Verwacht de regering dat dit een positief effect zal hebben op het aantal beschikbare banen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt?

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel van wet tot wijziging van de Participatiewet en enkele andere wetten in verband met het verplichten van beschut werk en met betrekking tot het quotum van arbeidsbeperkten en het openstellen van de praktijkroute. Wel hebben deze leden nog enkele vragen en opmerkingen. De leden van de D66-fractie willen de regering complimenteren met het openstellen van de praktijkroute voor beschut werk.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat het realiseren van beschut werk verplicht stelt en de praktijkroute naar de doelgroep banenafpraak mogelijk maakt voor mensen met een arbeidsbeperking. Zij dringen al langer aan op het invoeren van een praktijkroute en zijn blij dat er nu stappen mee worden gezet. Daarnaast zien zij de noodzaak om extra stappen te zetten bij het creëren van beschutte werkplekken, maar hebben nog wel vragen over de gekozen route daarvoor. Zij hebben enkele vragen bij het wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie hebben met enige verwondering kennis genomen van het wetsvoorstel. De leden constateren dat de regering korte tijd na invoering van de Participatiewet fundamenteel wil afwijken van een door haar welbewust gemaakte keuze, waarbij de uitgangspunten van zowel de Participatiewet als de decentralisaties in brede zin in het geding zijn.

## **2. Verplichting voor gemeenten om beschut werkplekken te realiseren**

### *2.1 Aanleiding en doel*

De leden van de VVD-fractie vragen of het college in het voorliggende wetsvoorstel vrij blijft in de manier waarop zij invulling moet geven aan een beschutte werkplek?

De regering schrijft dat de intentie is om alle maatregelen gelijktijdig in te laten gaan. Tegelijkertijd schrijft zij dat de premiekorting, welke een essentieel onderdeel is van de praktijkroute, alleen jaarlijks per 1 januari kan worden ingevoerd. Hoe borgt zij dan, gelet op het verschil tussen de behandeldatum en de inwerkingtreding, dat de voorgestelde wijzigingen gelijktijdig in werking treden en ook de uitvoering hiervan gelijktijdig ingaat?

Kan de regering nader verklaren waarom gemeenten die wel beschut werk hebben aangeboden in totaal slechts 115 plekken hebben gerealiseerd in plaats van de 3.200 geraamde plekken? Hoe is de eerdere raming van 3.200 plekken onderbouwd? Kan de regering dat grafisch uiteenzetten? Kan de regering aangeven of de raming van aantal plekken nog steeds aannemelijk is? Welke inspanning heeft de regering verricht vanaf 2015 om gemeenten te bewegen invulling te geven aan de afspraak om beschut werk aan te bieden? Op basis van welke onderbouwing heeft de regering de inschatting gemaakt dat ongeveer één derde van de groep mensen die eerder via de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) werkzaam waren vanaf 1 januari 2015 is aangewezen op een beschutte werkplek? Kan de regering omschrijven of en welke stappen zij heeft gezet op de escalatieladder in het kader van haar rol als systeemverantwoordelijke? Zijn de aantallen beschutte werkplekken per gemeente die uiteindelijk leidend gaan zijn voor de verplichting al openbaar gemaakt? Weten gemeenten al waar zij aan toe zijn? Kan de regering deze aantallen naar de Kamer sturen? Hoe vaak worden deze aantallen tegen het licht gehouden? Wat gebeurt er als gemeenten, na verplichting alsnog afzien van het aanbieden dan wel invullen van de beschutte werkplekken?

De leden van de PvdA-fractie dringen al geruime tijd aan op het verplicht stellen van beschut werk. Over de financiering van beschut werk is de afgelopen periode een discussie geweest tussen de regering en gemeenten. Ook de Raad van State heeft hier opmerkingen over gemaakt. Kan de regering nader toelichten waarom de beschikbare financiële middelen volgens haar toereikend zijn en volgens de gemeenten niet? Draait deze discussie alleen om de loonwaarde die de regering meetelt en gemeenten niet of spelen er nog andere zaken? De beoordeling of iemand in aanmerking komt voor beschut werk is de verantwoordelijkheid van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) terwijl gemeenten verantwoordelijk zijn voor het daadwerkelijk creëren van de beschut werkplekken en de financiering daarvan. In hoeverre leidt dit tot het risico dat individuele gemeenten achteraf met lagere of hogere kosten geconfronteerd worden dan waarmee vooraf door hun is rekening gehouden? Wat zijn de consequenties als de kosten hoger uitvallen? Hoe verhoudt de gedeelde verantwoordelijkheid tussen UWV en gemeenten zich overigens tot de ministeriële regeling waar in artikel 10b, vierde lid, naar verwezen wordt over het aantal beschut werkplekken dat een gemeente minimaal moet invullen?

Krijgen gemeenten een minimaal aantal opgelegd, los van de indicaties voor beschut werk die uitgevoerd worden door het UWV? Kan de regering ingaan op de opmerkingen van Cedris over het risico dat de financiering van beschut werk ertoe kan leiden dat de UWV-doelgroep en

niet-uitkeringsgerechtigden (Nuggers) op een achterstand worden gezet ten opzichte van de gemeentelijke doelgroep?

De leden van de SP-fractie lezen dat de regering als doel stelt dat gemeenten vanaf 2015 tot 2048 structureel 30.000 beschutte werkplekken realiseren. Het gaat hier om een tijdspanne van 33 jaar. Wil de regering toelichten waarom zij voor dit tijdbestek heeft gekozen? Deelt de regering de zorgen van de leden van de SP-fractie dat dit voor mensen met een indicatie beschut werk een lange wachttijd kan betekenen?

De leden van de SP-fractie lezen dat de regering een aantal budgetten beschikbaar stelt voor gemeenten om beschut werk aan te bieden. Zo heeft de regering voor de periode 2016–2020, 100 miljoen euro cumulatief beschikbaar gesteld om onder meer de no-riskpolis ook voor de doelgroep beschut werk mogelijk te maken. Is de regering bereid deze middelen structureel beschikbaar te stellen om de financiële onzekerheid bij gemeenten weg te nemen? Hiernaast ontvangen gemeenten 3.000,- euro aan financiële bonus per gerealiseerde beschut werkplekken. De leden van de SP-fractie vragen de regering waarop deze bedragen zijn gebaseerd en uit welk budget ze worden uitgekeerd? Is hiernaast de bonus van 3.000,- euro vrij besteedbaar door gemeenten? De leden van de SP-fractie willen ook weten wat de jaarlijkse werkelijke kosten per beschut werkplek zijn, uitgaande van 100% Wet Minimumloon (WML) en 120% WML? Hoe verhouden deze kosten zich tot de beschikbaar gestelde financiële middelen?

De leden van de SP-fractie constateren dat gemeenten vooral vanwege de financiële risico's van het structurele karakter van beschut werk achterwege blijven bij de realisatie van beschut werk. Volgens gemeenten legt het een groot beslag op het beschikbare budget voor re-integratieondersteuning. Heeft de regering voldoende aandacht besteed aan de financiële bezwaren van gemeenten met betrekking tot het aanbieden van beschut werk?

Wat is de reactie van de regering op de kritiek dat de doelgroep voor beschut werk, door het afwezig zijn van enig perspectief op arbeid op de arbeidsmarkt, beschut werk voor deze groep in het algemeen meer de kenmerken zal hebben van loonvormende arbeid, en of daarbij de eis van een arbeidsovereenkomst wel een passende is? Is het een idee om de sociale werkvoorziening weer open te stellen voor zowel beschut werk als detacheringen en begeleidingen, daar dit in de praktijk makkelijker te organiseren en onder gelijke arbeidsvoorwaarden zodat werk naar vermogen wordt beloond en geen concurrentie of verdringing van arbeid wordt georganiseerd? Wat is het verschil in rechten en plichten, en beoordelingscriteria voor een «voorziening beschut werk» en een werkplek conform Wet Wsw? Welke criteria en methoden worden gehanteerd voor beoordeling van aanvragen beschut werkplek? Waar ligt de grens met dagbesteding en al dan niet begeleid werken via de SW of reguliere werkgever?

Welke rechten en plichten hebben werkers in een beschut werkplek? Wat zijn de gevolgen voor gemeenten voor het sluiten van een arbeidsovereenkomst wat betreft collectieve arbeidsovereenkomst (CAO) en sociale zekerheid? Welke verschillen zijn er tussen een CAO beschut werk en de CAO Wet sociale werkvoorziening (Wsw)? Vindt de regering het acceptabel dat er ongelijkheid bestaat tussen mensen die allemaal een beperking hebben? Klopt het dat er mensen buiten de boot kunnen vallen omdat gemeenten al het maximaal door het rijk opgelegde beschutte werkplekken hebben gerealiseerd en geen aanvullende plekken en/of financiering in de gemeentelijke verordening hebben opgenomen?

De leden van de SP-fractie vragen of de regering de mening deelt dat iedereen die in een beschutte werkplek instroomt en naar vermogen werkt, gelijk loon zou moeten krijgen conform CAO voorwaarden? Zo ja, is

de regering bereid de financiële consequenties hiervan in kaart te brengen en gemeenten in staat te stellen aan deze financiële verplichtingen te voldoen?

De leden van de CDA-fractie hebben moeite met het voorstel om gemeenten de verplichting op te leggen beschut werk aan te bieden. Een verplichting druist naar het oordeel van deze leden in tegen de decentralisatiegedachte van de Participatiewet. Het voorstel maakt inbreuk op de beleidsvrijheid van gemeenten. Het is primair aan de gemeenten om te besluiten hoe om te gaan met het aanbieden van beschut werk en om mogelijke alternatieven aan te bieden. Ook zij vinden met de regering dat gemeenten tot nu toe te weinig beschut werk plekken hebben gerealiseerd, maar zij vinden het nog te vroeg om daar nu al de conclusie aan te verbinden dat gemeenten het kennelijk niet kunnen of willen en dan maar verplicht moeten worden om beschut werkplekken aan te bieden. Een verplichting gaat voorbij aan de knelpunten en de bezwaren uit de praktijk, zoals de financiële risico's die gemeenten lopen. Uit onderzoek van de Inspectie SZW blijkt dat gemeenten het instrument beschut werk, vergeleken met alternatieve instrumenten als nadelig zien, vanwege de arbeidsovereenkomst die gesloten moet worden en de financiële consequenties die dit heeft. Waarom is de regering niet op deze knelpunten ingegaan? Heeft de regering een analyse laten uitvoeren naar de oorzaken waarom de realisatie van beschut werk achter blijft? Zo ja, wat zijn die oorzaken? Zo nee, waarom niet? Kan de regering antwoord geven op de vraag of een arbeidsovereenkomst wel een geschikt kader biedt voor beschut werk, nu gemeenten deze voorwaarde als een probleem ervaren? Het verplicht stellen van het aanbieden van beschut werk, zonder een oplossing te bieden voor de gesignaleerde knelpunten en bezwaren lijkt nu te kort door de bocht en brengt gemeenten in de (financiële) problemen. Welke maatregelen gaat de regering nemen om deze problemen te voorkomen? Creëert de regering met het verplicht stellen van beschut werk geen nieuwe problemen?

De leden van de D66-fractie vragen voor wat betreft het verplichten van gemeenten of het aanbieden van beschut werk, of dit niet feitelijk het terugdraaien is van de decentralisatie die met de invoering van de Participatiewet werd beoogd? Acht de regering het niet wat prematuur direct tot een verplichting over te gaan? Waarom, zo vragen de leden van de D66-fractie, is er niet voor gekozen om binnen de kaders van de huidige wet met de andere overheden naar een oplossing te zoeken? De leden van de D66-fractie merken op dat de Raad van State aangeeft dat gemeenten in lijn met de uitgangspunten van de decentralisaties in het sociale domein hebben gezocht naar geschikte oplossingen om de kwetsbare doelgroep geschikte voorzieningen te bieden. Waarom acht de regering dat onvoldoende? De leden van D66-fractie vragen waarom de regering het onaanvaardbaar vindt dat gemeenten alternatieve voorzieningen aanbieden in de plaats van de voorziening beschut werk. De leden van de D66-fractie geven aan dat als er meer positieve adviezen beschut werk worden afgegeven door het UWV, dan waarmee in de ramingen rekening werd gehouden, de gemeente niet verplicht is om deze beschut werkplekken aan te bieden. De leden van de D66-fractie vragen wat dit zal doen met het vertrouwen van mensen in de (lokale) overheid. Voorts zien zij het risico dat dit bij de mensen die achter het net vissen tot beroeps- en bezwaarprocedures zal leiden. Is hiernaar gekeken? Verwacht de regering op dit punt bezwaar- en beroepszaken? Zo ja, heeft de regering zicht op hoe vaak daar gebruik van zal worden gemaakt. Zo niet, waarom? Graag een reactie van de regering.

De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen dat de regering het van belang acht de twee maatregelen uit dit wetsvoorstel en het aanpassen

van de herbezettingsvoorwaarde in samenhang te bezien. Zij kunnen zich daarin vinden, maar constateren ook dat het om een paar belangrijke bijstellingen gaat, waarvoor niet werd gekozen bij de aanneming van de Participatiewet. Kan de regering nog eens in samenhang aangeven waarom deze aanpassingen van de werking van de Participatiewet pas nu noodzakelijk zijn geworden en of daar nog lessen uit geleerd moeten worden voor regering en parlement in reflectie op het oorspronkelijke wetgevingstraject?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vinden dat gemeenten een vorm van beschut werk moeten realiseren voor mensen die dat nodig hebben en dat het onder omstandigheden gerechtvaardigd kan zijn om daar verplichtingen voor op te leggen. Zij constateren evenwel dat het invoeren van een verplichting om beschut werk te realiseren kan schuren met de oorspronkelijke uitgangspunten van de decentralisatie en dat gemeenten soms andere vormen kiezen om vergelijkbare doelen te bereiken. De regering geeft aan dat nu toch de weegschaal doorslaat richting een verplichting. Kan zij de leden van de fractie van de ChristenUnie wat meer inzicht geven in de afweging die op dat punt is gemaakt, ook in het licht van de forse kritiek van de Raad van State op dit punt? Kan de regering aangeven of ook andere mogelijkheden zijn overwogen om het aantal gerealiseerde plekken voor beschut werk te verhogen, met een minder verplichtend karakter?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het creëren van een extra mogelijkheid voor mensen om direct bij het UWV een aanvraag van een beschut werkplek te doen in de praktijk deze mensen ook aansluiting kan bieden bij de door de gemeenten te realiseren beschutte werkplekken. Kan de regering inzichtelijk maken hoe dit in de praktijk werkt?

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering vooruitlopend op een integrale evaluatie reeds een fundamentele koerswijziging wil doorvoeren. Zij merken op dat slechts nog geen twee jaar ervaring is opgedaan met de nieuwe praktijk van beschut werk, terwijl de opbouw van het aantal werkplekken doorloopt tot maar liefst 2048. Eveneens vragen deze leden in de overweging te betrekken dat gemeenten de eerste jaren financieel en organisatorisch voor grote uitdagingen staan en dat de kans aanwezig is dat in latere jaren een steviger positionering van het beschut werk kan ontstaan dan thans het geval is. Graag vernemen zij een uitgebreider toelichting op de keuze voor het moment van indiening. De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering zich voor het invoeren van een verplichting beroept op het feit dat de regering middelen beschikbaar stelt voor structureel 30.000 werkplekken. Deze leden constateren dat bij het beschikbaar stellen van deze financiering bewust is afgezien van een verplichting. Zij vragen hoe het te rechtvaardigen is dat gemeenten afgerekend worden op de veronderstelling dat 30.000 plekken zouden moeten worden gerealiseerd, terwijl het systeem van de wet niet de lichtste verwijzing bevat die grond zou kunnen geven aan deze veronderstelling. Zij vragen of niet van een grove onachtzaamheid van de wetgever sprake is wanneer in weerwil van de klaarblijkelijke bedoeling inzake beschut werk zoveel ruimte wordt geboden aan gemeenten om van deze bedoeling af te wijken.

## *2.2 Maatregelen*

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering een indicatie heeft van het aantal mensen dat onder beschutte omstandigheden tot loonvormende arbeid kan komen, maar die van gemeenten een aanbod dagbesteding of vrijwilligerswerk heeft gehad.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering een opsomming kan maken van voorbeelden uit de praktijk van technische of organisatorische

aanpassingen die volgens haar niet binnen redelijke grenzen door een werkgever kunnen worden gerealiseerd.

Worden de criteria op basis waarvan het UWV al dan niet een advies voor een beschutte werkplek afgeeft aangepast ten opzichte van de huidige werkwijze van het UWV?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de regering de uitvoering van beschut werk voor zich ziet aangezien het maatwerk is en daarmee afhankelijk van het individu. Geeft het UWV in haar advies ook aan welke mogelijkheden tot arbeid onder beschutte omstandigheden de betreffende persoon heeft? Wat als in een specifieke situatie geen geschikte plek voorhanden is in die betreffende gemeente? Volgt er na enige tijd een herbeoordeling om te bezien of iemand nog steeds voor een beschutte werkplek in aanmerking komt? Wat gebeurt er als iemand na een herbeoordeling niet meer in staat is om tot loonvormende arbeid te komen? Ook niet in een beschutte omgeving? Klopt het dat het aantal positieve adviezen van het UWV leidend wordt voor de door de gemeente verplichte in te vullen aantallen?

Klopt het dat om voor beschut werk in aanmerking te komen de loonwaarde van de betreffende persoon onder beschutte omstandigheden niet onder de 30% kan liggen? Wat gebeurt er als er een «mismatch» is in regio's ten aanzien van aantallen geraamd beschut werk? Met andere woorden, wat gebeurt er als in de ene gemeente minder aanvragen zijn waarvoor zij geld hebben ontvangen terwijl in een andere gemeente meer aanvragen zijn dan waarvoor zij geld hebben ontvangen? Zijn gemeenten vrij om hierover onderling afspraken te maken en met het bijbehorende budget te schuiven?

Kan de regering uitleggen wat er gebeurt als iemand met de indicatie beschut werk verhuist en de gemeenten er onderling niet uitkomen? Heeft de verhuizende persoon ook een verantwoordelijkheid? Wat betekent concreet de volgende zin: «de gemeente die loonkostensubsidie verleende verantwoordelijk blijft voor die voorziening»?

Hoe verhoudt maatwerk zich tot de regels met betrekking tot de volgorde van toewijzing die gemeenteraden mogen vaststellen? Welke rechten kan een persoon ontlenen aan een advies «beschut werk»? Is de afdwingbaarheid een individueel recht? Hoe snel moet een positief advies van het UWV daadwerkelijk door de gemeente worden ingevuld?

De leden van de SP-fractie lezen dat mensen zelf een advies beschut werk kunnen aanvragen bij het UWV en dat het college aan de hand van het advies uiteindelijk bepaalt of die persoon tot de doelgroep beschut werk hoort. Betekent dit dat het college het advies van het UWV naast zich neer kan leggen? Verder lezen de leden van de SP-fractie dat de behoefte aan beschut werk moet blijken uit het aantal afgegeven positieve adviezen beschut werk door het UWV. Als de behoefte bestaat is het college verplicht het aantal beschut werkplekken te realiseren waarvoor op basis van de ramingen middelen aan gemeenten beschikbaar zijn gesteld. Waar is de raming op gebaseerd? Wordt hierbij het aantal positieve adviezen van het UWV betrokken? Waar wordt de raming op gebaseerd? Hoe groot is de kans dat de raming verschilt van het daadwerkelijk aantal positieve adviezen voor beschut werk door het UWV? Welke maatregelen neemt de regering om eventuele financiële tekorten bij gemeenten te voorkomen? Wat als er op aanvraag van een inwoner, een positief advies van het UWV volgt maar er geen (financiële) ruimte meer is voor een beschut werkplek? Komen mensen dan op een wachtlijst te staan?

De leden van de SP-fractie lezen dat bij meer positieve adviezen van het UWV dan waarmee in de raming rekening is gehouden, het college niet verplicht is om in dat jaar meer beschut werkplekken aan te bieden. Het college mag zelf bepalen hoe de voorzieningen worden ingezet voor personen voor wie niet direct een beschut werkplek beschikbaar is. Dit

wordt niet wettelijk vastgelegd. De leden van de SP-fractie vragen de regering waarom dit niet wettelijk wordt vastgelegd. De leden van de SP-fractie vragen de regering wat het totale budget is dat jaarlijks beschikbaar wordt gesteld voor het realiseren van beschut werkplekken. Aan het participatiebudget zijn structurele middelen toegevoegd voor begeleiding, gemiddeld is dit 8.500 euro per werknemer per jaar. Waarop is dit bedrag gebaseerd? Waarom wordt de bonus van 3.000 euro verlaagd op moment dat gemeenten meer beschut werkplekken realiseren dan waarmee geraamd?

De leden van de D66-fractie geven aan dat bij verhuizing van iemand die loonkostensubsidie ontvangt, de eerste gemeente verantwoordelijk blijft voor het verstrekken hiervan. De leden van de D66-fractie vragen hoe lang de «oude» gemeente verantwoordelijk blijft voor de loonkostensubsidie? En kan de regering nader toelichten wat de administratieve lasten zijn voor gemeenten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in welke mate de invulling van beschut werk wettelijk is ingekaderd. Kan de regering schetsen welke beleidsvrijheid gemeenten behouden bij het invullen van die werkplekken?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom bij verhuizing gemeenten de mogelijkheid krijgen een nieuwe aanvraag beschutte werkplek bij het UWV te doen. Wat is daarvan de functie? De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen in de toelichting dat de verplichting om beschut werk aan te bieden nooit verder gaat dan waarmee in de toedeling van financiële middelen rekening is gehouden. Kan de regering aangeven wat dit precies betekent?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de bonus van 3.000 euro voor beschut werk noodzakelijk is om beschut werkplekken te kunnen financieren of dat dit naar de mening van de regering ook zonder die bonus realiseerbaar is.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben vragen over de verhouding tussen de door het Rijk ingeschatte behoefte aan beschut werk en de praktijk. Zij vragen wat er gebeurt als het geraamde aantal beschut werkplekken hoger ligt dan het aantal mensen dat behoefte heeft aan beschut werk. Kan het dan voorkomen dat middelen voor het creëren van beschut werk daarvoor niet worden ingezet, omdat er onvoldoende kandidaten zijn? De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen verder hoe wordt omgegaan met gemeenten die meer beschut werk willen realiseren dan wettelijk is voorgeschreven. Kunnen zij daarvoor ook aanspraak op middelen maken en waarom? En hoe wordt omgegaan met gemeenten die beschut werk willen realiseren voor mensen van buiten de gemeentegrenzen? Kunnen zij daarvoor ook aanspraak op middelen maken en waarom? De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering ook heeft overwogen om alleen middelen ter beschikking te stellen voor daadwerkelijk gerealiseerde banen, via een directe koppeling tussen baan en financiering. Waarom is daarvoor niet gekozen?

De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen dat gemeenten uitsluitende criteria mogen hanteren als het aantal verplichte beschut werkplekken is gerealiseerd. Betekent dit dat in de praktijk mensen met een advies voor beschut werk, toch kunnen worden geweigerd?

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de Raad van State een spanning waarneemt tussen het recht van mensen op een beschut werkplek en het recht van gemeenten om niet meer beschut werkplekken te realiseren dan waar zij aan zijn gehouden op grond van de wet. Kan de regering nader ingaan op de belangenafweging die hier is gemaakt? En zou werkplek-volgende financiering een oplossing kunnen zijn voor deze paradox?



De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de wet niet duidelijk maakt wat bepalend is voor het vaststellen van het aantal gewenste beschut werkplekken. Kan de regering aangeven welke criteria zij daarvoor hanteert en waarom deze niet in de wet zijn vastgelegd?

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat een forse achterstand is opgelopen bij het realiseren van beschutte werkplekken. Op welke wijze moet wat de regering betreft deze achterstand worden ingehaald? Betekent dit ook iets voor het verplicht te realiseren aantal beschutte werkplekken?

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering kan toelichten hoe het staat met de uitwerking van de zevende nota van wijziging bij de Participatiewet, waarin bij het ontbreken van lage loonschalen een recht voor werkgevers ontstaat om werknemers met loonkostensubsidie tegen 100% WML in dienst te betalen (Kamerstukken II 2013–2014, 33 161, nr. 119). Eveneens vragen zij naar de toepassing van de inzet in deze nota van wijziging op het beschut werk. Helaas constateren deze leden dat de toelichting zwijgt over mogelijkheden voor gemeenten om beschut werk betaalbaar te houden. Welke mogelijkheden worden geboden om de beloningen van de dienstbetrekkingen beschut werk te maximaliseren dan wel het beschut werk een andere status toe te kennen?

De leden van de SGP-fractie vragen om vergelijking van het beloningsniveau van degenen die met loonkostensubsidie bij een reguliere werkgever werken en degenen die op basis van een dienstbetrekking beschut werk verrichten. Deze leden vragen daarbij of de regering het rechtvaardig vindt dat arbeid binnen beschut werk tot een hogere beloning kan leiden dan werk bij een reguliere werkgever? Eveneens vragen zij of de regering van mening is dat het voor de goede werking van het systeem van de Participatiewet wenselijk is dat het inkomen kan groeien naarmate de context minder beschut is. In hoeverre onderkent de regering dat een te gunstige regeling voor beschut werk allerlei ongewenste prikkels kan opleveren?

De leden van de SGP-fractie vragen een nadere duiding van de regering op de grens tussen beschut werk en dagbesteding. Zij vragen allereerst of op basis van de visie van de regering het risico bestaat dat personen die onder de oude regeling op dagbesteding waren aangewezen, op grond van het voorstel wellicht in aanmerking kunnen komen voor loonvormende arbeid in een beschutte omgeving. In hoeverre is een zuiver onderscheid te maken dat er niet toe leidt dat de doelgroep verder kan uitbreiden dan aanvankelijk beoogd is? Voorts vragen zij in hoeverre het voor de hand ligt om in het kader van beschut werk te spreken over loonvormende arbeid wanneer deze arbeid zelfs niet met extra ondersteuning bij een reguliere werkgever te organiseren valt? Tot slot vragen zij of het voor de hand ligt om het uitgangspunt van een dienstbetrekking aan te nemen nu de wet spreekt over het aanbieden van een voorziening.

### **3. Praktijkroute als toegang tot het doelgroepregister banenafpraak**

De leden van de VVD-fractie meldt dat de regering aangeeft dat met de partners is afgesproken dat de Praktijkroute wordt ingevoerd en dat de effecten worden gemonitord. Vooruitlopend op de definitieve beslissing ligt nu dit deel van het wetsvoorstel voor.

Hoe staat dit in verhouding tot het totaalpakket van verplicht beschut werk, praktijkroute en het loslaten van de herbezettingsvoorwaarde? Kan de Kamer er met zekerheid van uitgaan dat het totale voorgestelde pakket aan wijzigingen daadwerkelijk gelijktijdig wordt ingevoerd en uitvoerbaar is? Het UWV geeft aan dat het voor de uitvoering van de Praktijkroute van belang is dat alle gemeenten gebruik maken van een zogenaamd Digitaal

Klantdossier-bericht (DKD). Kennelijk is dit nu nog niet het geval. Hoe gaat de regering hiervoor zorgdragen om te voorkomen dat er in de uitvoering problemen ontstaan?

De regering schrijft dat er momenteel nog onvoldoende objectieve gegevens beschikbaar zijn om te starten met de praktijkroute maar dat deze eind 2016 beschikbaar zouden komen. Zijn deze gegevens nu wel beschikbaar en welke conclusies verbindt de regering hier vervolgens aan? Wordt de premiekorting in het kader van de praktijkroute in 2018 ongevormd tot een loonkostenvoordeel?

De leden van de VVD-fractie vragen of het wetsvoorstel wordt geëvalueerd. Zo ja, op welke termijn?

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat de regering herhaaldelijk verwijst naar de positieve uitkomsten van het onderzoek naar de praktijkroute als reden om de praktijkroute open te stellen. Kan nader toegelicht worden waarom het onderzoek geleid heeft tot deze beslissing en welke positieve gevolgen de regering verwacht van de praktijkroute? De regering schrijft in de memorie van toelichting dat het van belang is te bekijken of het toelaten van mensen via de praktijkroute de doelgroep voor de banenafpraak niet te ver zal oprekken. Op welke wijze is dit gewaarborgd in het wetsvoorstel? Welke actie voorziet de regering als de praktijkroute onverhoopt wel blijkt te leiden tot verbreding van de doelgroep? Per welke datum is de regering voornemens de praktijkroute in te voeren?

De leden van de SP-fractie constateren dat de beoordeling van de doelgroep banenafpraak en de loonwaardemeting door gemeenten niet identiek is aan die van het doelgroepregister banenafpraak en dit aanleiding is voor introductie van een praktijkroute. Geeft de regering hiermee de voorkeur aan de loonwaardemeting op de werkplek in plaats van de beoordeling door het UWV? Deelt de regering de mening van de leden van de SP-fractie dat dit wetsvoorstel de beoordeling van het UWV overbodig maakt? Maakt dit wetsvoorstel de weg vrij voor een verbreding van het doelgroepregister?

De leden van de SP-fractie constateren dat het probleem voornamelijk betrekking heeft op de verschillende beoordelingscriteria van het UWV en de gemeente en dat dit samenhangt met de decentralisatie in het kader van de Participatiewet; er bestaan twee verschillende instanties met twee verschillende beoordelingscriteria. Heeft de regering aandacht besteed aan alternatieven voor het oplossen van dit probleem? Zo ja, welke andere alternatieven zijn onderzocht? Wat is het verschil in opzet, beoordeling en uitvoering van de gevalideerde loonwaardemeting op de werkplek en de loonwaardemeting door het UWV? Op welke wijze kan worden beoordeeld of iemand een structurele functionele beperking heeft of niet?

De leden van de fractie van de ChristenUnie zijn verheugd met het mogelijk maken van de praktijkroute, zoals zij eerder al aangaven. Zij zijn benieuwd welke verwachtingen de regering heeft van de effecten van de invoering op de instroom in de doelgroep?

#### **4. Financiële effecten en regeldruk**

De leden van de SP-fractie vragen de regering welke financiële gevolgen de afname van het aantal aanvragen bij het UWV voor een beoordeling van de doelgroep banenafpraak heeft. De afname van administratieve lasten voor burgers wordt geschat op ca. 60.000 euro per jaar in 2017, toenemend naar structureel ca. 70.000 euro per jaar. Kan de regering aangeven hoe dit bedrag tot stand is gekomen?

## 5. Ontvangen reacties en adviezen

### VNG

De leden van de SP-fractie delen de zorgen van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) over de financiële tekorten bij de sociale werkbedrijven en vragen de regering welke maatregelen zij gaat nemen voor het oplossen van deze tekorten. Kan de regering aangeven wat zij heeft aangepast naar aanleiding van het advies van de VNG?

### *Uitvoeringspanel gemeenten, Divosa en Cedris*

De leden van de SP-fractie delen de zorgen van een aantal gemeenten en organisatie van Directeuren van overheidsorganen voor sociale arbeid (Divosa) dat de middelen die beschikbaar zijn gesteld om beschut werkplekken te realiseren niet toereikend zijn. Kan de regering met zekerheid vaststellen dat de beschikbare financiële middelen voldoende dekking bieden aan gemeenten voor het realiseren van de geraamde beschut werkplekken? De leden van de SP-fractie lezen hiernaast dat de regering naar aanleiding van de reactie van het uitvoeringspanel en Divosa over de (strengere) beoordelingscriteria voor beschut werk, gaat kijken of een aanpassing hiervan nodig is. Hoe zijn deze beoordelingscriteria in eerste instantie tot stand gekomen? De leden van de SP-fractie lezen ook dat Divosa een aantal voorwaarden stelt voor de Praktijkroute. Welke voorwaarden zijn dat?

### UWV

De leden van de SP-fractie vragen de regering welke afspraken er zijn gemaakt met het UWV ter voorkoming van achterstanden en bevordering van een gestroomlijnd werkproces.

### *Landelijke Cliëntenraad (LCR)*

De leden van de SP-fractie delen de mening van het LCR dat de banenafpraak bedoeld is om mensen met een arbeidsbeperking die niet het wettelijke minimumloon kunnen verdienen aan het werk te helpen. Deelt de regering de mening van de leden van de SP-fractie dat bij het openstellen van de Praktijkroute als toegang tot het doelgroepregister, moet worden vastgesteld of mensen waarvan op basis van een gevalideerde loonwaarde verminderde loonwaarde is vastgesteld, een arbeidsbeperking hebben? Kan de regering toelichten op welke wijze het onderzoek, waar de regering naar verwijst, hieraan aandacht heeft besteed?

### *Sociale partners*

De leden van de SP-fractie vragen de regering op welke wijze de wachtlijsten voor beschut werkplekken transparant worden gemaakt? Leidt het openstellen van de Praktijkroute tot een uitbreiding van de doelgroep van de banenafpraak.

De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen dat belangenorganisaties signaleren dat het voor gemeenten aantrekkelijker is om iemand die een uitkering ontvangt uit de Participatiewet een beschut werkplek aan te bieden, dan mensen die op andere wijze een uitkering ontvangen of geen uitkering ontvangen. Dan bespaart een gemeente immers op de uitgaven

uit het eigen budget. Erkent de regering dat dit een verkeerde bevoordeling kan opleveren? Zo nee, waarom niet? Zo ja, wat wil ze daaraan doen?

De voorzitter van de commissie,  
Van der Burg

Adjunct-griffier van de commissie,  
Van der Linden