

Vergaderjaar 2019–2020

35 394

Wijziging van de Participatiewet en enkele andere wetten in verband met het verbeteren van de regeling voor loonkostensubsidie en enkele andere wijzigingen (uitvoeren breed offensief)

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 12 juni 2020

Inhoudsopgave

I.	ALGEMEEN	1
1.	Het bredere kader	11
2.	Wijzigingen loonkostensubsidie	30
3.	Aanvraagmogelijkheid ondersteuning op maat en harmonisering van ondersteunende instrumenten	43
4.	Werken moet lonen: vrijlating arbeidsinkomsten	65
5.	Wegnemen administratieve knelpunten no-riskpolis/ ziekmelding	91
6.	Uitzondering vierwekenzoektermijn voor mensen met een beperking	95
7.	Ontvangen commentaren en adviezen	102
8.	Financiële gevolgen en regeldruk	113
9.	Overig	119
II.	ARTIKELGEWIJS	123
III.	NOTA VAN WIJZIGING	125

I. ALGEMEEN (1 t/m 12)

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van de vragen die de leden van de fracties van de VVD, CDA, D66, GroenLinks, SP, PvdA, ChristenUnie, 50Plus, en SGP hebben gesteld over het hierboven genoemde wetsvoorstel en van de opvattingen die de leden over dit wetsvoorstel hebben.

In deze nota gaat de regering in op de vragen en opmerkingen van de leden van de fracties. Voor de beantwoording van de vragen is de volgorde van het verslag zoveel mogelijk aangehouden.

De oorspronkelijke tekst van het verslag is integraal opgenomen in deze nota en cursief weergegeven. Na de passages met de vragen en opmerkingen volgt telkens de reactie van de regering op de daarvoor weergegeven passages. De vragen zijn genummerd.

Voor zover de vragen een grote onderlinge samenhang vertonen, worden deze vragen integraal en in samenhang beantwoord, waar dit is gebeurd is dit aangegeven.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorgestelde wijziging van de Participatiewet en enkele andere wetten in verband met het verbeteren van de regeling voor loonkosten-subsidie en enkele andere wijzigingen (uitvoeren breed offensief) en hebben nog enkele vragen. Deze leden zijn blij met de voorgestelde verbeteringen in het bieden van ondersteuning die aansluit bij de behoefte van de mensen om wie het gaat, zowel aan werknemers- als werkgeverszijde en zo steeds meer mensen een kans op de arbeidsmarkt kan bieden. Deze leden vinden het van groot belang dat werken aantrekkelijk is en dat werkgevers niet gehinderd worden om banen aan te bieden aan mensen met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt en zo met hen tot een duurzame arbeidsrelatie te kunnen komen.

Vraag 1

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Deze leden waarderen de inspanningen van de regering om de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen en complimenteren de regering voor het vele werk dat hiervoor inmiddels is verricht en voor de uitgebreide consultatie van alle betrokken partijen voor een breed offensief, waarvan onderhavig wetsvoorstel een onderdeel is. Deze leden onderschrijven van harte het doel van dit wetsvoorstel om mensen met een arbeidsbeperking, zo effectief en duurzaam mogelijk, aan het werk te helpen. De leden van de CDA-fractie vinden het van groot belang dat werken voor mensen met een arbeidsbeperking echt gaat lonen, de procedures worden vereenvoudigd en dat werkgevers worden ontzorgd. Deze leden steunen dan ook de voorstellen die moeten leiden tot verbetering, uniformering en vereenvoudiging van de instrumenten en het werkproces. Deze leden hebben echter nog wel een aantal vragen. Zo vragen deze leden de regering naar de financiële consequenties van dit wetsvoorstel voor de gemeenten. Deze leden vragen of de regering verwacht dat de invoering van dit wetsvoorstel, ook in relatie tot het aangekondigde wetsvoorstel over passend aanbod, voldoende financiële ruimte biedt voor gemeenten om zodanig te kunnen investeren in de begeleiding en ondersteuning dat de baankansen van kwetsbare werkzoekenden daadwerkelijk duurzaam zullen toenemen. Deze leden verwijzen hierbij naar het rapport van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) «De Sociale Staat van Nederland 2019»¹ en naar het rapport «Het betere werk. De nieuwe maatschappelijke opdracht»² van de Wetschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) waarin wordt geconstateerd dat het budget voor een activerend arbeidsmarktbeleid de afgelopen tien jaar meer dan gehalveerd is. Deze leden vragen of de regering hierop nader kan ingaan.

Antwoord vraag 1

Colleges van burgemeester en wethouders van gemeenten hebben reeds de wettelijke taak om mensen uit de doelgroep Participatiewet te ondersteunen naar werk. Met de invoering van de Participatiewet hebben zij hiervoor reeds middelen ontvangen. Aanvullend heeft de regering in

¹ https://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2019/De_sociale_staat_van_Nederland_2019

² <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2020/01/15/het-betere-werk>

het kader van het Breed Offensief voor 2020 en 2021 totaal 53 miljoen euro vrijgemaakt. Over de meest doelmatige besteding van deze middelen vinden op dit moment gesprekken plaats tussen gemeenten en de Staatssecretaris van SZW. Verder is 40 miljoen euro structureel beschikbaar gesteld voor de nieuwe vrijlating van arbeidsinkomsten voor mensen die in deeltijd met loonkostensubsidie werken.

Onder andere in het WRR-rapport «Het Betere Werk. De nieuwe maatschappelijke opdracht» wordt in een vergelijking met enkele andere Europese landen gewezen op een daling van het Nederlandse budget voor een activerend arbeidsmarktbeleid sinds 2010. Hierbij gaat het om re-integratiegelden in brede zin, zowel bij UWV als in het gemeentelijk domein. In het gemeentelijk domein is met de invoering van de Participatiewet een efficiëntere dienstverlening aan mensen die dat nodig hebben beoogd. Dit is gepaard gegaan met een bezuiniging en een grote mate van beleidsvrijheid voor gemeenten om zo de mogelijkheid te bieden om deze samenhangende en efficiëntere dienstverlening te bereiken. Om dit te realiseren zijn de middelen in het sociaal domein ontschot en voor gemeenten vrij besteedbaar. Daarmee hebben gemeenten dus zelf de ruimte om de benodigde middelen voor actief arbeidsmarktbeleid in te zetten.

De rapporten van het SCP, de WRR en ook de Commissie Regulering van Werk hebben allemaal aandacht voor de ontwikkelingen rondom en het belang van activerend arbeidsmarktbeleid. Op het SCP-rapport over de sociale staat van Nederland 2019 is reeds een kabinetsreactie naar de Kamer gestuurd. Op de twee laatstgenoemde rapporten zal de regering op een later moment met een uitgebreide reactie komen.

Vraag 2

De leden van de CDA-fractie merken op dat niet alleen de overheid, maar met name ook de sociale partners en de werkgevers- en werknemersorganisaties een cruciale rol spelen in het aan het werk helpen van mensen met een beperking.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven welke afspraken vakbonden en werkgeversorganisaties met elkaar hebben gemaakt over het aan het werk helpen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Ook vragen deze leden of de regering concreet kan aangeven hoeveel fte dit heeft opgeleverd.

Antwoord vraag 2

De basis voor de afspraken om 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen, zijn de afspraken uit het Sociaal Akkoord van april 2013. Werkgevers- en werknemersorganisaties hebben deze afspraak met het toenmalige kabinet gemaakt. Ook is er destijds een ingroeipad tot eind 2025 voor de 125.000 banen afgesproken (zie de tabel hieronder). Op basis van de nulmeting van december 2012 is gebleken dat mensen uit de doelgroep banenafpraak gemiddeld 25,5 uren werken. Daarom is bepaald dat als één baan voor de banenafpraak wordt geteld een baan van 25,5 verloonde uren per week. Banen groter of kleiner dan 25,5 uur per week tellen naar rato mee. Per jaar moeten werkgevers op grond van de onderstaande reeks een aantal banen realiseren. In 2018 hebben alle werkgevers tezamen bijna 52.000 banen (van 25,5 uur) gerealiseerd. Daarmee hebben zij de afgesproken aantallen van 43.500 ruimschoots gehaald. In juli 2020 worden de resultaten over 2019 bekend.

De tabel hieronder laat zien om hoeveel afgesproken banen bij reguliere werkgevers het gaat (x 1.000, cumulatief) ten opzichte van het peilmoment december 2012.

Banen-afspraken	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	struc
Overheid	3.0	6.5	10.0	12.5	15.0	17.5	20.0	22.5	25.0	25.0	25.0	25.0	25.0
Markt	6.0	14.0	23.0	31.0	40.0	50.0	60.0	70.0	80.0	90.0	100.0	100.0	100.0
Totaal	9.0	20.5	33.0	43.5	55	67.5	80.0	92.5	105.0	115.0	125.0	125.0	125.0

Vraag 3

De leden van de CDA-fractie vragen om een reactie op de zorgen van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en gemeenten over de uitvoerbaarheid van de database voor uitwisseling van gegevens over de loonkostensubsidie van individuen door gemeenten met het UWV.

Deze leden merken op dat de door de regering aangedragen oplossing in de vorm van een Digitaal Klant Dossier (DKD) van het Inlichtingenbureau, vanwege de technische wijzigingen die doorgevoerd moeten worden, door het UWV pas uitvoerbaar wordt geacht per 1 januari 2022. Zij vragen in hoeverre de regering dit haalbaar acht.

Antwoord vraag 3

Deze vragen van de leden van de CDA-fractie beantwoordt de regering in onderlinge samenhang met andere vragen over dit onderwerp in hoofdstuk 7 van deze nota.

Vraag 4

De leden van de CDA-fractie constateren dat het wetsvoorstel meerdere delegatiebepalingen bevat. Deze leden vragen of de regering kan aangeven bij welke delegatiebepalingen zij voornemens is de Kamer de mogelijkheid te geven om wensen en bedenkingen via een voorhangprocedure kenbaar te maken.

Antwoord vraag 4

In dit wetsvoorstel zijn inderdaad enkele delegatiebepalingen opgenomen (met name in artikel I, onderdeel G). Deze bepalingen voorzien niet in formele betrokkenheid van het parlement bij de vaststelling van die gedelegeerde regelgeving, bijvoorbeeld via een voorhangprocedure. Dat is het uitgangspunt bij delegatie van regelgevende bevoegdheid. Voorschriften waarbij parlementaire betrokkenheid wel noodzakelijk is, worden waar mogelijk in de wet zelf opgenomen. Het kan voorkomen dat die voorschriften zich daar niet goed voor lenen, bijvoorbeeld vanwege het sterke technische karakter, de noodzaak van snelle wijzigingen of grote omvang van de te stellen regels. Dan kan gebruik worden gemaakt van gecontroleerde delegatie: delegatie in combinatie met een voorhangbepaling.

Naar het oordeel van de regering is een voorhangprocedure hier niet aan de orde. Het betreft hierbij meer gedetailleerde uitwerking ten behoeve van de uitvoeringspraktijk. Bovendien kent ook de huidige delegatiegrondslag geen voorhangprocedure.

De regering merkt hierbij op vooralsnog niet voornemens te zijn om van alle delegatiebevoegdheden uit dit wetsvoorstel gebruik te maken. Dat geldt wel voor lagere regelgeving met betrekking tot het onderdeel loonkostensubsidie, waaronder de uniformering van de loonwaardebepaling. Op deze lagere regelgeving wordt later in deze nota naar aanleiding van het verslag ingegaan, in reactie op vraag 37.

Vraag 5

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Participatiewet ter uitvoering van het breed offensief. Het voornemen om de arbeidskansen van mensen

met een arbeidsbeperking te vergroten en bestaande knelpunten voor werkgevers en werkzoekenden aan te pakken kan rekenen op steun van deze leden. Deze leden hebben echter nog enkele vragen die ze aan de regering willen voorleggen.

De leden van de D66-fractie lezen dat het breed offensief voorstellen bevat tot vereenvoudiging van de banenafpraak/quotum die via een afzonderlijk wetstraject worden vormgegeven. Graag vernemen deze leden welk tijdspad de regering hierbij voor ogen heeft.

Antwoord vraag 5

Naar verwachting zal het wetsvoorstel voor de vereenvoudigde Wet banenafpraak in de tweede helft van 2020 aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Het wetsvoorstel is in februari 2020 voor internetconsultatie aangeboden.

Vraag 6

De leden van de D66-fractie constateren dat er enkele voorstellen in het kader van het breed offensief nog worden uitgewerkt. Deze leden vragen of de regering nader kan uiteenzetten welke maatregelen dit zijn en wanneer naar verwachting deze maatregelen zijn uitgewerkt.

Antwoord vraag 6

Zoals deze leden terecht opmerken worden enkele voorstellen in het kader van de brede agenda van het breed offensief nog uitgewerkt.

Het breed offensief omvat ook voorstellen tot wijziging van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten. Deze zijn opgenomen in het wetsvoorstel vereenvoudiging Wajong dat op 26 mei 2020 door de Eerste Kamer is aanvaard. De datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel vereenvoudiging Wajong is 1 januari 2021, met dien verstande dat de studiematregelen per 1 september aanstaande zullen ingaan.

De voorstellen tot vereenvoudiging van de banenafpraak/quotum worden eveneens via een afzonderlijk wetsvoorstel vormgegeven. Zoals hiervoor is opgemerkt zal het wetsvoorstel voor de vereenvoudigde Wet banenafpraak naar verwachting in de tweede helft van 2020 aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Het wetsvoorstel is in februari 2020 voor internetconsultatie aangeboden.

Verder wordt gewerkt aan een wijziging van het Besluit SUWI. Doel is om de werkgeversdienstverlening te versterken. Beoogde inwerkingtreding van deze wijziging is 1 januari 2021. Voor het verbeteren van het inzicht in de profielen van werkzoekenden is het Ministerie van SZW verder samen met VNG en UWV een meerjarig programma gestart. Dit programma Verbeteren Uitwisselen Matchingsgegevens (VUM) moet leiden tot één landelijke standaard voor matchingsgegevens en digitale gegevensuitwisseling, welke in een later stadium ook in het Besluit SUWI zal worden opgenomen³.

Tot slot wordt gewerkt aan lagere regelgeving met betrekking tot het onderdeel loonkostensubsidie, waaronder de uniformering van de loonwaardebepaling. Hierop wordt later in deze nota naar aanleiding van het verslag ingegaan. Het beoogde tijdstip van plaatsing van een besluit tot wijziging van het Besluit loonkostensubsidie in het Staatsblad is begin 2021. Rond die tijd kan ook de gewijzigde ministeriële regeling loonkostensubsidie in de Staatscourant worden gepubliceerd.

Vraag 7

De leden van de D66-fractie vragen op welke manier invulling wordt gegeven aan de reactie op de evaluatie van de Participatiewet binnen het breed offensief. Ook vragen deze leden hoe de regering kijkt naar het

³ Kamerstukken II 2019/20, 34 352, nr. 181.

advies van de Afdeling Advisering van de Raad van State, waarin expliciet wordt ingegaan op de vraag op welke manier voorliggend wetsvoorstel zich verhoudt tot de evaluatie van de Participatiewet. Deze leden vragen of de regering bereid is om dit wetsvoorstel mee te nemen in een evaluatie om te blijven volgen wat de effecten zijn van het voorgenomen beleid.

Antwoord vraag 7

In het wetsvoorstel dat ter advisering aan de Afdeling Advisering van de Raad van State werd aangeboden kon nog geen rekening worden gehouden met de evaluatie van de Participatiewet. Deze is immers later beschikbaar gekomen. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is hoofdstuk 2 van de memorie van toelichting aangevuld met een beschouwing over de evaluatie van de Participatiewet en de betekenis daarvan voor dit wetsvoorstel.

De Staatssecretaris van SZW heeft in de brief van 20 november 2019⁴ aan de Tweede Kamer aangegeven welke beleidsconclusies verbonden worden aan de evaluatie Participatiewet. Daarin spelen de maatregelen uit het wetsvoorstel Breed Offensief een belangrijke rol. Het Breed Offensief heeft immers als doel de arbeidsmarktpositie van mensen met een arbeidsbeperking en hun inkomenspositie bij participatie op de arbeidsmarkt te verbeteren. Naar het oordeel van de regering vormt de evaluatie een ondersteuning voor nut en noodzaak van de maatregelen uit het wetsvoorstel, onder meer om de loonkostensubsidie te vereenvoudigen en om waarborgen te creëren voor adequate ondersteuning op maat. Met het Breed Offensief en de programma's Perspectief op Werk en Sijmpel Switchen streeft de Staatssecretaris van SZW ernaar om meer mensen met een beperking aan werk te helpen en te houden en de werkgeversdienstverlening te verbeteren. Het beleid is er de komende periode op gericht om samen met alle betrokken partijen (gemeenten, UWV, werkgevers, vakbonden en cliëntenorganisaties) de goede randvoorwaarden voor een succesvolle uitvoeringspraktijk verder te verbeteren.

Vanuit haar systeemverantwoordelijkheid houdt de Staatssecretaris van SZW, ook na de oplevering van de eindevaluatie Participatiewet in 2019, in de gaten hoe het stelsel van de Participatiewet functioneert en of de doelstellingen van de Participatiewet worden behaald. Daarin zal zij ook de uitvoering van het Breed Offensief meenemen. Op dit moment wordt nagedacht hoe de vervolgmonitoring van de Participatiewet het beste gestalte kan krijgen. Na de zomer zal de Kamer hierover worden geïnformeerd.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden waarderen het dat de regering een aantal knelpunten oplost, maar vinden het een gemiste kans dat de regering een aantal andere knelpunten totaal laat liggen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Participatiewet in verband met het verbeteren van de regeling voor loonkostensubsidie en enkele andere wijzigingen (uitvoeren breed offensief) en hebben hier enkele vragen en opmerkingen over.

Vraag 8

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat het SCP concludeert dat de verplichte tegenprestatie er niet aan bijdraagt dat mensen werk vinden, maar zelfs averechts uitwerkt. Zij vragen de regering of die, zoals de Volkskrant op 20 november 2019 schreef, nog steeds voornemens is «gemeenten te verplichten een tegenprestatie te vragen.» Tevens vragen

⁴ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 187.

deze leden of de regering kan bevestigen dat naar de mening van de regering «het aanbod opgelegd moet kunnen worden».

Antwoord vraag 8

Anders dan deze vragen doen vermoeden is de regering niet van plan colleges te verplichten om alle bijstandsgerechtigden een verplichte tegenprestatie op te leggen. Dat is ook niet de strekking van de brief van 20 november 2019 over de uitvoering van de motie Raemakers c.s. over meedoen vanuit de bijstand⁵. De regering vindt het belangrijk dat we mensen bij de samenleving blijven betrekken. Gemeenten hebben op grond van de Participatiewet reeds de instrumenten om mensen te ondersteunen bij participatie, door bijvoorbeeld het bieden van een re-integratietraject, sociale activering en in de vorm van een tegenprestatie. Zij hebben een grote mate van beleidsvrijheid om hierin overleg met bijstandsgerechtigden invulling aan te geven. Het doel om op basis van niet vrijblijvende wederkerigheid een bijdrage te leveren aan de samenleving en het doel van meedoen in de samenleving hoeven elkaar daarbij niet uit te sluiten en kunnen elkaar juist versterken. Het gaat erom dat gemeenten actief het gesprek voeren met alle bijstandsgerechtigden om te bezien op welke wijze zij op maat kunnen worden ondersteund. De meeste mensen willen graag meedoen en zich daarvoor inspannen. Als mensen echter niet willen meewerken moet het aanbod ook verplichtend opgedragen kunnen worden. Zo behouden we het noodzakelijke draagvlak voor onze sociale zekerheid.

Vraag 9

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat gemeenten mogen experimenteren met werkwijzen om mensen naar werk te begeleiden. Zij vragen de regering uiteen te zetten wat de status van deze experimenten zijn. Deze leden vragen ook om een onderbouwing op welke wijze deze inzichten zijn verwerkt in beleid en regelgeving. Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie of deze inzichten in overeenstemming zijn met het voorstel om een verplicht passend aanbod op te leggen. Zo ja, kan de regering dat onderbouwen? Zo, nee waarom gaat de regering in weerwil van deze inzichten alsnog over tot invoering van dit voornemen?

Antwoord vraag 9

Zoals ook aangegeven is de brief van 1 december 2017⁶ van de Staatssecretaris van SZW is er een wezenlijk verschil tussen een experiment op basis van het Tijdelijk besluit experimenten Participatiewet en werkwijzen die gehanteerd kunnen worden binnen de kaders van de Participatiewet. Gemeenten die door de Staatssecretaris van SZW zijn aangewezen als experimenteergemeenten kunnen tijdelijk op onderdelen afwijken van de Participatiewet. De overige gemeenten kunnen binnen de wettelijke kaders onderzoeken hoe zij de Participatiewet effectiever kunnen uitvoeren⁷. Voor dergelijke onderzoeken hebben zij geen toestemming nodig van de Staatssecretaris van SZW.

In de periode van 1 oktober 2017 tot 1 oktober 2019 zijn zes experimenten in het kader van de Participatiewet uitgevoerd, waarbij acht aangewezen gemeenten betrokken zijn geweest. Met de wijziging van het Tijdelijk besluit experimenten Participatiewet⁸ is voor gemeenten de mogelijkheid geboden om het experiment voor hun deelnemers met maximaal drie maanden te verlengen. Bij brief van 28 mei jl. heeft de Staatssecretaris van SZW de Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van de experimenten en haar beleidsreactie.

⁵ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 186.

⁶ Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 75.

⁷ Zie ook: Kamerstukken II 2017/2018. 34 352, nr. 114.

⁸ Stb. 2019, 300.

Uit de CPB-notitie over de experimenten in het kader van de Participatiewet komt naar voren dat er in geen enkele gemeente significante effecten gevonden kunnen worden op volledige uitstroom naar werk. De effecten zijn niet significant of kunnen om methodologische redenen niet met voldoende wetenschappelijke basis geïnterpreteerd worden. De resultaten geven daarom geen aanleiding om de Participatiewet aan te passen. Uit de gemeentelijke rapportages over de experimenten komt naar voren dat extra begeleiding en aandacht geven aan bijstandsgerechtigden positieve effecten kan hebben op bijvoorbeeld de zelfredzaamheid van mensen. De belangrijkste les van de experimenten is verder dat een goede samenwerking tussen onderzoekers en uitvoerders cruciaal is om meer beleidsinzichten te vergaren, waarbij gezorgd moet worden voor een goed evenwicht tussen de bestuurlijke wensen, de wetenschappelijke aanpak en de praktische uitvoerbaarheid.

Vraag 10

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering het beeld herkent dat de huidige systematiek van financieren gemeenten ervan weerhoudt om loonkostensubsidie in te zetten voor de volledige doelgroep en of de regering tevens het beeld herkent dat gemeenten zich hierdoor slechts richten op de meest kansrijke doelgroep binnen de totale doelgroep. Deze leden vragen derhalve of de regering van mening is dat het onwenselijk is dat mensen die de hulp van de overheid het meeste nodig hebben, die het minste krijgen. Zo nee, waarom niet? Zo ja, op welke termijn gaat de regering loonkostensubsidie en beschut werk financieren op basis van realisaties, zo vragen deze leden.

Antwoord vraag 10

Loonkostensubsidie wordt gefinancierd uit de gebundelde uitkering inkomensvoorzieningen gemeenten (het Macrobudget bijstand). De verkenning naar een alternatieve financiering van loonkostensubsidie loopt nog. De regering zal uw Kamer zo spoedig mogelijk na afronding van de verkenning en besluitvorming hierover informeren. Onderdeel van de verkenning is het onderzoek dat het Centraal Plan Bureau heeft uitgevoerd naar een alternatieve financieringswijze van loonkostensubsidie.⁹ De verkenning zal ingaan op de wenselijkheid van een alternatieve financiering ervan, de eventuele technische haalbaarheid en de mogelijke financiële consequenties voor het Rijk en gemeenten. Aanleiding voor deze verkenning zijn de knelpunten die een deel van de gemeenten ervaren in de huidige financieringswijze van loonkostensubsidie. Bij invoering van de Participatiewet werd verondersteld dat gemeenten met de inzet op loonkostensubsidie konden besparen op de bijstandsuitgaven. Dit is ook het geval voor een deel van de mensen met een uitkering. Uit onderzoek van de Inspectie SZW blijkt dat dit echter niet op gaat voor mensen zonder uitkering en mensen met een lage loonwaarde.¹⁰ Een deel van de gemeenten blijkt om financiële redenen terughoudend te zijn met de inzet van loonkostensubsidie voor deze groepen. Inzet van loonkostensubsidie voor niet-uitkeringsgerechtigden kost geld, maar leidt niet tot een besparing op de bijstandsuitgaven. Voor mensen met een lage loonwaarde wordt bij inzet van loonkostensubsidie weliswaar bespaard op de uitkering, maar weegt de besparing niet op tegen de kosten van de inzet van loonkostensubsidie. Als een persoon met loonkostensubsidie aan een baan geholpen wordt, is dit om financiële redenen vaak op banen van maximaal 28 uur. Deze afwegingen staan haaks op de centrale doelstelling: mensen zoveel mogelijk laten participeren. Zoals in antwoord op vraag 42 van deze nota naar aanleiding van het verslag wordt aangegeven hebben colleges geen beleidsruimte om

⁹ CPB, 2019: Alternatieve financiering van loonkostensubsidies

¹⁰ Inspectie SZW, 2019: Aan het werk, voor hoe lang?

begrenzungen toe te passen (bijvoorbeeld omtrent de loonwaarde) bij de inzet van loonkostensubsidie. De verkenning heeft als doel te bezien of er een vorm van financiering is die meer recht doet aan het doel van het instrument loonkostensubsidie, namelijk het bevorderen dat meer mensen met een arbeidsbeperking duurzaam participeren.

Na afronding van de verkenning en besluitvorming hierover zal de Staatssecretaris van SZW uw Kamer zo spoedig mogelijk informeren. Indien er besloten wordt tot een alternatieve financieringswijze, zal de Staatssecretaris uw Kamer ook informeren over het aantal mensen dat naar verwachting extra aan het werk komt.

Loonkostensubsidie kan ook worden ingezet voor mensen in beschut werk. Bovengenoemde verkenning naar de financieringswijze van loonkostensubsidie betreft dus ook de loonkostensubsidie voor deze doelgroep. Wat betreft de financiering van de andere ondersteuningsvormen bij beschut werk geldt het volgende. De middelen voor ondersteuning bij beschut werk worden jaarlijks aan gemeenten toegekend via een verdeelsleutel. De verdeelsleutel is de basis voor de verdeling van het geraamde aantal plekken voor een jaar; dit aantal plekken is ook het aantal waartoe de gemeente verplicht is plekken te creëren voor burgers met een positief advies beschut werk. Gezien de grote verschillen in het land in het aantal gerealiseerde werkplekken ten opzichte van de aantallen in de ministeriële regeling, is het de vraag of deze verdeelsleutel de huidige behoefte aan beschut werk nog goed weergeeft. Daarom onderzoekt de Staatssecretaris van SZW of er een beter verdeelmodel mogelijk is: zijn er andere objectieve criteria te bepalen die de behoefte beter kunnen weergeven. Het onderzoek naar een nieuwe verdeling van de aantallen beschut werk over gemeenten wordt dit jaar gestart. De mogelijkheid om deze aantallen vast te stellen op basis van daadwerkelijk gerealiseerde aantallen wordt in dit onderzoek meegenomen en zal worden afgewogen tegen andere mogelijkheden. De motie van het lid J. van Dijk van de SP-fractie¹¹ wordt hierbij betrokken. Voor het eind van dit jaar wordt u geïnformeerd over de voortgang van het onderzoek. Het streven is om de nieuwe verdeling toe te passen op de verdeling van de middelen over 2022.

Vraag 11

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat het SCP concludeert dat sancties en financiële prikkels nauwelijks samen blijken te hangen met minder uitkeringsafhankelijkheid van de doelgroep, en zij niet worden beïnvloed door economische prikkels, verplichtingen en sancties. Zij vragen de regering waarom die geen maatregelen neemt om recht te doen aan deze conclusie en of de regering bereid is alleen sancties en verplichtingen op te leggen wanneer deze aantoonbaar bijdragen aan re-integratie.

Antwoord vraag 11

Het SCP heeft onderzoek gedaan naar het gemeentelijk beleid rondom arbeidsverplichtingen en handhaving en de relatie daarvan met het vinden van werk. Het SCP stelt dat uit zijn analyses «niet volgt dat het gemeentelijk beleid samenhangt met de uitstroom uit de bijstand naar werk of het aantal bijstandshuishoudens in de gemeente.» Het SCP geeft aan dat deze bevindingen «met de nodige voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd» en «een indicatie kunnen zijn dat dit onderdeel van de Participatiewet (nog) niet goed slaagt in de opzet.» Hoewel de resultaten van het SCP aansluiten bij eerder (kleinschaliger) onderzoek, bestaat er ook onderzoek dat wel een relatie vindt tussen handhaving en (instroom van) het aantal bijstandshuishoudens in een gemeente. De bevindingen

¹¹ Kamerstukken II 2019/20, 34 352 nr. 171.

van het SCP doen niets af aan het principe dat mensen die willens en wetens de verplichtingen niet nakomen die een bijstandsuitkering met zich meebrengen door colleges daarop moeten worden aangesproken. En waar nodig een maatregel opgelegd krijgen. Dit is ook van belang voor het draagvlak onder onze sociale zekerheid. Overigens gaat het bij financiële stimulansen niet alleen om sancties. Dit wetsvoorstel introduceert ook een positieve financiële stimulans in de vorm van een in beginsel tijdelijke vrijlating van arbeidsinkomsten, met de mogelijkheid van verlenging voor mensen die in deeltijd met loonkostensubsidie werken en aanvullende bijstand ontvangen.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden constateren dat de arbeidsmarkt nog vaak een afstand heeft tot veel mensen. Deze leden vinden dat alles op alles gezet moet worden om daar verandering in te brengen, door kwetsbare mensen te ondersteunen en hen te helpen om tot hun recht te komen. Dat begint ermee dat elk mens wordt gezien, en dat er oog is voor zijn of haar talenten en mogelijkheden. Deze leden vinden dat mensen vertrouwen gegeven moet worden en maatwerk geleverd moet worden om hen te begeleiden. Vanuit die visie kijken deze leden naar dit wetsvoorstel en hebben zij de volgende vragen.

De leden van de 50PLUS-fractie hebben waardering voor de grote inzet en ambitie waarmee de regering onderhavig wetsvoorstel in betrekkelijk korte tijd en in nauw overleg met «het veld» tot stand heeft gebracht. Deze leden zien een aantal positieve elementen in het wetsvoorstel en delen de intentie van de regering om de Participatiewet effectiever te maken. Deze leden noemen met name: de vereenvoudiging van de inzet van loonkostensubsidie, de vrijheid om binnen vastgelegde kaders te kunnen kiezen voor een gevalideerde loonwaardemethodiek (de vrijlating) als eerste stap om mensen minder afhankelijk te maken van een uitkering, de maatwerkvoorziening en harmonisatie van ondersteunende instrumenten, de mogelijkheid van werkgever en werknemer om ondersteuning (waaronder een jobcoach) te kunnen aanvragen, afschaffing van de zoektermijn voor jongeren tot 27 jaar met een arbeidsbeperking (vóórdat men een uitkering (bijstand) kan aanvragen) en de oplossing van enkele administratieve knelpunten met de no-riskpolis / ziekmelding.

De leden van de 50PLUS-fractie onderschrijven de centrale doelstelling van het wetsvoorstel om zoveel mogelijk mensen met een arbeidsbeperking duurzaam aan het werk te krijgen. Deze leden vinden dat het daarbij op hoofdpunten moet gaan om de volgende «ijkpunten» en willen het wetsvoorstel primair daaraan toetsen: het voorkomen van (blijvende) uitkeringsafhankelijkheid, het realiseren van volwaardig en duurzaam werk (een daadwerkelijk «inclusieve arbeidsmarkt»), beloning minimaal op het niveau van de Wet minimumloon (WML), werken moet echt lonen, degelijke ondersteuning en begeleiding voor het verkrijgen en behouden van werk, vereenvoudiging en harmonisatie van procedures, zowel voor werknemers als voor werkgevers, terugdringen van complexiteit van regelingen en procedures, het respecteren van bestaande bestuurlijke verhoudingen tussen rijk en gemeenten, voldoende financiële middelen en duidelijkheid hierover vooraf teneinde de ambities en concrete doelen van het wetsvoorstel te kunnen realiseren.

De leden van de 50PLUS-fractie hebben enkele vragen, kanttekeningen en enige suggesties voor mogelijke verbetering. Het gaat daarbij om de volgende onderwerpen: het brede kader van het wetsvoorstel, wijziging loonkostensubsidie, maatwerkvoorziening en harmonisatie ondersteunende instrumenten, vrijlating arbeidsinkomsten, aanpak knelpunten no-riskpolis en ziekmelding en het afschaffen van de zoektermijn voor mensen met een arbeidsbeperking.

Vraag 12

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden delen de inzet om de ondersteuning van mensen met een arbeidsbeperking te verbeteren. Deze leden vragen echter of het wetsvoorstel de beoogde duidelijkheid en zekerheid gaat bieden.

Antwoord vraag 12

De centrale beleidsinzet van de regering is dat meer mensen met een beperking aan het werk komen en blijven. Dit past bij het streven naar een inclusieve arbeidsmarkt waarin iedereen naar vermogen meedoet. De maatregelen uit dit wetsvoorstel zijn erop gericht om hieraan bij te dragen. Daarbij zijn voor de regering vier ijkpunten van belang:

- het moet eenvoudiger worden voor werkgevers en werkzoekenden;
- werken moet aantrekkelijker worden voor mensen met beperkingen;
- werkgevers en werkzoekenden moeten elkaar gemakkelijker kunnen vinden;
- de voorstellen moeten bijdragen aan duurzaam werk.

De regering heeft met de brede agenda van het Breed Offensief samen met betrokken partijen voorstellen uitgewerkt om daadwerkelijk stappen vooruit te zetten die voor mensen van grote betekenis zijn. We hebben met elkaar de knelpunten opgehaald en passende oplossingen in kaart gebracht, onder meer via praktijktafels met werkgevers. De Kamer is hierover ook geïnformeerd bij brieven van 7 september 2018¹², 20 november 2018¹³, 23 mei 2019¹⁴ en 13 februari 2020¹⁵.

De regering realiseert zich dat de inspanningen van alle betrokken partijen nodig zijn om de doelstellingen uit dit wetsvoorstel te realiseren.

Aanpassing van wettelijke kaders is daarbij nodig gebleken om drempels weg te nemen. Dit wetsvoorstel strekt daartoe. Dat alleen is niet voldoende. Het gaat ook om inspanningen van gemeenten en UWV, aanpassingen in de uitvoering, werkgevers die kansen bieden, samenwerking tussen professionals, en niet in de laatste plaats inspanningen van mensen zelf. De brede agenda van Breed Offensief is daarop gericht. De regering heeft het vertrouwen dat met de inspanningen van alle betrokken partijen daadwerkelijk stappen vooruit worden gezet die mensen meer perspectief geven op werk, inkomen en welzijn.

1. Het bredere kader (13 t/m 33)

Vraag 13

De leden van de VVD-fractie lezen dat elk werkgeversservicepunt straks hetzelfde basispakket aan diensten aanbiedt aan werkgevers zodat zij in elke arbeidsmarktregio weten welke diensten er geboden worden. Deze leden vragen of het werkgeversservicepunt daarnaast de ruimte heeft om diensten aan te bieden die niet in het pakket zitten, maar die in de ogen van het werkgeversservicepunt, en van werkgevers in een specifiek geval, wel een bijdrage kunnen leveren om werkplekken voor de doelgroep te realiseren en daarmee maatwerk kunnen bieden.

Antwoord op vraag 13

De regering bevestigt dat het werkgeversservicepunt de ruimte heeft om diensten aan te bieden die niet in het basispakket zitten, maar die in de ogen van het werkgeversservicepunt, en van werkgevers een bijdrage kunnen leveren om werkplekken voor de doelgroep te realiseren.

¹² Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 115.

¹³ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 138.

¹⁴ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 163.

¹⁵ Kamerstukken II 2019/20, 34 352, nr. 192.

De verantwoordelijkheid voor de inhoud van afspraken blijft bij de partijen in de regio. Daar blijft ruimte voor aanvullende afspraken met werkgevers die passen bij hetgeen in de regio gevraagd wordt.

Vraag 14

De regering geeft aan dat jonggehandicapten die niet van een VSO/Pro school afkomstig zijn minder goed in beeld zijn bij gemeenten en ook dat de signaleringsmechanismen tussen het UWV en gemeenten nog niet voldoende zijn om onder andere deze groep in beeld te krijgen.

Aanvullend geeft de regering aan dat zij gemeenten ondersteunt om de functionaliteit «Jongeren in beeld» te implementeren. Hiermee kunnen gemeenten maandelijks een rapportage ontvangen van jongeren van 23 tot 27 jaar zonder startkwalificatie, zonder onderwijsinschrijving, zonder werk en zonder uitkering en gemeenten mogen deze jongeren benaderen en begeleiding aanbieden. De leden van de VVD-fractie vragen wat de regering kan doen als gemeenten de genoemde functionaliteit niet implementeren en deze groep jongeren buiten beeld blijven. Deze leden vragen of deze jongeren dan tussen wal en schip blijven vallen en of deze jongeren zich ook zelf kunnen melden bij de gemeente. Voorts vragen zij hoe de regering ervoor kan zorgdragen dat ook gemeenteraden hierop toezien zodat het debat hierover lokaal gevoerd kan worden.

Antwoord op vraag 14

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de VVD-fractie merkt de regering het volgende op. Hoewel de tool «Jongeren in beeld» nog maar kort bestaat, is op dit moment ongeveer de helft van alle gemeenten aangesloten. De verwachting is dat de aanmeldingen de komende periode doorgaan. Om het gebruik van de tool te ondersteunen zijn bijeenkomsten georganiseerd. Gemeenten zijn enthousiast over de mogelijkheden van de tool, maar zij geven aan dat zij keuzes moeten maken over het aantal jongeren dat zij benaderen, vanwege de beschikbare capaciteit. De tool is aanvullend op andere manieren waarop gemeenten jongeren in beeld kunnen brengen voor de uitvoering van hun wettelijke taken. Denk bijvoorbeeld aan de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC). Gemeenten kunnen jongeren ook in beeld brengen via meer informele methoden, bijvoorbeeld via sportclubs of andere sociale netwerken. Daarnaast kunnen jongeren zichzelf melden bij de gemeente. Het is aan colleges om de beschikbare gegevens te benutten voor beleidsontwikkeling en ondersteuning van jongeren en aan gemeenteraden om erop toe te zien dat geen jongeren tussen wal en schip vallen. Ongeveer 30.000 jongeren van 23 tot 27 jaar hebben geen startkwalificatie, hebben geen onderwijsinschrijving, geen werk en geen uitkering. De Ministeries van OCW en SZW verkennen hoe gemeenten de jongeren nog beter in beeld kunnen brengen, met inachtneming van de privacywetgeving, zoals aangegeven in de kabinetsreactie op het Interdepartementaal beleidsonderzoek Jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Vraag 15

De leden van de D66-fractie constateren dat de doelstelling van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten is dat er in 2026 125.000 extra banen zijn voor mensen met een arbeidsbeperking. Uit de monitoring blijkt dat werkgevers eind 2018 bijna 52.000 extra banen hebben gerealiseerd ten opzichte van de nulmeting voor mensen met een arbeidsbeperking uit de doelgroep banenafpraak, zo lezen de leden van de D66-fractie. Deze leden informeren graag naar de huidige stand van zaken ten aanzien van de banenafpraak. Tevens vragen deze leden welke aantallen extra banen de werkgevers in de sector overheid respectievelijk de werkgevers in de sector markt hebben gerealiseerd.

Antwoord op vraag 15

De cijfers die de leden van de D66-fractie noemen zijn de cijfers over de gerealiseerde banen over 2018. Dat zijn de laatste officiële cijfers die bekend zijn. Van de bijna 52.000 extra banen die zijn gerealiseerd hebben de marktwerkgevers er 44.017 voor hun rekening genomen, en de overheidswerkgevers 7.940. In juli 2020 worden de officiële cijfers over 2019 bekend.

Het kabinet zal de Eerste en Tweede Kamer hier dan ook over informeren.

Vraag 16a

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering ten aanzien van de huidige financieringswijze van loonkostensubsidies heeft erkend dat deze in bepaalde gevallen negatieve financiële prikkels kent voor mensen met een lage loonwaarde en niet-uitkeringsgerechtigden. Daarom wordt nu de mogelijkheid van een alternatieve financieringswijze op basis van gerealiseerde uitgaven verkend. Wanneer kan de Kamer de uitkomsten van deze verkenning verwachten? Deze leden vragen de regering of er nader uiteengezet kan worden in welke gevallen er sprake is van negatieve prikkels voor deze groepen in de huidige financieringswijze.

Vraag 16b

Daarnaast vragen deze leden of de regering nader uiteen kan zetten welke oplossing(s) worden uitgewerkt om de negatieve prikkels voor niet-uitkeringsgerechtigden te verminderen en wanneer hieromtrent duidelijkheid wordt verwacht. Kan de regering daarnaast een inschatting geven hoeveel extra niet-uitkeringsgerechtigden met elk van de uit te werken oplossing(s) aan een baan kunnen worden geholpen?

Antwoord op vraag 16a en 16b

Loonkostensubsidie wordt gefinancierd uit de gebundelde uitkering inkomensvoorzieningen gemeenten (het Macrobudget bijstand). De verkenning naar een alternatieve financiering van loonkostensubsidie loopt nog. De regering zal uw Kamer zo spoedig mogelijk na afronding van de verkenning en besluitvorming hierover informeren. Onderdeel van de verkenning is het onderzoek dat het Centraal Plan Bureau heeft uitgevoerd naar een alternatieve financieringswijze van loonkostensubsidie.¹⁶ De verkenning zal ingaan op de wenselijkheid van een alternatieve financiering ervan, de eventuele technische haalbaarheid en de mogelijke financiële consequenties voor het Rijk en gemeenten.

Aanleiding voor deze verkenning zijn de knelpunten die een deel van de gemeenten ervaren in de huidige financieringswijze van loonkostensubsidie. Bij invoering van de Participatiewet werd verondersteld dat gemeenten met de inzet op loonkostensubsidie konden besparen op de bijstandsuitgaven. Dit is ook het geval voor een deel van de mensen met een uitkering. Uit onderzoek van de Inspectie SZW blijkt dat dit echter niet op gaat voor mensen zonder uitkering en mensen met een lage loonwaarde.¹⁷ Een deel van de gemeenten blijkt om financiële redenen terughoudend te zijn met de inzet van loonkostensubsidie voor deze groepen. Inzet van loonkostensubsidie voor niet-uitkeringsgerechtigden kost geld, maar leidt niet tot een besparing op de bijstandsuitgaven. Voor mensen met een lage loonwaarde wordt bij inzet van loonkostensubsidie weliswaar bespaard op de uitkering, maar weegt de besparing niet op tegen de kosten van de inzet van loonkostensubsidie. Als een persoon met loonkostensubsidie aan een baan geholpen wordt, is dit om financiële redenen vaak op banen van maximaal 28 uur. Deze afwegingen staan haaks op de centrale doelstelling: mensen zoveel mogelijk laten participeren. Zoals in antwoord op vraag 42 van deze nota naar aanleiding van het verslag wordt aangegeven hebben colleges geen beleidsruimte om begrenzingen toe te passen (bijvoorbeeld omtrent de loonwaarde) bij de

¹⁶ CPB, 2019: Alternatieve financiering van loonkostensubsidies

¹⁷ Inspectie SZW, 2019: Aan het werk, voor hoe lang?

inzet van loonkostensubsidie. De verkenning heeft als doel te bezien of er een vorm van financiering is die meer recht doet aan het doel van het instrument loonkostensubsidie, namelijk het bevorderen dat meer mensen met een arbeidsbeperking duurzaam participeren. Na afronding van de verkenning en besluitvorming hierover zal de Staatssecretaris van SZW uw Kamer zo spoedig mogelijk informeren. Indien er besloten wordt tot een alternatieve financieringswijze, zal de Staatssecretaris uw Kamer ook informeren over het aantal mensen dat naar verwachting extra aan het werk komt.

Vraag 16c

De leden van de fractie van D66 vragen of bij de uitwerking van deze nieuwe financieringssystematiek ook rekening wordt gehouden met de kosten van ondersteunende instrumenten, zoals beschreven in de vierde paragraaf van de memorie van toelichting.

Antwoord op vraag 16c

De verkenning naar een alternatieve financiering van loonkostensubsidies op basis van realisaties betreft de middelen voor loonkostensubsidies welke onderdeel zijn van de gebundelde uitkering inkomensvoorzieningen gemeenten (het Macrobudget bijstand). De regering overweegt niet om ook de middelen voor arbeidsondersteuning historisch te financieren. Voor de ondersteuningsmiddelen lopen andere trajecten zoals in het vervolg van dit antwoord zal worden toegelicht.

Allereerst is van belang op te merken dat het budget voor arbeidsondersteuning, zoals begeleiding, van mensen met een arbeidsbeperking (de nieuwe doelgroep van de Participatiewet) onderdeel uitmaakt van het gemeentefonds en dat er een onderscheid bestaat tussen die middelen voor de doelgroep beschut werk en de mensen die voorheen beroep zouden doen op de Wajong.

De ondersteuningsmiddelen voor de nieuwe doelgroep (excl. beschut werk) maken met ingang van 2022 onderdeel uit van de algemene uitkering van het gemeentefonds. Dit valt samen met de voorgenomen invoering van een nieuwe verdeling van het gemeentefonds. Ter voorbereiding hierop wordt een herijkingsonderzoek uitgevoerd waarin de verdeling van de ondersteuningsmiddelen meeloopt. De herijking heeft tot doel om tot een beter passende verdeling van de middelen in het gemeentefonds te komen. In het onderzoek zijn tot nu toe verschillende opties voor de verdeling overwogen. Specifiek voor de verdeling van deze middelen is door de onderzoekers naar de maatstaf doelgroepregister – gemeentelijke doelgroep gekeken. Een koppeling op basis van realisaties van het aantal loonkostensubsidies ligt niet in de rede omdat het aantal gerealiseerde loonkostensubsidies de totale doelgroep niet dekt. De inzet van re-integratie instrumenten zoals bijvoorbeeld begeleiding is namelijk niet noodzakelijkerwijs gekoppeld aan het ontvangen van loonkostensubsidie. Zo zijn er mensen met een beperking die zonder loonkostensubsidie aan de slag gaan. Hieronder vallen ook de mensen die te weinig verdien-capaciteit hebben om voor een betaalbaar bedrag aan loonkostensubsidie in aanmerking komen. Ook deze mensen hebben vaak aanvullende begeleiding en/of aanpassingen van de werkplek nodig. Daarnaast zijn er mensen die nog geen werk hebben, maar ook vaak ondersteuning nodig hebben. De maatstaf doelgroepregister – gemeentelijke doelgroep dekt al deze groepen en zou daarmee een goede indicator vormen voor de verdeling van de ondersteuningsmiddelen (excl. beschut). Besluitvorming over de nieuwe verdeling van het gemeentefonds moet echter nog plaatsvinden. Uw Kamer ontvangt voor het einde van het jaar een definitief voorstel van de fondsbeheerders.

Vraag 17

De leden van de D66-fractie lezen verder dat de regering ook wil onderzoeken of een beter verdeelmodel voor beschut werk mogelijk is. Deze leden vragen of de regering kan aangeven wanneer dit onderzoek wordt opgestart en welk tijdpad met dit onderzoek is gemoeid. Deze leden constateren dat de regering de komende tijd zal benutten voor verdere gesprekken met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en gemeenten over eventuele aanpassing van de financieringssystematiek en daarna een integrale afweging zal maken. Deze leden vragen hoe de Kamer over de uitkomsten van de gesprekken wordt geïnformeerd.

Antwoord op vraag 17

Voor mensen in beschut werk kan ook loonkostensubsidie worden ingezet voor. Eerdergenoemde verkenning naar de financieringswijze van loonkostensubsidie betreft dus ook de loonkostensubsidie voor deze doelgroep. Wat betreft de financiering van de andere ondersteuningsvormen bij beschut werk geldt het volgende. De middelen voor ondersteuning bij beschut werk worden jaarlijks aan gemeenten toegekend via een verdeelsleutel. De verdeelsleutel is de basis voor de verdeling van het geraamde aantal plekken voor een jaar; dit aantal plekken is ook het aantal waartoe de gemeente verplicht is plekken te creëren voor burgers met een positief advies beschut werk. Gezien de grote verschillen in het land in het aantal gerealiseerde werkplekken ten opzichte van de aantallen in de ministeriële regeling, is het de vraag of deze verdeelsleutel de huidige behoefte aan beschut werk nog goed weergeeft. Daarom onderzoekt de Staatssecretaris van SZW of er een beter verdeelmodel mogelijk is: zijn er andere objectieve criteria te bepalen die de behoefte beter kunnen weergeven. Het onderzoek naar een nieuwe verdeling van de aantallen beschut werk over gemeenten wordt dit jaar gestart. Voor het eind van dit jaar wordt u geïnformeerd over de voortgang van het onderzoek. Het streven is om de nieuwe verdeling toe te passen op de verdeling van de middelen over 2022.

Vraag 18

De regering geeft aan dat de evaluatie van de Participatiewet een aansporing is om het ingezette beleid met kracht door te zetten. De leden van de GroenLinks-fractie verbazen zich hierover, omdat het SCP vrij expliciet aangeeft dat een aantal aannames onder de wet opnieuw ter discussie zouden moeten worden gesteld. De leden vragen de regering waarom zij deze conclusie naast zich neer legt en of de regering kan aangeven of zij ook iets gaat doen met de conclusies van het SCP over bijvoorbeeld de klassieke bijstandsgerechtigden, de sociale werkvoorzieningen en de niet-uitkeringsgerechtigden. Ook vragen zij welk vervolg de regering geeft aan de conclusie van het SCP dat het opleggen van verplichtingen en sancties niet activerend werkt.

Antwoord op vraag 18

De Staatssecretaris van SZW heeft bij brief van 20 november 2019¹⁸ aan de Tweede Kamer aangegeven welke beleidsconclusies verbonden worden aan de evaluatie van de Participatiewet. Het SCP concludeert ten eerste dat de aannames dat alle mensen uit de doelgroep in staat zijn om te werken, niet klopt. De verwachtingen ten aanzien van de doelgroep zouden heroverwogen moeten worden. De regering merkt hierover het volgende op. Gezondheid blijkt de belangrijkste belemmerende factor voor mensen uit de doelgroep om te participeren of een poging daartoe te doen. Dit geldt niet alleen voor de nieuwe doelgroep maar ook voor de klassieke doelgroep bijstandsgerechtigden. Daaruit kunnen we opmaken dat mensen uit de doelgroep niet alleen behoefte hebben aan hulp bij het zoeken van werk, maar ook bij stapsgewijze ontwikkeling naar participatie.

¹⁸ Kamerstukken II 2019/20, 34 352, nr. 187.

Om deze ontwikkeling te ondersteunen is onderzoek gedaan naar succesvolle gemeentelijke aanpakken om langdurig bijstandsgerechtigden te laten participeren. Hieruit blijkt dat persoonlijke aandacht doet groeien en mensen vaak meer kunnen dan gemeenten verwachten. Dit sterkt het vertrouwen dat er genoeg kansen zijn om ook mensen die al langdurig aan de kant staan mee te laten doen in de samenleving en arbeidsmarkt. De kennis over deze succesvolle aanpakken moet verder verspreid worden. Ook bestaat er soms vrees en onzekerheid om de stap richting participatie en werk te zetten. Het project Simpel Switchen in de participatieketen is erop gericht, met alle betrokken partners, om er alles aan te doen om de drempels weg te nemen.

Ook concludeert het SCP dat de baankans van de mensen die eind 2014 op de Wsw-wachlijst stonden gedaald is. Deze groep had voorheen een hoge baankans omdat zij konden instromen in de Wsw-voorziening. Met de afsluiting van de toegang tot de Wsw-voorziening met ingang van 2015 is de baankans van deze groep even groot als de baankans van de nieuwe doelgroep jonggehandicapten met arbeidsvermogen. Het is belangrijk dat deze kwetsbare groep ondersteuning krijgt en, als dat mogelijk is, weer aan het werk komt. Beschut werk is een belangrijk instrument om deze groep aan het werk te helpen. Het aantal beschut werkplekken neemt de afgelopen jaren duidelijk toe. De wetswijziging per 1 januari 2017 heeft hieraan een duidelijke bijdrage geleverd¹⁹. Voor het realiseren van beschut werkplekken wordt door veel colleges een beroep gedaan op de sociale ontwikkelbedrijven. Dit is een goede ontwikkeling omdat deze bedrijven beschikken over kennis, kunde en een goede infrastructuur. Met het wetsvoorstel Breed Offensief wordt ingezet op een wijziging van de Participatiewet waardoor voor mensen met een arbeidsbeperking meer waarborgen ontstaan dat de ondersteuning die nodig is ook daadwerkelijk wordt geboden.

Ten aanzien van de niet-uitkeringsgerechtigden heeft het SCP niet gekeken naar de baankans maar naar de trajectkans. Uit de evaluatie blijkt dat colleges voor klassieke niet-uitkeringsgerechtigden minder vaak een traject inzetten dan voor bijstandsgerechtigden, net als voor de invoering van de Participatiewet. Wel blijkt dat door de invoering van de Participatiewet colleges steeds vaker een traject inzetten voor de jonggehandicapte niet-uitkeringsgerechtigden. Met voorliggend wetsvoorstel wordt een specifieke aanvraagmogelijkheid geïntroduceerd voor de doelgroep Participatiewet, waartoe ook de niet-uitkeringsgerechtigden behoren, om gevolg te geven aan de aanspraak op ondersteuning.

Het SCP heeft verder onderzoek gedaan naar het gemeentelijk beleid rondom arbeidsverplichtingen en handhaving en de relatie daarvan met het vinden van werk. Het SCP stelt dat uit zijn analyses «niet volgt dat het gemeentelijk beleid samenhangt met de uitstroom uit de bijstand naar werk of het aantal bijstandshuishoudens in de gemeente.» Het SCP geeft aan dat deze bevindingen «met de nodige voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd» en «een indicatie kunnen zijn dat dit onderdeel van de Participatiewet (nog) niet goed slaagt in de opzet.» Hoewel de resultaten van het SCP aansluiten bij eerder (kleinschaliger) onderzoek, bestaat er ook onderzoek dat wel een relatie vindt tussen handhaving en (instroom van) het aantal bijstandshuishoudens in een gemeente. De bevindingen van het SCP doen niets af aan het principe dat mensen die willens en wetens de verplichtingen niet nakomen die een bijstandsuitkering met zich meebrengen door colleges daarop moeten worden aangesproken. En waar nodig een maatregel opgelegd krijgen. Dit is ook van belang voor het draagvlak onder onze sociale zekerheid. Overigens gaat het bij

¹⁹ Wet van 14 december 2016 tot 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, Stb. 2016, 519.

financiële stimulansen niet alleen om sancties. Dit wetsvoorstel introduceert ook een positieve financiële stimulant in de vorm van een in beginsel tijdelijke vrijlating van arbeidsinkomsten, met de mogelijkheid van verlenging voor mensen die in deeltijd met loonkostensubsidie werken en aanvullende bijstand ontvangen.

Vraag 19

De leden van de SP-fractie lezen dat alternatieve financieringswijzen verkend worden. Deze leden horen graag wat er precies verkend wordt, wat de stand van zaken is en welk tijdpad er bewandeld wordt. Wordt hiermee verwezen naar bladzijde 12 van de memorie van toelichting?

Antwoord op vraag 19

Loonkostensubsidie wordt gefinancierd uit de gebundelde uitkering inkomensvoorzieningen gemeenten (het Macrobudget bijstand). De verkenning naar een alternatieve financiering van loonkostensubsidie loopt nog. De regering zal uw Kamer zo spoedig mogelijk na afronding van de verkenning en besluitvorming hierover informeren. Onderdeel van de verkenning is het onderzoek dat het Centraal Plan Bureau heeft uitgevoerd naar een alternatieve financieringswijze van loonkostensubsidie.²⁰ De verkenning zal ingaan op de wenselijkheid van een alternatieve financiering ervan, de eventuele technische haalbaarheid en de mogelijke financiële consequenties voor het Rijk en gemeenten.

Aanleiding voor deze verkenning zijn de knelpunten die een deel van de gemeenten ervaren in de huidige financieringswijze van loonkostensubsidie. Bij invoering van de Participatiewet werd verondersteld dat gemeenten met de inzet op loonkostensubsidie konden besparen op de bijstandsuitgaven. Dit is ook het geval voor een deel van de mensen met een uitkering. Uit onderzoek van de Inspectie SZW blijkt dat dit echter niet op gaat voor mensen zonder uitkering en mensen met een lage loonwaarde.²¹ Een deel van de gemeenten blijkt om financiële redenen terughoudend te zijn met de inzet van loonkostensubsidie voor deze groepen. Inzet van loonkostensubsidie voor niet-uitkeringsgerechtigden kost geld, maar leidt niet tot een besparing op de bijstandsuitgaven. Voor mensen met een lage loonwaarde wordt bij inzet van loonkostensubsidie weliswaar bespaard op de uitkering, maar weegt de besparing niet op tegen de kosten van de inzet van loonkostensubsidie. Als een persoon met loonkostensubsidie aan een baan geholpen wordt, is dit om financiële redenen vaak op banen van maximaal 28 uur. Deze afwegingen staan haaks op de centrale doelstelling: mensen zoveel mogelijk laten participeren. Zoals in antwoord op vraag 42 van deze nota naar aanleiding van het verslag wordt aangegeven hebben colleges geen beleidsruimte om begrenzingen toe te passen (bijvoorbeeld omtrent de loonwaarde) bij de inzet van loonkostensubsidie. De verkenning heeft als doel te bezien of er een vorm van financiering is die meer recht doet aan het doel van het instrument loonkostensubsidie, namelijk het bevorderen dat meer mensen met een arbeidsbeperking duurzaam participeren.

Na afronding van de verkenning en besluitvorming hierover zal de Staatssecretaris van SZW uw Kamer zo spoedig mogelijk informeren. Indien er besloten wordt tot een alternatieve financieringswijze, zal de Staatssecretaris uw Kamer ook informeren over het aantal mensen dat naar verwachting extra aan het werk komt.

Loonkostensubsidie kan ook worden ingezet voor mensen in beschut werk. Bovengenoemde verkenning naar de financieringswijze van loonkostensubsidie betreft dus ook de loonkostensubsidie voor deze doelgroep. Wat betreft de financiering van de andere ondersteunings-

²⁰ CPB, 2019: Alternatieve financiering van loonkostensubsidies

²¹ Inspectie SZW, 2019: Aan het werk, voor hoe lang?

vormen bij beschut werk geldt het volgende. De middelen voor ondersteuning bij beschut werk worden jaarlijks aan gemeenten toegekend via een verdeelsleutel. De verdeelsleutel is de basis voor de verdeling van het geraamde aantal plekken voor een jaar; dit aantal plekken is ook het aantal waartoe de gemeente verplicht is plekken te creëren voor burgers met een positief advies beschut werk. Gezien de grote verschillen in het land in het aantal gerealiseerde werkplekken ten opzichte van de aantallen in de ministeriële regeling, is het de vraag of deze verdeelsleutel de huidige behoefte aan beschut werk nog goed weergeeft. Daarom onderzoekt de Staatssecretaris van SZW of er een beter verdeelmodel mogelijk is: zijn er andere objectieve criteria te bepalen die de behoefte beter kunnen weergeven. Het onderzoek naar een nieuwe verdeling van de aantallen beschut werk over gemeenten wordt dit jaar gestart. De mogelijkheid om deze aantallen vast te stellen op basis van daadwerkelijk gerealiseerde aantallen wordt in dit onderzoek meegenomen en zal worden afgewogen tegen andere mogelijkheden. De motie van het lid J. van Dijk van de SP-fractie²² wordt hierbij betrokken. Voor het eind van dit jaar wordt u geïnformeerd over de voortgang van het onderzoek. Het streven is om de nieuwe verdeling toe te passen op de verdeling van de middelen over 2022.

Vraag 20

De leden van de SP-fractie vragen of de regering bereid is om de mogelijkheid van een inclusietoeslag te onderzoeken.

Antwoord op vraag 20

Een onderzoek naar de mogelijkheid van een inclusietoeslag is nu niet aan de orde. In eerdergenoemde brieven van de Staatssecretaris van SZW d.d. 20 november 2018 en 23 mei 2019 over het «breed offensief» is aangegeven dat het voorstel ten aanzien van het invoeren van een zogenaamde fiscale inclusietoeslag via de belastingdienst een majeure stelselwijziging is die ook verstrekkende gevolgen heeft voor de uitvoering. Dit voorstel valt buiten de kaders van de Participatiewet en buiten de kaders van het Regeerakkoord.

Vraag 21

De leden van de SP-fractie hebben zorgen over de forse kritiek van de Raad van State en vragen hoe hiermee omgegaan wordt. Deze leden vragen welke overleggen er nu met de VNG lopen over de Participatiewet en het Participatiebudget.

Antwoord op vraag 21

In het nader rapport bij het wetsvoorstel is de regering uitvoerig ingegaan op de reactie van de Afdeling Advisering van de Raad van State op het wetsvoorstel²³. De Afdeling vroeg in haar advies aandacht te besteden aan de eindevaluatie van de Participatiewet en de voorstellen in het licht daarvan opnieuw te bezien. De regering heeft hieraan aandacht besteed in hoofdstuk 2 van de memorie van toelichting. De regering ziet het Breed Offensief als antwoord op zorgen over het onderdeel uit de evaluatie van de Participatiewet met betrekking tot mensen met een arbeidsbeperking. Op bepaalde onderdelen van de ondersteuning biedt het bestaande wettelijk kader te weinig houvast, op andere is het juist te stringent. Dit wetsvoorstel bevat voorstellen om hier wijziging in te brengen waardoor mensen met beperkingen worden geholpen.

Ook vroeg de Afdeling aandacht voor de gevolgen van twee maatregelen uit het wetsvoorstel voor de decentralisatie en beleidsruimte voor colleges om maatwerk en integraal beleid te kunnen voeren. Deze

²² Kamerstukken II 2019/20, 34 352 nr. 171.

²³ Kamerstukken II 2019/20, 35 394, nr. 4.

maatregelen betreffen de vereenvoudiging van het instrument loonkosten subsidie en extra waarborgen voor ondersteuning op maat²⁴. Ook hierop is in het nader rapport uitvoerig ingegaan. Samengevat heeft de regering met de betrokken partijen in de uitvoeringspraktijk naar de juiste balans gezocht om het doel van een inclusieve arbeidsmarkt dichterbij te brengen, met oog voor het belang van beleidsvrijheid en maatwerk maar ook voor de gerechtvaardigde belangen van werkzoekenden en werkgevers. De regering heeft met haar voorstellen een balans gezocht om zowel het ondersteuningspakket te borgen als colleges de ruimte te bieden voor maatwerk naar gelang de ondersteuningsbehoefte van de individuele persoon.

Het Breed Offensief is tot stand gekomen na intensief overleg met alle betrokken partijen, waaronder de VNG. Daarnaast vindt frequent ambtelijk en bestuurlijk overleg plaats tussen SZW en VNG. Zo vindt momenteel ambtelijk overleg plaats met de VNG over een doelmatige besteding van de 53 miljoen euro voor Breed Offensief in de jaren 2020 en 2021. Ook neemt de VNG deel aan begeleidingscommissies van onderzoeken die voor gemeenten relevant zijn. Dit zijn in ieder geval de volgende onderzoeken: onderzoek naar een nieuwe verdeling van de participatiemiddelen in de algemene uitkering van het gemeentefonds, onderzoek naar re-integratiekosten voor de nieuwe doelgroep van de Participatiewet en de Wsw-thermometer. In het Bestuurlijk Overleg met de VNG is de voortgang van de brede agenda van het Breed Offensief een vast agendapunt. Ook de werking van het stelsel is een belangrijk gespreksonderwerp in afzonderlijke overleggen van de Staatssecretaris van SZW met de VNG en gemeenten.

Vraag 22

In het «Breed Advies» wordt verwezen naar de Italiaanse Raad van State (p24) die uit het verdrag afleidt dat personen met een beperking autonome rechtssubjecten zijn ongeacht de familiecontext. De leden van de SP-fractie vragen wat de visie van de regering hierop is, mede met het oog op de partnertoets in de bijstand. Zij vragen verder of de Nederlandse Raad van State zich hierover heeft gebogen en hoe de Italiaanse Raad van State en het Constitutioneel Hof zich tot elkaar verhouden.

Antwoord op vraag 22

De regering is in Hoofdstuk 8 van de memorie van toelichting van dit wetsvoorstel ingegaan op de relatie van het wetsvoorstel met artikel 28 VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (hierna: VN-Verdrag). Dit naar aanleiding van het commentaar van de LCR. De LCR is van oordeel dat het wetsvoorstel niet voldoet aan het VN-Verdrag, omdat het met een inkomen onder het WML niet mogelijk is zelfstandig woonruimte te betrekken en zich zelfstandig te ontplooiën in de Nederlandse samenleving.

De regering heeft in de memorie van toelichting betoogd dat het wetsvoorstel op dit punt voldoet aan het VN-Verdrag. In artikel 28 van het VN-verdrag (Behoorlijke levensstandaard en sociale bescherming) staat dat aan mensen met een handicap het recht op een behoorlijke levensstandaard toekomt. In Nederland biedt de Participatiewet voor alle burgers, met of zonder handicap, een inkomen ter hoogte van het sociaal minimum om te voorzien in de noodzakelijke kosten van het bestaan. Daarnaast bestaan er toeslagen, bijvoorbeeld een huurtoeslag, die mensen in staat stellen om te kunnen wonen. Op deze wijze wordt aan iedereen in Nederland een behoorlijke levensstandaard geborgd. Voorts wijst de regering erop dat het voorstel om arbeidsinkomsten gedeeltelijk

²⁴ De Raad van State had géén opmerkingen over drie andere maatregelen uit het wetsvoorstel: het voorstel van een vrijlating van arbeidsinkomsten (werken moet lonen), wijzigingen van de no-riskpolis en de uitzondering op de vierwekenzoektermijn.

vrij te laten voor mensen die in deeltijd werken met loonkostensubsidie voor hen een verbetering van de inkomenspositie betekent, omdat in de huidige situatie alle arbeidsinkomsten volledig met de uitkering worden verrekend.

De regering ziet in het brede advies van het College voor de Rechten van de Mens (het College) dat op 27 februari is uitgebracht geen aanleiding haar standpunt te herzien.

Het College besteedt in zijn breed advies onder de titel «De positie van mensen met een arbeidsbeperking van jongs af aan in het licht van het VN-verdrag handicap» onder meer aandacht aan het belangrijke thema Inkomen. Het College wijst hierbij op artikel 28 van het VN-verdrag. Het College merkt verder op het VN-comité handicap nog geen algemeen commentaar heeft uitgebracht over artikel 28 van het verdrag. Het College wijst erop dat de Italiaanse Raad van State uit artikel 3 van het verdrag afleidt dat personen met een beperking autonome rechtssubjecten zijn ongeacht de familiecontext, maar ook dat het Constitutioneel Hof van Italië tot een ander standpunt kwam op grond van het programmatische karakter van het verdrag en de ruimte die bestaat om rekening te houden met specifieke kenmerken van het nationale rechtssysteem.

Naar aanleiding van de vragen van de SP-fractie merkt de regering op dat de Nederlandse Raad van State toetst aan internationale verdragen en geen opmerkingen heeft gemaakt over mogelijke spanning met het VN-Verdrag. Wat betreft de uitspraken van de Raad van State in Italië en het Constitutionele Hof in Italië merkt de regering op daarin niet te willen en kunnen treden. Voor de Nederlandse situatie is het Nederlandse rechtssysteem en de Nederlandse staatsinrichting immers bepalend. Als gezegd is de regering van mening dat het wetsvoorstel voldoet aan de normen van het VN-Verdrag. Doel van de regering is een inclusieve samenleving te bevorderen, dat impliceert een inclusieve arbeidsmarkt. Dit wetsvoorstel wil een belangrijke stap zijn op weg daar naartoe.

Vraag 23

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn positief over de stappen die met dit wetsvoorstel gezet worden. Tegelijk constateren deze leden dat parallel aan dit wetsvoorstel ook de eindevaluatie van de Participatiewet verschenen is. In de evaluatie staan stevige conclusies over het stelsel als geheel en kritische noten over de werking en de resultaten van de Participatiewet. Dat roept bij deze leden de vraag op hoe de maatregelen in het onderhavige wetsvoorstel – hoewel daar op zich goede punten tussen zitten – zich verhouden tot de eindevaluatie. Ook de Raad van State adviseert om het voorliggende voorstel nader te bezien in het licht van eindevaluatie en daarover interbestuurlijk overleg te voeren. Deze leden vragen of de regering nader kan onderbouwen waarom het wetsvoorstel alsnog wordt doorgezet, terwijl er misschien wel een fundamentele bezinning op het stelsel nodig is. Ook vragen zij welk vervolg de regering voor zich ziet, naar aanleiding van de eindevaluatie van de Participatiewet.

Antwoord op vraag 23

In antwoord 21 is ingegaan op de manier hoe de regering met het advies van de Afdeling Advisering van de Raad van State met betrekking tot de conclusies van uit de evaluatie van de Participatie is omgegaan. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is hoofdstuk 2 van de memorie van toelichting aangevuld met een beschouwing over de evaluatie van de Participatiewet en de betekenis daarvan voor dit wetsvoorstel. Er zijn inmiddels meerdere gesprekken geweest aan verschillende bestuurlijke tafels om de uitkomsten van de evaluatie te bespreken.

De evaluatie van de Participatiewet is kritisch. Het geheel overziend zegt het SCP dat er «lichtpuntjes» zijn, maar het SCP ziet «grote structurele problemen» en stelt dat er «nog flink wat werk nodig is om op lange termijn succesvol te zijn». Tegelijkertijd roept het SCP in zijn rapport niet

expliciet op tot een stelselwijziging. Wel formuleert het SCP een aantal belangrijke aandachtspunten om het huidige stelsel te verbeteren. In de beleidsreactie op de evaluatie van 20 november 2019 is de Staatssecretaris van SZW uitgebreid ingegaan op deze aandachtspunten²⁵ en is aangegeven welke beleidsconclusies verbonden worden aan de evaluatie van de Participatiewet. Het SCP concludeert ten eerste dat de aanname dat alle mensen uit de doelgroep in staat zijn om te werken, niet klopt. De verwachtingen ten aanzien van de doelgroep zouden heroverwogen moeten worden. De regering merkt hierover het volgende op. Gezondheid blijkt de belangrijkste belemmerende factor voor mensen uit de doelgroep om te participeren of een poging daartoe te doen. Dit geldt niet alleen voor de nieuwe doelgroep maar ook voor de klassieke bijstandsgerechtigden. Daaruit kunnen we opmaken dat mensen uit de doelgroep niet alleen behoefte hebben aan hulp bij het zoeken van werk, maar ook bij stapsgewijze ontwikkeling naar participatie. Om deze ontwikkeling te ondersteunen is onderzoek gedaan naar succesvolle gemeentelijke aanpakken om langdurig bijstandsgerechtigden te laten participeren. Hieruit blijkt dat persoonlijke aandacht doet groeien en mensen vaak meer kunnen dan gemeenten verwachten. Dit sterkt het vertrouwen dat er genoeg kansen zijn om ook mensen die al langdurig aan de kant staan mee te laten doen in de samenleving en arbeidsmarkt. De kennis over deze succesvolle aanpakken moet verder verspreid worden. Ook bestaat er soms vrees en onzekerheid om de stap richting participatie en werk te zetten. Het project Simpel Switchen in de participatieketen is erop gericht, met alle betrokken partners, om er alles aan te doen om de drempels weg te nemen.

Ook concludeert het SCP dat de baankans van de mensen die eind 2014 op de Wsw-wachtlister stonden gedaald is. Deze groep had voorheen een hoge baankans omdat zij konden instromen in de Wsw-voorziening. Met de afsluiting van de toegang tot de Wsw-voorziening met ingang van 2015 is de baankans van deze groep even groot als de baankans van de nieuwe doelgroep jonggehandicapten met arbeidsvermogen. Het is belangrijk dat deze kwetsbare groep ondersteuning krijgt en, als dat mogelijk is, weer aan het werk komt. Beschut werk is een belangrijk instrument om deze groep aan het werk te helpen. Het aantal beschut werkplekken neemt de afgelopen jaren duidelijk toe. De wetwijziging per 1 januari 2017 heeft hieraan een duidelijke bijdrage geleverd²⁶. Voor het realiseren van beschut werkplekken wordt door veel colleges een beroep gedaan op de sociale ontwikkelbedrijven. Dit is een goede ontwikkeling omdat deze bedrijven beschikken over kennis, kunde en een goede infrastructuur. Met het wetsvoorstel Breed Offensief wordt ingezet op een wijziging van de Participatiewet waardoor voor mensen met een arbeidsbeperking meer waarborgen ontstaan dat de ondersteuning die nodig is ook daadwerkelijk wordt geboden.

Ten aanzien van de niet-uitkeringsgerechtigden heeft het SCP niet gekeken naar de baankans maar naar de trajectkans. Uit de evaluatie blijkt dat colleges voor klassieke niet-uitkeringsgerechtigden minder vaak een traject inzetten dan voor bijstandsgerechtigden, net als voor de invoering van de Participatiewet. Wel blijkt dat door de invoering van de Participatiewet colleges steeds vaker een traject inzetten voor de jonggehandicapte niet-uitkeringsgerechtigden. Met voorliggend wetsvoorstel wordt een specifieke aanvraagmogelijkheid geïntroduceerd voor de doelgroep Participatiewet, waartoe ook de niet-uitkeringsgerechtigden behoren, om gevolg te geven aan de aanspraak op ondersteuning.

²⁵ Kamerstukken II 2019/20 34 352, nr. 187.

²⁶ Wet van 14 december 2016 tot 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, Stb. 2016, 519.

Het SCP heeft verder onderzoek gedaan naar het gemeentelijk beleid rondom arbeidsverplichtingen en handhaving en de relatie daarvan met het vinden van werk. Het SCP stelt dat uit zijn analyses «niet volgt dat het gemeentelijk beleid samenhangt met de uitstroom uit de bijstand naar werk of het aantal bijstandshuishoudens in de gemeente.» Het SCP geeft aan dat deze bevindingen «met de nodige voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd» en «een indicatie kunnen zijn dat dit onderdeel van de Participatiewet (nog) niet goed slaagt in de opzet.» Hoewel de resultaten van het SCP aansluiten bij eerder (kleinschaliger) onderzoek, bestaat er ook onderzoek dat wel een relatie vindt tussen handhaving en (instroom van) het aantal bijstandshuishoudens in een gemeente. De bevindingen van het SCP doen niets af aan het principe dat mensen die willens en wetens de verplichtingen niet nakomen die een bijstandsuitkering met zich meebrengen door colleges daarop moeten worden aangesproken. En waar nodig een maatregel opgelegd krijgen. Dit is ook van belang voor het draagvlak onder onze sociale zekerheid. Overigens gaat het bij financiële stimulansen niet alleen om sancties. Dit wetsvoorstel introduceert ook een positieve financiële stimulans in de vorm van een in beginsel tijdelijke vrijlating van arbeidsinkomsten, met de mogelijkheid van verlenging voor mensen die in deeltijd met loonkostensubsidie werken en aanvullende bijstand ontvangen.

Vraag 24

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de praktijk van de afgelopen jaren aantoont dat het verre van eenvoudig is om de doelgroep van de Participatiewet naar werk te bemiddelen. Daarvoor is een stevige sociale infrastructuur nodig, waarin publieke en private partijen samenwerken om kwetsbare mensen te ontwikkelen naar werk en hen ook aan het werk te houden. Deze leden vragen of de regering deze opvatting deelt. Ook vragen deze leden welke rol de regering ziet om, ook in het kader van dit wetsvoorstel, ervoor te zorgen dat de noodzakelijke kennis en expertise overal in het land beschikbaar is en blijft. Voorts vragen zij hoe de regering in dat kader de rolverdeling tussen publieke en private partijen ziet en hoe sociaal ondernemers de ruimte krijgen om hun rol te vervullen.

Antwoord op vraag 24

De uitvoering van de Participatiewet is een gedecentraliseerde verantwoordelijkheid van gemeenten. Er zijn gemeenten die ervoor kiezen om een andere uitvoeringsorganisatie in te richten. Daarmee worden bestaande sociale werkbedrijven omgevormd tot op de toekomstgerichte organisaties, waarin veelal dezelfde mensen werkzaam zijn als in de bestaande organisaties.

Uit de sectorinformatie van Cedris²⁷ blijkt dat een aantal sociale werkbedrijven zich heeft ontwikkeld tot een integrale gemeentelijke uitvoeringsorganisatie van de Participatiewet, terwijl andere bedrijven zich hebben ontwikkeld tot een sociaal ontwikkel- en bemiddelingsbedrijf. Ook private sociale ondernemingen kunnen hierin een rol vervullen, hetzij zelfstandig hetzij complementair aan de publieke dienstverlening.

Vraag 25

De leden van de ChristenUnie-fractie maken zich zorgen over kwetsbare groepen die niet goed in beeld zijn bij gemeenten. Er is voor gemeenten een prikkel om – gezien de beschikbare middelen en capaciteit – te focussen op de mensen die eenvoudiger te bemiddelen zijn. Hierdoor blijven grote groepen mensen buiten beeld, zoals mensen die al geruime tijd bijstand ontvangen en kwetsbare jongeren. Vooral ook in het licht van de recente cijfers over de stijging van het aantal voortijdig schoolverlaters

²⁷ <https://cedris.nl/publicaties/sectorinformatie-2018/>.

hebben genoemde leden hier grote zorgen over. Deze leden vragen of de regering deze groepen afdoende in beeld heeft en of de regering de mening deelt dat het onwenselijk is dat juist de «ingewikkelde» groepen links blijven liggen? Ook vragen zij welke maatregelen de regering in het kader van dit wetsvoorstel heeft overwogen om juist de positie van deze groepen te verbeteren.

Antwoord op vraag 25

De regering is van mening dat colleges de mensen in beeld moeten hebben voor wie zij verantwoordelijk zijn.

Uit onderzoek onder gemeenten naar de ervaringen met de Participatiewet, blijkt dat jonggehandicapten (inclusief niet-uitkeringsgerechtigden) van VSO/Pro-scholen goed in beeld zijn, met name door de samenwerking van gemeenten met VSO/Pro scholen. Jonggehandicapten die niet van deze scholen afkomstig zijn, zijn minder goed in beeld. Volgens het SCP werken de signaleringsmechanismen nog niet voldoende om deze groep goed in beeld te krijgen. Het gaat hier onder andere om de informatieverstrekking van het UWV aan de gemeenten over de mensen die behoren tot de doelgroep van de Participatiewet die in het doelgroepenregister voor de banenafpraak staan en de jonggehandicapten die zijn afgewezen voor een Wajong-uitkering. Daarom gaat de Staatssecretaris van SZW hierover in gesprek met UWV en gemeenten.

Verder worden gemeenten ondersteund om de functionaliteit Jongeren in Beeld te implementeren. Met deze tool kunnen gemeenten maandelijks een rapportage ontvangen (met BSN en geboortedata) van jongeren van 23 tot 27 jaar zonder startkwalificatie, zonder onderwijsinschrijving, zonder werk en zonder uitkering. Colleges mogen deze jongeren benaderen en begeleiding aanbieden naar een leerwerktraject. Op dit moment is de helft van alle gemeenten aangesloten op de functionaliteit en iedere maand melden nieuwe gemeenten zich aan.

Vraag 26a

De leden van de 50PLUS-fractie constateren dat de memorie van toelichting de Participatiewet bespreekt als vangnet voor mensen die het niet redden om op eigen kracht in het levensonderhoud te voorzien. Ook is het belangrijk mensen indien mogelijk te activeren. Daarvoor is intensieve individuele begeleiding onontbeerlijk. Deze leden vragen of met betrekking tot de bijstand grondig kan worden toegelicht in hoeverre hier thans mogelijkheden bestaan tot structurele ondersteuning bij het verkrijgen van werk.

Antwoord op vraag 26a

De regering merkt op dat er verschillende ondersteuningsmogelijkheden bestaan afhankelijk van de ondersteuningsbehoefte van betrokkene. Doelstelling van de Participatiewet is om mensen met arbeidsvermogen naar werk toe te leiden, bij voorkeur naar regulier werk. Dit betekent dat mensen, indien nodig en met inachtneming van de bij wet en verordening gestelde regels, van colleges de ondersteuning ontvangen die aansluit bij hun behoefte. Ook in het wetsvoorstel Breed Offensief is een belangrijk uitgangspunt dat er passende ondersteuning moet worden geboden als die noodzakelijk is, dus naargelang de vastgestelde ondersteuningsbehoefte, rekening houdend met de bij wet en verordening gestelde regels. De duur van de ondersteuning kan hierbij verschillen. Mensen met een arbeidsbeperking verschillen immers onderling in hun ondersteuningsbehoefte. In veel gevallen kan ondersteuning tijdelijk zijn omdat mensen die bij een reguliere werkgever gaan werken zich ontwikkelen. Voor mensen die aangewezen zijn op beschermt werk zal de ondersteuning vaak permanent zijn. Het is aan colleges om vast te stellen wat de ondersteuningsbehoefte voor mensen is. De wet biedt colleges de ruimte om hierbij maatwerk te leveren.

Vraag 26b

De leden van de 50PLUS-fractie vragen in hoeverre deze mogelijkheden en de financiële middelen daarvoor in het verleden zijn versoberd, en in hoeverre zijn zij nu weer hersteld.

Ook vragen zij hoeveel budget hiervoor beschikbaar was per uitkeringsgerechtigde vóórdat hier op bezuinigd werd, en hoeveel budget is hiervoor nu beschikbaar is. Voorts vragen zij of de regering vindt dat met het thans beschikbare budget goede persoonlijke en intensieve begeleiding naar werk voor iedereen mogelijk is. In dit verband verwijzen deze leden naar de constatering van de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), ook genoemd in het Advies van de Raad van State, dat het achterwege blijven van meer persoonlijke ondersteuning in het bijzonder veroorzaakt wordt door geldgebrek.

Antwoord op vraag 26b

Het beschikbare participatiebudget voor de doelgroep van de Participatiewet bedroeg in 2010 circa 1,4 miljard euro en bedraagt in 2020 circa 0,7 miljard euro. Structureel zal het bedrag circa 1,1 miljard euro bedragen vanwege de ingroei van de nieuwe doelgroep in de Participatiewet. Er is geen sprake van een budget per uitkeringsgerechtigde, maar van een vast budget per gemeente. Sinds de invoering van de Participatiewet zijn deze budgetten ontschot en voor gemeenten vrij besteedbaar. Dat betekent dat gemeenten eigen keuzes maken in de besteding en desgewenst aanvullend middelen uit andere bronnen kunnen aanwenden. Zo is bijvoorbeeld extra accres via het gemeentefonds beschikbaar gekomen in het kader van het door het kabinet en medeoverheden afgesproken interbestuurlijk programma (IBP). Dit is ook bedoeld voor de opgaven in het sociaal domein. Gemeenten zijn hiermee in staat om aanvullende middelen aan te wenden voor wat zij een adequaat niveau van dienstverlening vinden. Hieronder wordt verder ingegaan op de middelen voor ondersteuning.

Vraag 27

De leden van de 50PLUS-fractie constateren dat met betrekking tot de eindevaluatie van de Participatiewet dat het SCP terecht signaleert dat de «lichtpuntjes», zoals het langzamerhand iets meer aan het werk komen van mensen met een arbeidsbeperking, overschaduwde worden door structurele problemen. Deze leden vragen of het zeer bescheiden succes van de Participatiewet niet vooral te verklaren is door het feit dat de invoering van de wet gepaard ging met een veel te zware financiële taakstelling. Zij vragen of de ambities en financiële middelen van de Participatiewet in overeenstemming zijn met elkaar. Graag ontvangen deze leden een grondige beschouwing van de regering.

Antwoord op vraag 27

Gemeenten ontvangen voor de verschillende doelgroepen onder de Participatiewet middelen voor re-integratie en ondersteuning, inclusief middelen voor de uitvoering van de Wsw. De financiële kaders uit het regeerakkoord zijn daarbij leidend. Net als de andere middelen voor het sociaal domein zijn deze middelen ontschot. Colleges hebben veel beleidsruimte om deze middelen op basis van eigen keuzes effectief en efficiënt in te zetten. Het SCP laat zich in zijn eindrapport niet uit over de omvang van de financiële middelen. Vanaf de invoering van de Participatiewet hebben gemeenten wel aandacht gevraagd voor het financieel kader. Veel gemeenten geven aan dat de grenzen van de inzet van instrumenten en van de resultaten die daarmee bereikt kunnen worden door het budget bepaald worden. Zij wijzen daarbij ook op de efficiencykorting op de middelen voor de uitvoering van de Wsw. Hierdoor is de afgelopen jaren de gemeentelijke bijdrage aan de financiering van de Wsw toegenomen.

Recent zijn via verschillende kanalen, onder andere tijdens het uitwerken van de maatregelen uit het wetsvoorstel Breed Offensief, zorgen geuit over de toereikendheid van de beschikbare re-integratiemiddelen voor de nieuwe doelgroep. Voor de maatregelen in het kader van het Breed Offensief heeft het kabinet voor 2020 en 2021 53 miljoen euro beschikbaar gesteld. In overleg met gemeenten wordt bezien hoe deze middelen doelmatig kunnen worden ingezet voor de maatregelen in het kader van het breed offensief. Ook heeft de Staatssecretaris van SZW 70 miljoen (voor 2019 en 2020) ingezet voor het programma Perspectief op Werk. Vanaf 2021 komt jaarlijks 17 miljoen beschikbaar voor de werkgeversdienstverlening in de arbeidsmarktregio's. Daarnaast zijn er voor werkgevers fiscale voorzieningen voor de doelgroepen die vallen onder de Participatiewet. Met het door het kabinet en medeoverheden afgesproken interbestuurlijk programma (IBP) zijn via het accres van het gemeentefonds extra middelen beschikbaar gekomen voor gemeenten voor onder andere de opgaven in het sociaal domein. Een van die opgaven is het bieden van perspectief voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt²⁸.

Het is van belang om de discussie over de financiële kaders van de Participatiewet goed geïnformeerd te kunnen voeren. Er zijn gemeenten die financieel tekortkomen maar ook gemeenten die uitkomen met de beschikbaar gestelde middelen. Voorts is het van belang integraal te kijken naar de gemeentelijke uitvoeringspraktijk. Daarom is een onderzoek uitgevoerd onder gemeenten naar de feitelijke kosten die gemaakt worden bij het aan het werk helpen van de nieuwe doelgroep onder de Participatiewet. Het onderzoek is uitgevoerd door onderzoeksbureau Berenschot. De uitkomsten van dit onderzoek zijn op juni jl. separaat aangeboden aan de Tweede Kamer. Wat betreft de middelen voor de Wsw is afgesproken om via een zogenoemde thermometer Wsw te monitoren of de aannames over aantallen en uitgaven waarmee in de raming van de middelen voor de Wsw rekening is gehouden, overeenkomen met de feitelijke ontwikkelingen van de aantallen en uitgaven. De volgende en laatste thermometer is eveneens op 9 juni jl. separaat naar uw Kamer toegestuurd. Aan de hand van deze thermometer kan de situatie bij de sociale werkbedrijven worden bezien. Bij de discussie over de financiële kaders is het van belang de middelen voor de gehele doelgroep Participatiewet integraal te bezien. Deze zijn immers ontschot en voor gemeenten vrij besteedbaar.

Vraag 28

Ook vragen deze leden, of niet te veel is en wordt uitgegaan van de veronderstelling dat iedereen kan werken en of regelgeving niet veel te ingewikkeld, en vooral ook te repressief is. Deze leden vragen of veel meer gerichte aandacht, begeleiding en vertrouwen niet beter zou werken dan nadruk op sancties en of gemeenten niet juist méér ruimte zouden moeten krijgen om mensen echt op maat te helpen. Deze leden vinden het buitengewoon zorgelijk dat bijna de helft van de mensen die onder de Participatiewet vallen, zich niet goed behandeld voelen door de gemeente. Zo'n 40% voelt zich bovendien gekleineerd en bedreigd. Deze leden vragen wat de regering gaat doen om hier verandering in te brengen.

Antwoord op vraag 28

In antwoord hierop wijst de regering erop dat de Participatiewet ruime mogelijkheden bevat om maatwerk aan te bieden. Gemeenten hebben op grond van de Participatiewet een brede set van instrumenten om mensen te ondersteunen bij participatie en re-integratie, bij voorbeeld door het bieden van een re-integratietraject, ondersteuning naar werk maar ook sociale activering. Het college beslist over de ondersteuning die wordt

²⁸ Kamerstukken II 2017/18, 29 362, nr. 266.

geboden en voorliggend wetsvoorstel regelt dat het college voor het oordeel of een voorziening gericht op deelname aan het arbeidsproces nodig is, in welke mate en voor welke duur, een onderzoek instelt. Een deel van de mensen is meteen in staat om te werken en is op zoek naar een baan, een ander deel zal stapsgewijs moeten worden ondersteund om zich te ontwikkelen richting arbeidsmarkt. De doelgroep van de Participatiewet is heterogeen van samenstelling. Tot de doelgroep kunnen ook mensen behoren die duurzaam en volledig arbeidsongeschikt zijn maar niet in aanmerking komen voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Indien een bijstandsgerechtigde duurzaam en volledig arbeidsongeschikt is, is structurele vrijstelling mogelijk van de arbeidsverplichting. Voor een tijdelijke vrijstelling bestaat een ruimere rechtsgrond (er moeten dringende redenen zijn). Sancties zijn alleen aan de orde als de bijstandsgerechtigde verplichtingen niet naleeft. Uiteraard vindt de regering goede dienstverlening in de vorm van passende ondersteuning van groot belang en daarvoor biedt het wettelijke kader van Participatiewet volop ruimte aan de colleges van burgemeester en wethouders, waarbij de gemeenteraden toezicht houden op de uitvoering.

Vraag 29

De leden van de 50PLUS-fractie constateren dat in de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat de regering de evaluatie van de Participatiewet ziet als een aansporing om ingezet beleid met kracht door te zetten. De regering streeft geen nieuwe stelselwijziging na, maar de kwaliteit van de uitvoering zou moeten worden verbeterd. Deze leden vragen of de regering exact wil aangeven hoe de gemeenten in staat gesteld zullen worden de kwaliteit van de uitvoering te verbeteren. Zij vragen welke «tools» en welke (financiële) middelen zij daarvoor krijgen.

Antwoord op vraag 29

In antwoord op deze vragen van de leden van de 50PLUS-fractie merkt de regering het volgende op. Dit wetsvoorstel beoogt verdere stappen naar een inclusieve arbeidsmarkt te zetten voor mensen uit de Participatiewet met een arbeidsbeperking, in het bijzonder voor hen die niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. De «tools» die colleges daarvoor krijgen bestaan allereerst uit het voorliggende wetsvoorstel en lagere regelgeving. Daarmee wordt duidelijkheid geboden over wat van colleges wordt verwacht bij het bieden van ondersteuning aan mensen met een beperking. Deze voorstellen zijn mede het resultaat van eerdere consultatie van alle stakeholders, waaronder gemeenten, in het kader van het Breed Offensief. Ook hebben gemeenten via de bestuurlijke reactie van de VNG en het advies van het Uitvoeringspanel commentaar gegeven op het wetsvoorstel. Dit heeft geleid tot aanpassingen in het wetsvoorstel. Verder biedt frequent ambtelijk en bestuurlijk overleg van de VNG met SZW de mogelijkheid om gezamenlijk te werken aan de voortgang van het Breed Offensief. Gemeenten geven op deze wijze veel input aan de beleidsvorming en uitvoering.

Colleges hebben reeds de wettelijke taak om mensen uit de doelgroep Participatiewet te ondersteunen naar werk. Met de invoering van de Participatiewet hebben zij hiervoor reeds middelen ontvangen waaruit zij de inzet van de ondersteuning kunnen financieren. Aanvullend heeft de regering in het kader van het Breed Offensief voor 2020 en 2021 53 miljoen euro beschikbaar gesteld. Over de meest doelmatige besteding van deze middelen vindt momenteel overleg plaats tussen gemeenten en de Staatssecretaris van SZW. Verder is 40 miljoen euro structureel beschikbaar gesteld voor de nieuwe vrijlating van arbeidsinkomsten voor mensen die in deeltijd met loonkostensubsidie werken. Ook hiermee worden «tools» en middelen aan gemeenten beschikbaar gesteld om de maatregelen te realiseren.

Vraag 30

De leden van de 50PLUS-fractie vragen welke garantie er is dat nieuwe ambities en (financiële) middelen daarvoor inderdaad (gaan) overeenstemmen. Zij vragen ook of er op dit moment volledige overeenstemming is over de bekostiging van de loonkostensubsidie, de maatwerkvoorziening en overige instrumenten. Verder vragen zij of de regering het met deze leden eens is dat een groot risico wordt genomen met de slagingskans van het wetsvoorstel als er géén voorafgaande overeenstemming is over benodigde financiering en de tijdige en gegarandeerde dekking van kosten. Voorts vragen zij of de regering het met deze leden eens is dat er, nog voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, overeenstemming zou moeten zijn en een afdoende oplossing moet komen voor de bekostiging van voorgenomen instrumenten en maatregelen. Deze leden ontvangen graag een toelichting.

Antwoord op vraag 30

De regering is van opvatting dat dit wetsvoorstel een pakket van maatregelen omvat dat evenwichtig is wat betreft ambities en financiële middelen. Hiermee kunnen daadwerkelijk stappen worden gezet richting een inclusieve arbeidsmarkt.

Zo voorziet dit wetsvoorstel in een nieuwe vrijlating van arbeidsinkomsten voor mensen die in deeltijd met loonkostensubsidie werken. Hiermee wordt werken meer lonend gemaakt. Hiervoor zijn extra financiële middelen uitgetrokken (40 mln. structureel).

Voorts is in het kader van het Breed Offensief voor 2020 en 2021 53 miljoen euro beschikbaar gesteld. Deze middelen zijn bedoeld voor de implementatie van alle maatregelen uit het Breed Offensief. Over de meest doelmatige besteding van deze middelen vindt momenteel overleg plaats tussen gemeenten en de Staatssecretaris van SZW.

De stakeholders vinden de meeste maatregelen uit het wetsvoorstel belangrijke en noodzakelijke verbeteringen om meer mensen met een beperking aan het werk te helpen en te houden, zoals de vereenvoudiging van loonkostensubsidie, het wegnemen van knelpunten bij de no-riskpolis en de uitzondering op de vierwekenzoektermijn.

De regering bevestigt dat niet met alle stakeholders volledige overeenstemming bestaat over alle onderdelen van het wetsvoorstel. In die zin kan de regering geen garanties geven. Wat diverse stakeholders aangeven is ook steeds gecommuniceerd in brieven aan de Kamer. Zo vinden gemeenten dat zij te weinig financiële middelen hebben voor de aanvraagmogelijkheid ondersteuning op maat en meer in algemene zin voor de ondersteuning van de nieuwe doelgroep.

De regering merkt hierover op dat dit wetsvoorstel voorziet in *explicitering* van een aanvraagmogelijkheid voor werkzoekenden en werkgevers om bij de gemeente ondersteuning op maat aan te vragen. Omdat het een explicitering betreft van een reeds bestaande mogelijkheid zijn hieraan naar het oordeel van de regering geen structurele extra meerkosten verbonden. Colleges hadden immers al de taak aan de nieuwe doelgroep ondersteuning op maat te bieden.

Met de invoering van de Participatiewet hebben gemeenten middelen voor de ondersteuning van mensen met een arbeidsbeperking ontvangen via het Gemeentefonds. Wat betreft de huidige financieringswijze van loonkostensubsidies heeft de Staatssecretaris van SZW aangegeven dat deze in bepaalde gevallen negatieve financiële stimulansen kent voor mensen met een lage loonwaarde en niet-uitkeringsgerechtigden. Daarom wordt momenteel de mogelijkheid van een alternatieve financieringswijze op basis van gerealiseerde uitgaven verkend. De regering vindt niet dat het ontbreken van volledige overeenstemming over alle onderdelen risico's oplevert voor het realiseren van dit wetsvoorstel. De regering hecht aan zorgvuldig en goed overleg in het kader van het Breed

Offensief. Dat overleg stopt niet met de indiening van dit wetsvoorstel, omdat ook de implementatie van dit wetsvoorstel aandacht vraagt.

Vraag 31

De leden van de 50PLUS-fractie vragen de regering verder puntsgewijs uiteen te zetten waarom de harmonisering van uitvoering, waar het wetsvoorstel op doelt, de aan gemeenten gegeven beleidsvrijheid niet inperkt.

Antwoord op vraag 31

Met de invoering van de Participatiewet zijn colleges verantwoordelijk geworden voor de ondersteuning aan mensen met een beperking die kunnen werken. Tevens kregen colleges beleidsvrijheid om maatwerk te leveren en integraal beleid te voeren. Voorts kregen colleges nieuwe instrumenten, zoals loonkostensubsidie, om mensen met een beperking te begeleiden naar werk. Al bij de invoering van de Participatiewet is onderkend dat voor werkgevers maar ook voor cliënten eenduidigheid in de werking van instrumenten van belang is²⁹. De ervaringen sinds de invoering van de Participatiewet bevestigen dat. Ook bleek uit onderzoek dat er colleges waren die uit financiële overwegingen onterechte begrenzingen aanbrachten bij de inzet van loonkostensubsidie.

Daarom zijn naar aanleiding van onderzoek, inbreng van stakeholders en ervaringen met de uitvoering meer waarborgen nodig om werkgevers en cliënten te ondersteunen. Dit om recht te doen aan de doelstelling van de Participatiewet om mensen zoveel mogelijk aan het werk te helpen, bij voorkeur regulier werk.

De harmonisering van de uitvoering waar dit wetsvoorstel op doelt betreft diverse onderdelen.

De verordeningsbepaling op grond waarvan gemeenten meenden begrenzingen te kunnen aanbrengen bij de inzet van loonkostensubsidie wordt in het kader van dit wetsvoorstel geschrapt. Hierop wordt in het antwoord op vraag 42 nader ingegaan.

Daarnaast betreft de harmonisering de uitvoering van de loonwaardebepaling. In (nagenoeg) alle 35 arbeidsmarktregio's is de afgelopen tijd gekozen voor één regionale methode voor loonwaardebepaling. Maar grote werkgevers met werknemers uit verschillende regio's hebben last van de verschillende werkwijzen in die regio's. AKC en BOW hebben met een werkgroep van experts een uniforme methode ontwikkeld en er zijn kwaliteitseisen geformuleerd voor de uitvoerders van de loonwaardebepaling. In het antwoord op vraag 37 van deze nota naar aanleiding van het verslag wordt hierop ingegaan. Verder gaat het om de stroomlijning van het werkproces-loonkostensubsidie. Werkgevers lopen aan tegen uiteenlopend beleid door gemeenten. Met gemeenten en werkgevers aan praktijktafels is gewerkt aan een preferent werkproces loonkostensubsidie dat in een pilot bij 30 gemeenten is uitgetest en verbeterd. Nu wordt het preferente werkproces geïmplementeerd bij de andere gemeenten. Op dit onderdeel wordt in het antwoord op vraag 39 van deze nota naar aanleiding van het verslag ingegaan.

Een ander onderdeel betreft de harmonisering van het aanbod van ondersteunende instrumenten. Uit onderzoek van de Inspectie-SZW, maar ook de evaluatie van het SCP is gebleken dat er tussen colleges grote verschillen zijn in het bieden van ondersteuning. Veel colleges zijn proactief en op een breed terrein aan de slag. Een deel van de colleges is echter nog terughoudend en biedt onvoldoende ondersteuning. Daarom stelt de regering voor om maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat *alle* colleges een gevarieerd scala aan ondersteuning in hun aanbod te bieden pakket hebben. Zo wordt in dit wetsvoorstel de verordeningsplicht voor gemeenteraden uitgebreid en zijn VNG en Divosa aan de slag om een

²⁹ Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 107.

modelverordening op te stellen die is gericht op meer harmonisering van het aanbod van instrumenten. Het gaat hierbij dus uitdrukkelijk alleen om het «wat» en niet om het «hoe». De colleges onderzoeken de ondersteuningsbehoefte en bieden daarop afgestemde ondersteuning, rekening houdend met de bij wet en verordening gestelde regels. De beleidsinzet is dat zij daarbij putten uit het gevarieerde aanbod van instrumenten dat landelijk is geharmoniseerd.

Tot slot zijn de voorstellen om administratieve knelpunten bij de no-riskpolis gericht op harmonisering van de uitvoering. Kern van deze voorstellen is dat colleges bij ziekte de loonkostensubsidie laten doorlopen; UWV betaalt daarnaast de no-riskpolis uit op basis van de loonwaarde. Op deze wijze worden werkgevers gecompenseerd via een eenduidig werkproces.

Harmonisering van de uitvoering op de beschreven punten beoogt de effectieve werking te versterken van instrumenten om mensen met een beperking aan werk te helpen en drempels voor werkgevers weg te nemen om mensen aan te nemen. Tegelijk is en blijft het van belang dat colleges maatwerk kunnen leveren en integraal beleid kunnen voeren. Kern daarvan is dat colleges ondersteuning bieden aan mensen met een beperking, naargelang van de door het college vastgestelde ondersteuningsbehoefte.

Vraag 32

De leden van de 50PLUS-fractie vragen of de regering het met hen eens is dat het ook nog maar de vraag is of de complexiteit die door werkgevers en de doelgroepen wordt ervaren met de Participatiewet, doeltreffend zal worden opgelost met dit wetsvoorstel. Immers, die complexiteit vloeit vooral voort uit de Participatiewet zelf en in het bijzonder uit de vele verschillende regelingen voor verschillende doelgroepen. Daar verandert dit wetsvoorstel in wezen weinig aan volgens deze leden.

Antwoord op vraag 32

Het wetsvoorstel doet voorstellen voor vereenvoudiging van de toepassing van instrumenten voor werkgevers en werkzoekenden, maakt werken aantrekkelijker voor mensen met beperkingen, zorgt ervoor dat werkgevers en werkzoekenden elkaar gemakkelijker kunnen vinden en draagt bij aan duurzaam werk. Dit wetsvoorstel omvat derhalve een pakket van maatregelen waarmee daadwerkelijk stappen worden gezet richting een inclusieve arbeidsmarkt.

Vraag 33

De leden van de SGP-fractie vragen hoe voorstellen als het aanvraagrecht zich verhouden tot de filosofie van de decentralisaties waarin niet langer het recht van de burger centraal staat, maar de plicht van de gemeente om zo nodig passende ondersteuning te leveren. Deze leden vragen of het consistent is en recht doet aan de taak van gemeenten indien na enkele jaren de wetgeving geleidelijk weer aangevuld wordt met allerlei rechten.

Antwoord op vraag 33

De regering is van mening dat de voorstellen uit dit wetsvoorstel consistent zijn en recht doen aan de belangrijke taak van colleges om mensen die dat nodig hebben passende ondersteuning te bieden. Terecht merken deze leden op dat de gemeente nu al de wettelijke plicht heeft mensen uit de Participatiewet ondersteuning te bieden naar werk. Daarnaast biedt de Participatiewet nu ook al de aanspraak op noodzakelijk geachte ondersteuning voor betrokkene. Dit is vastgelegd in artikel 10 van de Participatiewet. Dit wetsvoorstel bouwt daarop voort door te voorzien in *explicitering* van de mogelijkheid in de Participatiewet voor werkzoekenden of (aspirant) werknemers en (aspirant) werkgevers om bij de

gemeente een aanvraag in te dienen voor ondersteuning op maat. Aanleiding daarvoor is dat uit onderzoek van de Inspectie-SZW, maar ook de evaluatie van het SCP is gebleken dat er tussen colleges grote verschillen zijn in ondersteuning. Explicitering van de aanvraagmogelijkheid versterkt de eigen regie van mensen die vallen onder de reikwijdte van de Participatiewet en van werkgevers. In het wetsvoorstel wordt tevens expliciet gemaakt dat de gemeente zorgvuldig onderzoek instelt naar de behoefte aan ondersteuning.

2. Wijzigingen loonkostensubsidie (34 t/m 52)

Vraag 34

De leden van de VVD-fractie zijn voorts tevreden te lezen dat de inzet van het instrument loonkostensubsidie aan heldere, eenduidige regels moet gaan voldoen, waarbij voor werknemer en werkgever expliciet duidelijk is wanneer loonkostensubsidie ingezet kan worden. De leden van de VVD-fractie vragen hoe de explicitering van de mogelijkheid om loonkostensubsidie in te zetten zich verhoudt tot de vrijheid van gemeenten om de best passende ondersteuning te bieden en op welke wijze daarin meespeelt dat bij een verminderde loonwaarde altijd loonkostensubsidie noodzakelijk zal zijn en dat in die gevallen de invulling van het begrip maatwerk gaat om eventuele aanvullende ondersteuning naast de loonkostensubsidie.

Antwoord op vraag 34

Colleges hebben op grond van de Participatiewet de taak om mensen die tot de doelgroep van de Participatiewet behoren ondersteuning te bieden. Mensen uit die doelgroep hebben aanspraak op die ondersteuning. Het is van belang dat cliënten en werkgevers de ondersteuning krijgen die nodig is. Colleges onderzoeken welke ondersteuning mensen nodig hebben gericht op deelname aan het arbeidsproces. Het instrument loonkostensubsidie dat in voorliggend wetsvoorstel wordt vereenvoudigd betreft een wettelijk instrument en is bedoeld voor een in de wet nader gespecificeerde doelgroep. Het gaat om mensen die niet in staat zijn om met voltijdse arbeid het wettelijk minimumloon te verdienen. Colleges stellen vast of mensen tot deze doelgroep behoren en colleges zijn ook verantwoordelijk voor de loonwaardebepaling. Als iemand tot de doelgroep behoort en er is een werkgever die met betrokkene een arbeidsovereenkomst wil sluiten, dan zet de gemeente loonkostensubsidie in. In sommige gevallen (bijvoorbeeld voor leerlingen afkomstig uit het praktijk- of voortgezet speciaal onderwijs) kan loonkostensubsidie alsnog worden ingezet als de dienstbetrekking al is aangevangen. Loonkostensubsidie is -zoals de leden van de VVD-fractie aangeven- voor de mensen die tot de doelgroep behoren een belangrijk instrument om op de arbeidsmarkt te kunnen participeren. Uit de evaluatie van de Participatiewet komt ook naar voren dat compensatie in de loonkosten voor werkgevers een noodzakelijke voorwaarde is om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Loonkostensubsidie heeft vooral ook een positief effect op het behoud van werk, ofwel de duurzaamheid van de arbeidsrelatie. Loonkostensubsidie wordt gefinancierd uit de gebundelde uitkering inkomensvoorzieningen gemeenten (het Macrobudget bijstand). Naast het instrument loonkostensubsidie kunnen colleges zo nodig, passend bij de behoefte van de betrokken werknemer, andere vormen van ondersteuning aanbieden. Gemeenten hebben met de Integratie-uitkering Participatie middelen tot hun beschikking die zij kunnen inzetten om mensen voorzieningen aan te bieden indien zij dat nodig achten om mensen naar werk te begeleiden. Hierbij kunnen de colleges het noodzakelijke maatwerk toepassen.

Vraag 35

De leden van de VVD-fractie lezen verder dat wordt gekeken naar een financiering van de loonkostensubsidie die meer aansluit bij de daadwerkelijke realisatie van de inzet van het instrument en/of de begeleiding van mensen die werken met loonkostensubsidie. Deze leden zijn positief dat daarmee de baankansen voor mensen binnen de doelgroep met relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt toenemen, maar zijn wel benieuwd naar een nadere toelichting waarom er een stijging van de totale lasten rond de participatiewet wordt verwacht als meer mensen met loonkostensubsidie werken in vergelijking tot de uitkeringssituatie.

Antwoord op vraag 35

De regering is in haar antwoord op vraag 10 in hoofdstuk Algemeen van deze nota naar aanleiding van het verslag al ingegaan op de verkenning naar een alternatieve financieringswijze van het instrument loonkostensubsidie. Onderdeel van de verkenning is een analyse van het Centraal Plan Bureau (CPB³⁰). Het CPB verwacht naast positieve werkgelegenheidseffecten een lichte stijging van de uitgaven als de financiering van loonkostensubsidies gebaseerd zou worden op realisaties. De stijging van de uitgaven heeft er mee te maken dat loonkostensubsidie in bepaalde situaties (bijvoorbeeld als de werknemer een zeer lage loonwaarde heeft) duurder is dan de uitkering.

Vraag 36

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd of het onder andere door Asito tijdens het rondetafelgesprek over de eindevaluatie van de Participatiewet (gehouden op 20 februari 2020 in de Tweede Kamer) gemelde probleem van werknemers die zich uitschrijven uit de doelgroep of die weigeren de doelgroepverklaring te tekenen, verdwijnt met dit wetsvoorstel. Deze leden vinden het zeer onwenselijk dat werknemers die recht hebben op loonkostensubsidie en daardoor kunnen werken hier geen gebruik van maken. Dit benadeelt hun werkgever, een duurzame baankans en mogelijk de samenleving als geheel en doet geen recht aan de inspanning die door alle betrokkenen wordt geleverd voor een inclusieve arbeidsmarkt. Kan de regering hier een reactie op geven?

Antwoord op vraag 36

De regering is er voor de beantwoording van deze vraag vanuit gegaan dat deze leden de uitschrijving uit het doelgroeppregister banenafpraak bedoelen.

Vanaf 1 januari 2020 is via het Besluit SUWI van 11 december 2019³¹ de registratieduur in het doelgroeppregister banenafpraak verlengd tot -in principe- de AOW-gerechtigde leeftijd van de mensen in de doelgroep. De verlenging van de registratieduur maakte het ook wenselijk, ook op grond van de Algemene Verordening Gegevensbescherming, dat er een mogelijkheid tot uitschrijving zou komen. Daarom is deze mogelijkheid ook in het vorengenoemde Besluit opgenomen. De regering heeft naar een balans gestreefd tussen de verschillende belangen van werknemers, werkgevers en uitvoering. De verlengde registratieduur zorgt ervoor dat werkgevers aanspraak blijven houden op de instrumenten die samenhangen met het aan het werk houden van iemand uit het doelgroeppregister. Dit doet recht aan de inspanningen van werkgevers en werknemers om duurzaam aan het werk te blijven. Voor werknemers die vinden dat opname in het doelgroeppregister niet bijdraagt aan hun arbeidskansen of het stigmatiserend vinden om opgenomen te zijn in het doelgroeppregister, is er nu een mogelijkheid om zich uit te laten schrijven. Het criterium voor de uitschrijving is dat mensen niet langer voldoen aan de doelgroeppri-

³⁰ <https://www.cpb.nl/alternatieve-financiering-van-loonkostensubsidies>

³¹ Staatsblad 2019, nr. 488 Besluit tot wijziging van het Besluit SUWI in verband met een langere registratietermijn in de registratie van arbeidsbeprekten

teria voor de banenafpraak. UWV beoordeelt dit. Door aan de uitschrijving de voorwaarde te verbinden dat mensen uit de doelgroep niet langer voldoen aan de doelgroepcriteria, en dit door UWV te laten toetsen, zal dit op een zorgvuldige manier gebeuren. Een van de criteria om in het doelgroepregister te worden opgenomen, is een loonwaarde onder het wettelijk minimumloon (WML). Die loonwaarde onder WML is tevens bepalend voor de verstrekking van loonkostensubsidie aan een werkgever. Gemeenten geven de loonwaarde onder WML door aan UWV. Op basis daarvan neemt UWV iemand op in het doelgroepregister. Dit is de zogenoemde Praktijkroute. Als iemand die met loonkostensubsidie werkt, zich wil uit laten schrijven uit het doelgroepregister, neemt UWV contact op met de gemeente. Uitschrijving uit het doelgroepregister kan in deze situatie niet aan de orde zijn, omdat iemand nog steeds voldoet aan de doelgroepcriteria voor het doelgroepregister. Betrokkene heeft namelijk een loonwaarde lager dan WML.

De leden van de VVD-fractie noemen verder het probleem van het aanvragen van de doelgroepverklaring. Nu moet deze verklaring nog door de werknemer worden aangevraagd. Het kabinet is van plan om vanaf 2022 de aanvraagprocedure voor het loonkostenvoordeel banenafpraak (lkv) zo te veranderen dat de werkgever deze kan aanvragen. Het is verder de bedoeling om de aanvraagprocedure vanaf 2024 helemaal af te schaffen. Afschaffing is om administratieftechnische redenen niet eerder dan 2024 mogelijk.

Vraag 37

De leden van de CDA-fractie ondersteunen van harte de keus van de regering om de loonwaardebepaling te uniformeren, maar tegelijkertijd wel ruimte te laten voor meerdere methodieken. Ook de voorgestelde stroomlijning van de administratieve processen zien deze leden als een forse verbetering. De leden van de CDA-fractie vragen in dit verband om een reactie op het voorstel van Cedris om een extra vereenvoudigingsslag te maken door loonkostensubsidie niet te baseren op een absoluut percentage, maar uit te gaan van bandbreedtes door staffels aan te brengen. Verder vragen de leden van de CDA-fractie wat de regering vindt van het voorstel om mensen eerst maximaal zes maanden op basis van een forfaitaire loonwaarde van 50% in te zetten en dan te bezien welke loonwaarde verder moet worden toegepast.

Antwoord op vraag 37

Het voorstel voor uniformering van de loonwaardebepaling in het kader van het Breed Offensief vloeit voort uit signalen van werkgevers uit de praktijk. Werkgevers met werknemers uit verschillende arbeidsmarktregio's worden door grote verschillen in werkwijze tussen de huidige zes aanbieders van loonwaardemethodes belemmerd om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen of te houden. Het Arbeidsdeskundig Kenniscentrum (AKC) en Blik op Werk (BOW) hebben eind 2019 advies uitgebracht met voorstellen voor uniformering van de loonwaardebepaling. Het advies omvat kort samengevat een door een werkgroep van experts ontworpen uniforme loonwaardemethode waarin de uitvoerders van de loonwaardebepaling moeten worden opgeleid en andere kwaliteitseisen voor die professionals. De uitwerking hiervan in opleidingsmateriaal en lagere regelgeving vindt op dit moment plaats. De uniforme loonwaardemethode gaat landelijk gelden en de gemeenten zijn vrij om te kiezen voor een aanbieder. Alle betrokken partijen -zoals werkgevers, werknemers, cliënten, VNG, UWV- hebben vertrouwen in het nieuwe voorstel voor uniforme loonwaardebepaling. Het door de leden van de CDA-fractie aangehaalde voorstel van Cedris is van een andere orde. Het voorstel van Cedris brengt met zich mee dat mensen met een arbeidsbeperking afhankelijk van de hoogte van hun loonwaarde worden ingedeeld in staffels met een daaraan gekoppelde hoogte van loonkosten-

subsidie. Het voorstel betekent dat een extra stap aan het werkproces loonkostensubsidie wordt toegevoegd. De regering is verder van oordeel dat een dergelijk systeem geen recht doet aan de daadwerkelijk vastgestelde loonwaarde van een werknemer. Het bevat binnen een staffel minder stimulansen voor de werknemer om zich te ontwikkelen en omdat de werknemer wordt ingedeeld in een categorie werkt dit stigmatisering verder in de hand. Daar komt bij dat UWV voor de loonwaardebepaling in het kader van de Wajong uit oogpunt van harmonisatie aansluit bij de loonwaardebepaling in het kader van de Participatiewet. De Wajong kent het instrument loondispensatie. Het hanteren van staffels leidt tot forse afrondingen van vastgestelde loonwaardes naar boven of naar beneden. Bij loondispensatie is de loonwaarde bepalend voor het inkomen van mensen. Het is niet verantwoord het inkomen van mensen afhankelijk te laten zijn van dergelijke afrondingen omwille van de eenvoud. Alle bij het Breed Offensief betrokken partijen stemden in een bestuurlijk overleg met de Staatssecretaris van SZW op 29 januari jongstleden met deze lijn in. De regering vindt het belangrijk dat de voorstellen die zij doet kunnen rekenen op een groot draagvlak in de samenleving.

Het voorstel van Cedris om mensen eerst maximaal zes maanden op basis van een forfaitaire loonwaarde van 50 procent in te zetten en dan te bezien welke loonwaarde verder moet worden toegepast lijkt sterk op de in de Participatiewet reeds opgenomen mogelijkheid voor colleges om in overleg met de werkgever gedurende maximaal de eerste zes maanden van de dienstbetrekking forfaitaire loonkostensubsidie van 50 procent van het wettelijk minimumloon in te zetten. Enige verschil is dat in het voorstel van Cedris wordt gesproken van een forfaitaire loonwaarde van 50 procent van het wettelijk minimumloon en dat in de Participatiewet wordt gesproken van een forfaitaire loonkostensubsidie van 50 procent van het wettelijk minimumloon. Materieel komt dit op hetzelfde neer. Tijdens de periode van forfaitaire loonkostensubsidie dient een loonwaardebepaling plaats te vinden. Op deze manier kan een werknemer met een arbeidsbeperking snel in dienst worden genomen bij een werkgever en kan een loonwaardebepaling na enige tijd op basis van een goed praktijkbeeld plaatsvinden. De mogelijkheid van forfaitaire loonkostensubsidie op grond van de Participatiewet bestaat sinds 2016 naast de mogelijkheid van loonkostensubsidie op basis van loonwaardebepaling. De regering vindt het belangrijk dat beide mogelijkheden van toekenning van loonkostensubsidie naast elkaar blijven voortbestaan. Zo kan loonkostensubsidie op basis van de daadwerkelijke loonwaarde worden ingezet in die situaties waarin dat mogelijk is, en forfaitaire loonkostensubsidie in situaties waarin snelle plaatsing noodzakelijk is maar de loonwaarde nog niet meteen kan worden vastgesteld.

Vraag 38

De leden van de D66-fractie constateren verheugd dat de loonwaardebepaling in het voorliggende voorstel wordt geüniformeerd. Deze leden verwachten dat dit bij kan dragen aan het wegnemen van onzekerheid voor de doelgroep en dat processen gestroomlijnd worden. De leden van de D66-fractie vragen of de uniformering van de loonwaardebepaling niet leidt tot het hanteren van de meest rigide van de zes huidige varianten die voor de loonwaardebepaling worden gebruikt.

Antwoord op vraag 38

Een werkgroep van experts heeft onder aansturing van het AKC en BOW de uniformering van de loonwaardebepaling ter hand genomen. AKC en BOW hebben eind 2019 hierover advies uitgebracht. Uitgangspunt bij de uniformering van de methode was de in de ministeriële regeling Loonkostensubsidie opgenomen methode, die colleges op grond van het besluit Loonkostensubsidie op dit moment moeten toepassen als in de arbeidsmarktregio geen breed gedragen keuze is gemaakt voor een

andere methode. Voor de knelpunten die in de loop der jaren naar voren zijn gekomen zijn in de werkgroep oplossingen bedacht, waarmee de gehele werkgroep heeft ingestemd. Dit heeft geresulteerd in een sterk verbeterde, uniforme methode met meer handvatten en richtlijnen voor de uitvoerders van de loonwaardebepaling. Deze uitvoerders moeten worden opgeleid in de uniforme methode. Daarnaast worden zij getoetst op andere kwaliteitseisen. Aan de uitwerking van de nieuwe uniforme methode in opleidingsmateriaal en lagere regelgeving en aan de opzet van een structuur voor opleidingen en beheer wordt op dit moment gewerkt.

Vraag 39

De leden van de D66-fractie constateren dat een werkgroep van gemeenten, werkgevers en cliëntenvertegenwoordigers een preferent administratief proces loonkostensubsidie hebben ontworpen. De regering vindt het uit oogpunt van eenduidigheid en eenvoud voor werkgevers en werknemers van groot belang dat het preferente werkproces bij alle gemeenten wordt geïmplementeerd. In het voorliggende wetsvoorstel wordt geregeld dat gemeenten bij verordening regels stellen over het administratieve proces loonkostensubsidie. Aan VNG en Divosa is gevraagd een modelverordening te ontwerpen met het preferente proces, dat gemeenten behulpzaam kan zijn bij het ontwerpen van hun verordening, zo lezen deze leden. De leden vragen om aan te geven hoe de regering zicht houdt op het gebruik van het preferente werkproces loonkostensubsidie door gemeente en hoe de regering de effectiviteit van de modelverordening in de praktijk monitort. Verder vragen de leden hoe de Kamer hierover wordt geïnformeerd en of de regering heeft overwogen om het preferente werkproces in lagere regelgeving vast te leggen.

Antwoord op vraag 39

De Normaalste Zaak (DNZ), Divosa en VNG hebben in 2019 pilots uitgevoerd bij 10 deelnemers die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van 30 gemeenten waarin het preferente werkproces loonkostensubsidie is geïmplementeerd. De ervaringen in de pilot met het preferente werkproces waren goed en het preferente werkproces loonkostensubsidie wordt op dit moment verder geïmplementeerd. DNZ in samenwerking met Divosa en VNG stimuleren en begeleiden de implementatie van het preferente werkproces. De regering is hoopvol dat alle gemeenteraden het preferente werkproces binnen enige tijd zullen overnemen. De invoering van het preferente werkproces wordt gefaciliteerd vanuit de extra incidentele middelen die voor de jaren 2020 en 2021 voor het Breed Offensief zijn beschikbaar gesteld. In de regionale werkbedrijven wordt het gesprek gevoerd over het belang van implementatie van het preferente werkproces. DNZ praat het Ministerie van SZW regelmatig bij over het aantal gemeenten dat het preferente werkproces heeft geïmplementeerd. Bij uitblijven van voldoende voortgang maakt DNZ inzichtelijk wat de achterliggende redenen zijn en hoe die kunnen worden weggenomen. De Staatssecretaris van SZW zal de Kamer regelmatig schriftelijk over de voortgang informeren. Daarbij zullen ook de ervaringen van de werkgevers met het preferente werkproces worden betrokken. Vanuit haar systeemverantwoordelijkheid houdt de Staatssecretaris van SZW een vinger aan de pols hoe het stelsel van de Participatiewet functioneert en of de doelstellingen van de Participatiewet worden behaald. Daarin zal zij ook de uitvoering van het Breed Offensief meenemen. Op dit moment wordt nagedacht hoe de vervolgmonitoring van de Participatiewet het beste gestalte kan krijgen. Na de zomer zal de Kamer hierover worden geïnformeerd.

De Staatssecretaris van SZW heeft met alle bij het Breed Offensief betrokken partijen besproken op welke wijze het preferente werkproces

loonkostensubsidie het beste kan worden geborgd. Daarbij is ook de optie om het in lagere regelgeving op te nemen ter sprake gekomen. Partijen konden zich unaniem vinden in het aanbod van de VNG om het werkproces in een modelverordening op te nemen. Dit proces is nu gaande. De regering vindt het belangrijk dat hierover brede overeenstemming bestaat. Enkele elementen uit het werkproces, zoals de beslissen betaaltermijnen, worden in wet- en regelgeving geborgd. Ook hierover waren partijen het eens.

Vraag 40

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat nog nodig is om tot één loonwaardemethode te komen en hoe de regering zich daarvoor gaat inzetten. Daarnaast vragen de leden waarom niet gekozen is voor verdere vereenvoudiging van de loonwaardebepaling door te werken met staffels.

Antwoord op vraag 40

Het voorstel voor uniformering van de loonwaardebepaling in het kader van het Breed Offensief vloeit voort uit signalen van werkgevers uit de praktijk. Werkgevers met werknemers uit verschillende arbeidsmarktregio's worden door grote verschillen in werkwijze tussen de huidige zes aanbieders van loonwaardemethodes belemmerd om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen of te houden. Het Arbeidsdeskundig Kenniscentrum (AKC) en Blik op Werk (BOW) hebben eind 2019 advies uitgebracht met voorstellen voor uniformering van de loonwaardebepaling. Het advies omvat kort samengevat een door een werkgroep van experts ontworpen uniforme loonwaardemethode waarin de uitvoerders van de loonwaardebepaling moeten worden opgeleid en andere kwaliteitseisen voor die professionals. De uitwerking hiervan in opleidingsmateriaal en lagere regelgeving vindt op dit moment plaats. De uniforme loonwaardemethode gaat landelijk gelden en de gemeenten zijn vrij om te kiezen voor een aanbieder. Alle betrokken partijen -zoals werkgevers, werknemers, cliënten, VNG, UWV- hebben vertrouwen in het nieuwe voorstel voor uniforme loonwaardebepaling. Het door de leden van de CDA-fractie aangehaalde voorstel van Cedris is van een andere orde. Het voorstel van Cedris brengt met zich mee dat mensen met een arbeidsbeperking afhankelijk van de hoogte van hun loonwaarde worden ingedeeld in staffels met een daaraan gekoppelde hoogte van loonkostensubsidie. Het voorstel betekent dat een extra stap aan het werkproces loonkostensubsidie wordt toegevoegd. De regering is verder van oordeel dat een dergelijk systeem geen recht doet aan de daadwerkelijk vastgestelde loonwaarde van een werknemer. Het bevat binnen een staffel minder stimulansen voor de werknemer om zich te ontwikkelen en omdat de werknemer wordt ingedeeld in een categorie werkt dit stigmatisering verder in de hand. Daar komt bij dat UWV voor de loonwaardebepaling in het kader van de Wajong uit oogpunt van harmonisatie aansluit bij de loonwaardebepaling in het kader van de Participatiewet. De Wajong kent het instrument loondispensatie. Het hanteren van staffels leidt tot forse afrondingen van vastgestelde loonwaardes naar boven of naar beneden. Bij loondispensatie is de loonwaarde bepalend voor het inkomen van mensen. Het is niet verantwoord het inkomen van mensen afhankelijk te laten zijn van dergelijke afrondingen omwille van de eenvoud. Alle bij het Breed Offensief betrokken partijen stemden in een bestuurlijk overleg met de Staatssecretaris van SZW op 29 januari jongstleden met deze lijn in. De regering vindt het belangrijk dat de voorstellen die zij doet kunnen rekenen op een groot draagvlak in de samenleving.

Vraag 41

De leden van de GroenLinks-fractie zijn voorts positief over het voornemen om naar de financieringssystematiek van de loonkostensubsidies te kijken. Deze leden vragen of daarbij ook wordt overwogen om

het budget voor begeleiding hieraan te koppelen. Voor elke plaatsing met loonkostensubsidie is immers ook begeleiding nodig. Deze leden vragen ook of daarbij rekening gehouden wordt met mensen die net te veel verdien capaciteit hebben om in aanmerking te komen voor nieuw beschut maar te weinig verdien capaciteit hebben voor een betaalbaar bedrag aan loonkostensubsidie. Deze mensen dreigen nu tussen wal en schip te vallen, vrezende deze leden.

Antwoord op vraag 41

De verkenning naar een alternatieve financiering van loonkostensubsidies op basis van realisaties betreft de middelen voor loonkostensubsidies welke onderdeel zijn van de gebundelde uitkering inkomensvoorzieningen gemeenten (het Macrobudget bijstand). De regering overweegt niet om ook de middelen voor arbeidsondersteuning historisch te financieren. Voor de ondersteuningsmiddelen lopen andere trajecten zoals in het vervolg van dit antwoord zal worden toegelicht.

Allereerst is van belang op te merken dat het budget voor arbeidsondersteuning, zoals begeleiding, van mensen met een arbeidsbeperking (de nieuwe doelgroep van de Participatiewet) onderdeel uitmaakt van het gemeentefonds en dat er een onderscheid bestaat tussen die middelen voor de doelgroep beschut werk en de mensen die voorheen beroep zouden doen op de Wajong.

De ondersteuningsmiddelen voor de nieuwe doelgroep (excl. beschut werk) maken met ingang van 2022 onderdeel uit van de algemene uitkering van het gemeentefonds. Dit valt samen met de voorgenomen invoering van een nieuwe verdeling van het gemeentefonds. Ter voorbereiding hierop wordt een herijkingsonderzoek uitgevoerd waarin de verdeling van de ondersteuningsmiddelen meeloopt. De herijking heeft tot doel om tot een beter passende verdeling van de middelen in het gemeentefonds te komen. In het onderzoek zijn tot nu toe verschillende opties voor de verdeling overwogen. Specifiek voor de verdeling van deze middelen is door de onderzoekers naar de maatstaf doelgroepregister – gemeentelijke doelgroep gekeken. Een koppeling op basis van realisaties van het aantal loonkostensubsidies ligt niet in de rede omdat het aantal gerealiseerde loonkostensubsidies de totale doelgroep niet dekt. De inzet van re-integratie instrumenten zoals bijvoorbeeld begeleiding is namelijk niet noodzakelijkerwijs gekoppeld aan het ontvangen van loonkostensubsidie. Zo zijn er mensen met een beperking die zonder loonkostensubsidie aan de slag gaan. Hieronder vallen ook de mensen die te weinig verdien capaciteit hebben om voor een betaalbaar bedrag aan loonkostensubsidie in aanmerking te komen, dit ook in reactie op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie. Ook deze mensen hebben vaak aanvullende begeleiding en/of aanpassingen van de werkplek nodig. Daarnaast zijn er mensen die nog geen werk hebben, maar ook vaak ondersteuning nodig hebben. De maatstaf doelgroepregister – gemeentelijke doelgroep dekt al deze groepen en zou daarmee een goede indicator vormen voor de verdeling van de ondersteuningsmiddelen (excl. beschut). Besluitvorming over de nieuwe verdeling van het gemeentefonds moet echter nog plaatsvinden. Uw Kamer ontvangt voor het einde van het jaar een definitief voorstel van de fondsbeheerders.

Vraag 42

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het klopt dat gemeenten tot nu toe minder loonkostensubsidie inzetten dan verwacht en wat de oorzaken daarvan zijn. Verder vragen de leden of het klopt dat er bij gemeenten onduidelijkheid is of structurele loonkostensubsidie vergoed wordt en hoe de regering daar duidelijkheid over gaat geven.

Antwoord op vraag 42

Sinds de start, in 2015, van het instrument loonkostensubsidie groeit jaarlijks het aantal personen voor wie het ingezet wordt. Onderstaande tabel geeft voor de navolgende jaren de jaargemiddelden van het aantal personen met een loonkostensubsidie. Forfaitaire loonkostensubsidies, die sinds juli 2016 door colleges verstrekt kunnen worden, zijn hierin meegenomen. De prognose is dat het aantal mensen dat met loonkostensubsidie aan het werk is jaarlijks stijgt. De regering verwacht dat in de structurele situatie (omstreeks 2050) 130.000 mensen met loonkostensubsidie aan het werk zullen zijn.

Jaar	Gemiddeld aantallen personen met LKS
2015	529
2016	2.500
2017	7.372
2018	13.902
2019	19.640

Bij de invoering van de Participatiewet is het wettelijke instrument loonkostensubsidie voor mensen met een arbeidsbeperking geïntroduceerd. Dit instrument kan tijdelijk, maar zo nodig ook voor langere tijd of structureel worden ingezet. Met loonkostensubsidie compenseert de overheid werkgevers voor de verminderde productiviteit van de werknemer. Dit is een noodzakelijke randvoorwaarde voor werkgevers om mensen met een verminderde productiviteit te laten participeren op de arbeidsmarkt. Er blijken evenwel grote verschillen te bestaan tussen colleges waar het gaat om de inzet van het op grond van de Participatiewet beschikbare instrumentarium.

Uit eerdere onderzoeken van de Inspectie SZW die de Staatssecretaris van SZW met de Kamer heeft gedeeld³² kwam naar voren dat colleges veelal terughoudend zijn met de inzet van het wettelijk instrument loonkostensubsidie uit financiële overwegingen. De evaluatie van de Participatiewet bevestigt dit beeld. De terughoudendheid van colleges bleek in sterkere mate te spelen voor gemeenten met financiële tekorten. De Inspectie constateerde dat veel gemeenten zich vooral bezighielden met het op orde krijgen van de financiën op korte termijn. Om de financiën op korte termijn op orde te krijgen hanteerde een deel van de colleges begrenzings bij de inzet van de loonkostensubsidie. Daarbij ging het bijvoorbeeld om een begrenzing in het aantal uren loonkostensubsidie of een minimumgrens voor de loonwaarde van een werknemer. De rechtbank Midden Nederland heeft op 25 april 2018 geoordeeld dat het aanbrengen van dergelijke begrenzings niet is toegestaan.³³ In Gemeentenieuws 2018-03 van 12 juli 2018 heeft de Staatssecretaris van SZW de gemeenten hierover geïnformeerd. Om ieder misverstand over eventuele beleidsruimte op het gebied van de inzet van loonkostensubsidie op grond van artikel 10d van de Participatiewet weg te nemen stelt de regering in voorliggend wetsvoorstel voor om de verordeningsbepaling te schrappen die gemeenteraden voorschrijft om regels te stellen voor de wijze van vaststelling van de doelgroep loonkostensubsidie.

Het wettelijk instrument loonkostensubsidie wordt -anders dan bijvoorbeeld een instrument als begeleiding- gefinancierd vanuit de gebundelde uitkering inkomensvoorzieningen gemeenten (het Macrobudget bijstand). De regering heeft tegen de achtergrond van de resultaten van genoemd

³² Inspectie SZW, «Als je ze loslaat ben je ze kwijt», Kamerstukken II 2016/2017, 34 352, nr. 50, en «Aan het werk, voor hoe lang?», Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 135.

³³ ECLI:NL:RBMNE:2018:2708.

Inspectieonderzoek een verkenning naar een alternatieve financieringswijze van loonkostensubsidies aangekondigd, waarbij gemeenten op basis van historische uitgaven budget ontvangen. De verkenning loopt nog. De regering zal de Kamer zo spoedig mogelijk na afronding van de verkenning en besluitvorming hierover informeren.

Onderdeel van de verkenning is het onderzoek dat het Centraal Plan Bureau (CPB) heeft uitgevoerd naar een alternatieve financieringswijze van loonkostensubsidie.³⁴ Het CPB verwacht positieve werkgelegenheidseffecten en een lichte stijging van de uitgaven als de financiering van loonkostensubsidie gebaseerd zou worden op realisaties. De VNG heeft zich positief uitgelaten over een op die wijze vormgegeven financiering van loonkostensubsidie.

De leden van de ChristenUnie-fractie zijn positief over de uniformering van de loonwaardebepaling die met dit wetsvoorstel wordt geïntroduceerd. Dit draagt er volgens deze leden aan bij dat werkgevers en werknemers weten waar ze aan toe zijn en dat er geen regionale verschillen bestaan die voor complexiteit en bureaucratie zorgen.

Vraag 44

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om een reactie op een verdergaand voorstel voor vereenvoudiging van de loonwaardebepaling door staffels aan te brengen en mensen eerst op basis van een forfaitaire loonwaarde van 50% in te zetten tijdens welke periode de loonwaarde wordt bepaald.

Antwoord 44

Het aanbrengen van staffels met loonwaardes brengt met zich mee dat mensen met een arbeidsbeperking afhankelijk van de hoogte van hun loonwaarde worden ingedeeld in staffels met een daaraan gekoppelde hoogte van loonkostensubsidie.

Het voorstel betekent naar het oordeel van de regering geen vereenvoudiging van de loonwaardebepaling op zich, maar dat een extra stap aan het werkproces loonkostensubsidie wordt toegevoegd. De regering is verder van oordeel dat een dergelijk systeem geen recht doet aan de daadwerkelijk vastgestelde loonwaarde van een werknemer. Het bevat binnen een staffel minder stimulansen voor de werknemer om zich te ontwikkelen en omdat de werknemer wordt ingedeeld in een categorie werkt dit stigmatisering verder in de hand. Daar komt bij dat UWV voor de loonwaardebepaling in het kader van de Wajong uit oogpunt van harmonisatie aansluit bij de loonwaardebepaling in het kader van de Participatiewet. De Wajong kent het instrument loondispensatie. Het hanteren van staffels leidt tot forse afrondingen van vastgestelde loonwaardes naar boven of naar beneden. Bij loondispensatie is de loonwaarde bepalend voor het inkomen van mensen. Het is niet verantwoord het inkomen van mensen afhankelijk te laten zijn van dergelijke afrondingen omwille van de eenvoud. Alle bij het Breed Offensief betrokken partijen stemden in een bestuurlijk overleg met de Staatssecretaris van SZW op 29 januari jongstleden met deze lijn in. De regering vindt het belangrijk dat de voorstellen die zij doet kunnen rekenen op een groot draagvlak in de samenleving.

Het eerst inzetten van mensen gedurende maximaal zes maanden op basis van een forfaitaire loonwaarde van 50 procent waarna wordt bezien welke loonwaarde verder moet worden toegepast lijkt sterk op de in de Participatiewet reeds opgenomen mogelijkheid voor colleges om in overleg met de werkgever gedurende maximaal de eerste zes maanden van de dienstbetrekking forfaitaire loonkostensubsidie van 50 procent van het wettelijk minimumloon in te zetten. Enige verschil is dat in dit voorstel

³⁴ CPB, 2019: Alternatieve financiering van loonkostensubsidies.

wordt gesproken van een forfaitaire loonwaarde van 50 procent van het wettelijk minimumloon en dat in de Participatiewet wordt gesproken van een forfaitaire loonkostensubsidie van 50 procent van het wettelijk minimumloon. Materieel komt dit op hetzelfde neer. Tijdens de periode van forfaitaire loonkostensubsidie dient een loonwaardebepaling plaats te vinden. Op deze manier kan een werknemer met een arbeidsbeperking snel in dienst worden genomen bij een werkgever en kan een loonwaardebepaling na enige tijd op basis van een goed praktijkbeeld plaatsvinden. De mogelijkheid van forfaitaire loonkostensubsidie op grond van de Participatiewet bestaat sinds 2016 naast de mogelijkheid van loonkostensubsidie op basis van loonwaardebepaling. De regering vindt het belangrijk dat beide mogelijkheden van toekenning van loonkostensubsidie naast elkaar blijven voortbestaan. Zo kan loonkostensubsidie op basis van de daadwerkelijke loonwaarde worden ingezet in die situaties waarin dat mogelijk is, en forfaitaire loonkostensubsidie in situaties waarin snelle plaatsing noodzakelijk is maar de loonwaarde nog niet meteen kan worden vastgesteld.

Vraag 45

De leden van de 50PLUS-fractie vragen of de regering kan garanderen dat uitbreiding van de doelgroep loonkostensubsidie niet ten koste zal gaan van de oorspronkelijke doelgroep van loonkostensubsidie.

Antwoord op vraag 45

De regering gaat ervan uit dat de leden van de 50PLUS-fractie doelen op de uitbreiding van de mogelijkheid om loonkostensubsidie in te zetten terwijl iemand al werkt. De doelgroep loonkostensubsidie staat in de Participatiewet gedefinieerd. Het gaat om mensen met arbeidsvermogen voor wie het college de taak heeft om hen te ondersteunen, die niet in staat zijn om met voltijdse arbeid het wettelijk minimumloon te verdienen. Verder gaat het om mensen die al werken en in de zes maanden voorafgaande aan de dienstbetrekking het praktijkonderwijs, voortgezet speciaal onderwijs of de mbo-entreeopleiding hebben verlaten en van wie pas tijdens de dienstbetrekking een verminderde arbeidsprestatie wordt geconstateerd. De regering stelt voor om ook voor andere mensen die door het college aan werk zijn geholpen de mogelijkheid te introduceren om alsnog loonkostensubsidie aan te vragen als binnen zes maanden na de start van de dienstbetrekking een verminderde arbeidsprestatie wordt geconstateerd. De regering denkt niet dat deze maatregel ten koste zal gaan van de oorspronkelijke doelgroep. Aan de inzet van loonkostensubsidie gaat immers een loonwaardebepaling op de werkplek vooraf, waarmee de arbeidsprestatie door het college wordt vastgesteld. Als de betrokken werknemer een loonwaarde blijkt te hebben die lager is dan het wettelijk minimumloon kan de loonkostensubsidie worden toegekend. De beperkte loonwaarde is een belangrijk kenmerk van mensen die tot de doelgroep loonkostensubsidie kunnen worden gerekend. De regering beoogt met de uitbreiding van de inzet van loonkostensubsidie tijdens werk te voorkomen dat de werknemer zijn baan verliest met als risico een terugval in de bijstand. Betrokkene zou bij een terugval in de bijstand volgens de letter van de wet wel tot de oorspronkelijke doelgroep loonkostensubsidie worden gerekend. Het college zou een nieuwe werkgever voor hem moeten zoeken, waar betrokkene dan met loonkostensubsidie zou kunnen gaan werken. Dat zorgt voor een hoop extra werk en frustratie bij betrokkenen. Een dergelijke bureaucratische werkwijze zou weliswaar in lijn zijn met de oorspronkelijke wetgeving, maar schaadt naar het oordeel van de regering het belang van de werknemer. Om die reden doet de regering het betreffende voorstel tot uitbreiding van de mogelijkheid om loonkostensubsidie alsnog in te kunnen zetten in de eerste zes maanden dat iemand al werkt.

Vraag 46

De leden van de 50PLUS-fractie vragen de regering voorts in hoeverre de zorg van de VNG kan worden weggenomen dat het aanvraagrecht en gedetailleerde regelgeving rond de loonkostensubsidie maatwerk juist belemmert, te stringent en sturend is en onvoldoende recht doet aan de bestaande bestuurlijke verhoudingen tussen rijk en gemeenten.

Antwoord op vraag 46

Colleges hebben op grond van de Participatiewet de taak om mensen die tot de doelgroep van de Participatiewet behoren ondersteuning te bieden. Mensen uit die doelgroep hebben aanspraak op die ondersteuning. Het is van belang dat cliënten en werkgevers de ondersteuning krijgen die nodig is. Colleges onderzoeken welke ondersteuning mensen nodig hebben gericht op deelname aan het arbeidsproces. Gemeenten hebben met de Integratie-uitkering Participatie middelen tot hun beschikking die zij kunnen inzetten om mensen voorzieningen aan te bieden indien zij dat nodig achten om mensen naar werk te begeleiden. Hierbij kunnen de colleges het noodzakelijke maatwerk toepassen. Het instrument loonkostensubsidie dat in voorliggend wetsvoorstel wordt vereenvoudigd betreft een wettelijk instrument en is bedoeld voor een in de wet nader gespecificeerde doelgroep. Het gaat om mensen die niet in staat zijn om met voltijdse arbeid het wettelijk minimumloon te verdienen. Colleges stellen vast of mensen tot deze doelgroep behoren en colleges zijn ook verantwoordelijk voor de loonwaardebepaling. Als iemand tot de doelgroep behoort en er is een werkgever die met betrokkene een arbeidsovereenkomst wil sluiten, dan zet de gemeente loonkostensubsidie in. In sommige gevallen (bijvoorbeeld voor leerlingen afkomstig uit het praktijk- of speciaal onderwijs) kan loonkostensubsidie alsnog worden ingezet als de dienstbetrekking al is aangevangen. Loonkostensubsidie is voor de mensen die tot de doelgroep behoren een belangrijk instrument om op de arbeidsmarkt te kunnen participeren. Uit de evaluatie van de Participatiewet komt ook naar voren dat compensatie in de loonkosten voor werkgevers een noodzakelijke voorwaarde is om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Loonkostensubsidie heeft vooral ook een positief effect op het behoud van werk, ofwel de duurzaamheid van de arbeidsrelatie. Onder andere in het antwoord op vraag 42 van de leden van de GroenLinks-fractie heeft de regering aangegeven dat er verschillen zijn tussen colleges als het gaat om de inzet van het instrument loonkostensubsidie en dat vooral financiële overwegingen hierbij een rol spelen. De maatregelen in voorliggend wetsvoorstel beogen hier verbeteringen in aan te brengen. Naast het instrument loonkostensubsidie kunnen colleges zo nodig, passend bij de behoefte van de betrokken werknemer, andere vormen van ondersteuning aanbieden. Maatwerk is hierbij van belang.

Vraag 47

De leden van de 50PLUS-fractie vragen naar een aanvullende toelichting op de facultatieve bevoegdheid om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen met betrekking tot ondersteuning en voorzieningen.

Antwoord op vraag 47

Het is juist dat het wetsvoorstel de mogelijkheid opent om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur over bepaalde onderwerpen regels te kunnen stellen. Het betreft met name regels voor loonkostensubsidie (in het bijzonder omtrent de uniforme loonwaardebepaling), de omvang en intensiteit van persoonlijke ondersteuning, de kwaliteit van de jobcoach, de integraliteit van de persoonlijke ondersteuning en het aanbod van andere werkvoorzieningen dat beschikbaar is.

Het betreft nadrukkelijk een bevoegdheid voor de Staatssecretaris van SZW om regels te stellen, dus een zogenoemde «kanbepaling». Regels voor loonkostensubsidie en uniforme loonwaardebepaling worden op dit moment uitgewerkt en worden zo spoedig mogelijk voor uitvoeringstoets aan de betrokken partijen voorgelegd. Ook worden de regels op internet geplaatst voor consultatie. De andere hierboven genoemde onderwerpen zijn in het wetsvoorstel ook opgenomen bij de uitbreiding van de verordeningplicht voor gemeenteraden. Deze onderwerpen zijn in het wetsvoorstel opgenomen omdat meer transparantie en harmonisatie over het aanbod van ondersteunende instrumenten voor werkgevers en werkzoekenden van belang zijn.

De regering heeft thans geen voornemens om van die mogelijkheid ten aanzien van die onderwerpen gebruik te maken. Voorop staat dat VNG en Divosa zich bereid verklaard hebben om hierover een modelverordening op te stellen. Doel is om het aanbod van ondersteunende instrumenten meer te harmoniseren en transparant te maken voor werkgevers en werkzoekenden. Aan deze modelverordening wordt thans gewerkt. Als dit onvoldoende effect sorteert is er op grond van dit wetsvoorstel de mogelijkheid om van de kanbepaling gebruik te maken bij lagere regelgeving regels te stellen.

Vraag 48

De leden van de 50PLUS-fractie vragen hoe stroomlijning van administratieve processen daadwerkelijk kan worden bereikt via een niet verplichtende modelverordening en of hun indruk juist is dat daar met een modelverordening nog geen zekerheid over ontstaat.

Antwoord op vraag 48

De Staatssecretaris van SZW heeft met alle bij het Breed Offensief betrokken partijen besproken op welke wijze het preferente werkproces loonkostensubsidie dat eerder in deze nota naar aanleiding van het verslag is genoemd, het beste kan worden geborgd. De VNG bood daarbij aan om het werkproces in een modelverordening op te nemen. Partijen konden zich unaniem vinden in het aanbod van de VNG en Divosa. De regering vindt het belangrijk dat hierover brede overeenstemming bestaat en hebben er ook vertrouwen in dat gemeenteraden het preferente werkproces implementeren.

De status van een modelverordening is die van advies of handreiking aan gemeenteraden. Veel gemeenteraden nemen de modelverordening in de praktijk over. De VNG streeft ernaar dat de modelverordening in een substantieel aantal gemeenten bruikbaar en toepasbaar is. De VNG streeft er voorts naar rekening te houden met lokale verschillen, zodat de gemeentelijke regels kunnen aansluiten op de lokale situatie. Dit kan onder andere tot uitdrukking komen door in de modelverordening (ook) alternatieve bepalingen te formuleren.

Gemeenteraden zijn niet verplicht een modelverordening te volgen. Een gemeenteraad zal dan wel zelf een verordening moeten opstellen. Het (grotendeels) overnemen van een modelverordening is daarom efficiënter en praktischer, mits de gemeenteraad zich in de inhoud kan vinden. Enkele elementen uit het werkproces, zoals de beslis- en betaaltermijnen, worden in wet- en regelgeving geborgd. Ook hierover waren partijen het eens.

Vraag 49

De leden van de 50PLUS-fractie vragen waarom gekozen wordt voor de lange beslistermijn van acht weken bij de aanvraag voor loonkostensubsidie.

Antwoord op vraag 49

Anders dan de leden van de 50PLUS-fractie veronderstellen stelt de regering in onderdeel F, vierde lid, van het wetsvoorstel een beslistermijn van vijf weken na de vaststelling van de loonwaarde dan wel bij de inzet van forfaitaire loonkostensubsidie voor. De regering gaat ervan uit dat een termijn van vijf weken na de loonwaardebepaling voldoende is om de formele beschikking te nemen. De regering gaat er ook van uit dat een besluit over de inzet van forfaitaire loonkostensubsidie binnen die termijn genomen kan worden.

Vraag 50

De leden van de 50PLUS-fractie vragen met betrekking tot de forfaitaire loonkostensubsidie waarom niet voor alle werkzoekenden met forfaitaire loonkostensubsidie de no-risk regeling geldt en de werkgever aanspraak kan maken op de premiekorting.

Antwoord op vraag 50

De forfaitaire loonkostensubsidie is in juli 2016 ingevoerd. Doel hiervan was om mensen met een arbeidsbeperking snel, zonder loonwaardebepaling op de werkplek, met loonkostensubsidie op een baan te kunnen plaatsen. Er was toen nog geen sprake van de Praktijkroute, waarmee mensen op basis van een loonwaardebepaling op de werkplek opgenomen kunnen worden in het doelgroepregister voor de banenafspraken. De Praktijkroute is per 1 januari 2017 ingevoerd. Doordat bij de inzet van forfaitaire loonkostensubsidie geen loonwaardebepaling plaatsvindt kan een werknemer bij aanvang van de dienstbetrekking niet via de Praktijkroute instromen in het doelgroepregister voor de banenafspraken. Mensen die bij aanvang van de dienstbetrekking niet al op andere gronden (bijvoorbeeld schoolverlaters afkomstig van het voortgezet speciaal onderwijs of praktijkonderwijs of mensen die door UWV zijn beoordeeld) in het doelgroepregister waren opgenomen, behoren tijdens de fase van forfaitaire loonkostensubsidie dus niet tot de doelgroep voor de banenafspraken, waardoor hun werkgevers niet in aanmerking komen voor de voordelen die gekoppeld zijn aan registratie in het doelgroepregister, namelijk de no-riskpolis en het loonkostenvoordeel (LKV, voorheen premiekorting). Pas wanneer de loonwaarde wordt vastgesteld (dus binnen zes maanden na aanvang van de dienstbetrekking) en die lager dan WML blijkt te zijn, dan kan de gemeente iemand aanmelden bij UWV voor opname via de Praktijkroute in het doelgroepregister.

Antwoord op vraag 51

Op de vraag van de leden van de fractie van 50PLUS wat de regering vindt van het idee om de no-riskpolis ook uit te breiden tot iedereen die al langer dan twee jaar in de bijstand zit (**vraag 51**) wordt ingegaan in hoofdstuk 5 van deze nota naar aanleiding van het verslag.

Vraag 52

De leden van de 50PLUS-fractie vinden het een goede zaak dat een verkenning is uitgevoerd naar de financieringssystematiek loonkostensubsidie. Gebleken is uit onderzoek van het Centraal Planbureau (CPB) dat een positief werkgelegenheidseffect mogelijk is, als de financiering voor loonkostensubsidie gebaseerd wordt op realisaties. De VNG staat daar in beginsel positief tegenover. Deze leden vinden het belangrijk dat er snel, en liefst vóór de inwerkingtreding van de wet, overeenstemming komt over de financieringssystematiek en de hoogte van financiering. Is de regering dit eens met deze leden, en gaat de regering daarop aansturen?

Antwoord op vraag 52

Loonkostensubsidie wordt gefinancierd uit de gebundelde uitkering inkomensvoorzieningen gemeenten (het Macrobudget bijstand). De

verkenning naar een alternatieve financiering van loonkostensubsidie loopt nog. De regering zal uw Kamer zo spoedig mogelijk na afronding van de verkenning en besluitvorming hierover informeren. Onderdeel van de verkenning is het onderzoek dat het Centraal Plan Bureau heeft uitgevoerd naar een alternatieve financieringswijze van loonkostensubsidie.³⁵ De verkenning zal ingaan op de wenselijkheid van een alternatieve financiering ervan, de eventuele technische haalbaarheid en de mogelijke financiële consequenties voor het Rijk en gemeenten. Aanleiding voor deze verkenning zijn de knelpunten die een deel van de gemeenten ervaren in de huidige financieringswijze van loonkostensubsidie. Bij invoering van de Participatiewet werd verondersteld dat gemeenten met de inzet op loonkostensubsidie konden besparen op de bijstandsuitgaven. Dit is ook het geval voor een deel van de mensen met een uitkering. Uit onderzoek van de Inspectie SZW blijkt dat dit echter niet op gaat voor mensen zonder uitkering en mensen met een lage loonwaarde.³⁶ Een deel van de gemeenten blijkt om financiële redenen terughoudend te zijn met de inzet van loonkostensubsidie voor deze groepen. Inzet van loonkostensubsidie voor niet-uitkeringsgerechtigden kost geld, maar leidt niet tot een besparing op de bijstandsuitgaven. Voor mensen met een lage loonwaarde wordt bij inzet van loonkostensubsidie weliswaar bespaard op de uitkering, maar weegt de besparing niet op tegen de kosten van de inzet van loonkostensubsidie. Als een persoon met loonkostensubsidie aan een baan geholpen wordt, is dit om financiële redenen vaak op banen van maximaal 28 uur. Deze afwegingen staan haaks op de centrale doelstelling: mensen zoveel mogelijk laten participeren. Zoals in antwoord op vraag 42 van deze nota naar aanleiding van het verslag wordt aangegeven hebben colleges geen beleidsruimte om begrenzingen toe te passen (bijvoorbeeld omtrent de loonwaarde) bij de inzet van loonkostensubsidie. De verkenning heeft als doel te bezien of er een vorm van financiering is die meer recht doet aan het doel van het instrument loonkostensubsidie, namelijk het bevorderen dat meer mensen met een arbeidsbeperking duurzaam participeren. Na afronding van de verkenning en besluitvorming hierover zal de Staatssecretaris van SZW uw Kamer zo spoedig mogelijk informeren. Indien er besloten wordt tot een alternatieve financieringswijze, zal de Staatssecretaris uw Kamer ook informeren over het aantal mensen dat naar verwachting extra aan het werk komt.

3. Aanvraagmogelijkheid ondersteuning op maat en harmonisering van ondersteunende instrumenten (53 t/m 84)

Vraag 53

De leden van de VVD-fractie zijn positief over de explicitering van ondersteuningsmogelijkheden in de wet waarbij de ruimte voor gemeenten overeind blijft om maatwerk te leveren en zo te kunnen zorgen dat de mensen waar het om gaat aan het werk kunnen worden geholpen. Wel vragen deze leden op welke wijze duidelijk wordt gemaakt aan mensen met het recht op ondersteuning welk recht ze hebben en hoe ze daar aanspraak op kunnen maken. Ook zijn deze leden benieuwd of de cliënt, of de gemeente uiteindelijk besluit welke ondersteuning het best passend is en of er (bij een door de cliënt als negatief ervaren beslissing op bezwaar) de mogelijkheid is om het besluit inhoudelijk te laten toetsen.

Antwoord op vraag 53

Het college beoordeelt uiteindelijk of de gevraagde ondersteuning nodig is en waaruit deze bestaat. Dit is maatwerk en kan verschillen naargelang de ondersteuningsbehoefte in het individuele geval. Het wetsvoorstel

³⁵ CPB, 2019: Alternatieve financiering van loonkostensubsidies

³⁶ Inspectie SZW, 2019: Aan het werk, voor hoe lang?

expliciteert dat het college zorgvuldig onderzoekt gezien de mogelijkheden en beperkingen van betrokkene of een voorziening voor de deelname aan het arbeidsproces nodig is, in welke mate en voor welke duur. Het besluit over de vraag of een voorziening nodig is, is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Het ligt voor de hand dat het college hiertoe overlegt met de werkzoekende of werknemer en de (aspirant) werkgever en rekening houdt met hun wensen. Het college maakt aan de cliënt of een potentiële werkgever bekend welke passende ondersteuning wordt geboden. Hiertegen staan de gebruikelijke rechtswaarborgen van bezwaar en beroep open.

Vraag 54

In het kader van de genoemde harmonisatie van een adequaat ondersteuningsaanbod vanuit gemeenten stelt de regering dat gemeenten een verordeningplicht hebben en dat de regering bestuurlijke afspraken gaat maken met gemeenten over het toepassen en opnemen van een modelverordening, zo lezen deze leden. Kan de regering aangeven welke bestuurlijke afspraken hierover met gemeenten zijn gemaakt en wat de laatste stand van zaken is van deze bestuurlijke afspraken?

Antwoord op vraag 54

De regering vindt het van belang dat meer transparantie en harmonisatie ontstaat over het aanbod van ondersteunende instrumenten voor werkgevers, werkzoekenden en werknemers. Daarom stelt de regering in dit wetsvoorstel voor de verordeningplicht voor gemeenteraden op dit punt uit te breiden. VNG en Divosa hebben zich bereid verklaard om hierover een modelverordening op te stellen. Er zijn bestuurlijke afspraken gemaakt dat VNG en Divosa de modelverordening uitwerken. Aan deze modelverordening wordt thans gewerkt. Streven van de VNG is de modelverordening na een zorgvuldig proces vast te stellen en na aanvaarding van het wetsvoorstel te publiceren, volgens stand VNG-beleid enkele maanden voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Zoals in het antwoord op vraag 48 aangegeven zijn gemeenteraden niet verplicht een modelverordening te volgen. Een gemeenteraad zal dan wel zelf een verordening moeten opstellen. De Staatssecretaris van SZW is voornemens over het toepassen van de modelverordening met de VNG bestuurlijke afspraken te maken zodra de modelverordening gereed is.

Vraag 55

De leden van de VVD-Fractie vragen of de regering bereid is om in navolging op de motie Nijkerken-de Haan³⁷ ook bij de maatregelen in het kader van het breed offensief samen met gemeenten invulling te geven aan een heldere en goede voorlichting richting de doelgroep, met name over de mogelijkheden voor mensen over ondersteuning op maat.

Antwoord op vraag 55

De regering is daar graag toe bereid. De regering zal hierover in overleg gaan met VNG. Hierbij wil de regering de taken en verantwoordelijkheden van Rijk en gemeenten in het oog houden.

Vraag 56

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan toelichten waarom ervoor wordt gekozen om gemeenten op te dragen gedetailleerd in de verordening vast te leggen voor welke periode en tot welk bedrag de persoonlijke ondersteuning wordt geboden. Deze leden vragen of de regering het met deze leden eens is dat deze gedetailleerde wijze van vastleggen het bieden van maatwerk, zoals juist ook toegelicht in de

³⁷ Kamerstuk 35 213, nr. 20.

memorie van toelichting waar onder andere staat «wat in een individueel geval noodzakelijk is hangt af van de omstandigheden van het geval en zal op gemeentelijk niveau beoordeeld moeten worden», mogelijk in de weg kan staan.

Antwoord op vraag 56

De regering heeft met haar voorstellen een balans gezocht tussen het borgen van adequate ondersteuning en het bieden van ruimte voor maatwerk aan colleges. De regering is van oordeel dat dit wetsvoorstel een evenwichtig pakket maatregelen omvat dat aan beide aspecten recht doet. De regering is niet van oordeel dat de verordeningplicht te gedetailleerd is en maatwerk in de weg staat.

Uit onderzoek, onder meer van de Inspectie-SZW, blijkt dat een deel van de colleges terughoudend is met de inzet van persoonlijke ondersteuning en dat er grote verschillen bestaan tussen colleges onderling. Daardoor worden kansen gemist voor duurzame plaatsingen van mensen met een beperking. Ook tijdens praktijktafels van gemeenten en werkgevers kwam de wens naar een adequate inzet van persoonlijke ondersteuning en meer harmonisatie naar voren.

Naar aanleiding van deze bevindingen wordt in dit wetsvoorstel onder meer voorgesteld om de verordeningbepaling voor gemeenteraden uit te breiden.

Doel is dat gemeenteraden in een verordening helder aangeven op welke wijze zij een breed aanbod van op werk gerichte voorzieningen beschikbaar stellen om deze ondersteuning te bieden. Dit is van belang uit oogpunt van transparantie voor werkzoekenden en werkgevers. VNG en Divosa hebben het initiatief genomen om een modelverordening op te stellen. Bedoeling is dat daarmee kaders worden gesteld waarbij zoveel mogelijk gemeenteraden zich aansluiten. Het gaat hierbij nadrukkelijk om een breed *aanbod* van instrumenten dat beschikbaar is, dus niet om een «standaardondersteuning», los van de ondersteuningsbehoefte van betrokkene.

De regering hecht er groot belang aan dat colleges bij de toepassing van de wettelijke kaders en de modelverordening maatwerk toepassen en hiervoor dan ook de beleidsruimte houden. Colleges onderzoeken of een voorziening voor deelname aan het arbeidsproces in een individueel geval nodig is, in welke mate en voor welke duur en kennen de voorziening zo nodig toe.

De leden van de CDA-fractie steunen het voorstel om het zelf kunnen aanvragen van een jobcoach door een werknemer en werkgevers expliciet in de wet te regelen. Deze leden vinden het van groot belang dat mensen de juiste ondersteuning kunnen krijgen. Met name voor niet-uitkeringsgerechtigden is dit volgens deze leden een grote verbetering en een belangrijke steun in de rug, temeer omdat deze groep door gemeenten met dit wetsvoorstel niet langer uitgesloten kunnen worden.

Vraag 57

De leden van de D66-fractie onderschrijven de noodzaak voor harmonisering van ondersteunende instrumenten, zeker gezien het feit dat een aantal gemeenten terughoudend is met de inzet van persoonlijke ondersteuning zoals bijvoorbeeld een jobcoach. Deze leden vragen of het in de wet opnemen van de mogelijkheid voor de aanvraag voor ondersteuning op maat ook betekent dat gemeenten daar, tenzij er zwaarwegende argumenten zijn, ook gehoor aan moeten geven. Deze leden vragen of straks de situatie kan ontstaan dat een (aspirant) werknemer een aanvraag doet voor een jobcoach, maar dat die aanvraag simpelweg wordt afgewezen door de gemeente. Ook vragen deze leden of elke (aspirant) werknemer of werkgever dan recht krijgt op ten minste een aantal uur ondersteuning.

Antwoord op vraag 57

Dit wetsvoorstel beoogt dat passende ondersteuning naar gelang de behoefte wordt geboden als deze noodzakelijk is. Daartoe bevat het wetsvoorstel extra waarborgen. De regering acht het namelijk, net als de leden van de D66-fractie, niet gewenst dat een aanvraag van een (aspirant) werknemer of werkgever voor een jobcoach, simpelweg, zonder goede onderbouwing, wordt afgewezen door het college. Dat wil echter niet zeggen dat elke aanvraag om persoonlijke ondersteuning zonder meer hoeft te worden gehonoreerd. De regering licht dit als volgt toe. Dit wetsvoorstel expliciteert de mogelijkheid in de Participatiewet voor werkzoekenden of (aspirant) werknemers en (aspirant) werkgevers om bij het college een aanvraag in te dienen voor ondersteuning op maat die past bij de mogelijkheden en beperkingen van de betrokkene. Hiermee wordt de zorgplicht van de gemeente en de eigen regie van mensen die vallen onder de reikwijdte van de Participatiewet en van werkgevers versterkt.

Het college beoordeelt of een voorziening gericht op deelname aan het arbeidsproces nodig is en waaruit deze bestaat. Dit is maatwerk en kan verschillen naargelang de ondersteuningsbehoefte in het individuele geval en met inachtneming van de bij wet en verordening gestelde regels. Het wetsvoorstel expliciteert dat het college zorgvuldig onderzoekt welke voorzieningen gezien de mogelijkheden en beperkingen van betrokkene nodig zijn, in welke mate en voor hoelang. Het ligt voor de hand dat het college hiertoe overlegt met de werkzoekende of (aspirant) werknemer en de (aspirant) werkgever en rekening houdt met de wensen van de werknemer en de werkgever.

Het college maakt aan de cliënt of een potentiële werkgever bekend welke passende ondersteuning wordt geboden. Het college beoordeelt na zorgvuldig onderzoek of in het kader van deze ondersteuning ook voorzieningen worden geboden en in welke mate. Hiertegen staan de gebruikelijke rechtswaarborgen van bezwaar en beroep open.

Vraag 58

De leden van de D66-fractie constateren dat er nadere verordeningen worden opgemaakt met betrekking tot de inzet en kwaliteit van jobcoaches. Deze leden vragen in hoeverre met deze verordening en de modelverordening die wordt opgemaakt wordt geborgd dat in iedere gemeente een jobcoach kan worden aangeboden om zo maatwerk te kunnen leveren in de ondersteuning.

Vraag 59

Daarnaast vragen de leden van de D66-fractie op welke termijn de modelverordening vanuit VNG en Divosa kan worden verwacht. Tot slot vragen deze leden of de veronderstelling van deze leden correct is dat gemeenten vrijheid behouden in het opstellen van deze vereisten. Indien dit het geval is, vragen deze leden ook, op welke wijze wordt een minimaal kwaliteitsniveau van jobcoaching geborgd. Zij vragen of gemeenten ervoor kunnen kiezen om de modelverordening wel of niet te gebruiken. Ook vragen zij waar de aanscherping van de verordeningsoepaling uit bestaat.

Antwoord op vraag 58 en 59

Dit wetsvoorstel bevat voorstellen om extra waarborgen te bieden voor ondersteuning op maat.

Tot deze voorstellen behoort het aanscherpen van de verordeningsoepalingen met betrekking tot ondersteuning. De aanscherping betreft met name de volgende onderwerpen: de duur en intensiteit van persoonlijke ondersteuning en de wijze waarop het college ervoor zorgt dat deze zowel in natura als door middel van subsidieverstrekking kan worden gerealiseerd, de kwaliteit van de jobcoach, de integraliteit van de persoonlijke ondersteuning, de voorwaarden waaronder een proefplaatsing kan

worden ingezet en het aanbod van andere werkvoorzieningen dat beschikbaar is. Deze onderwerpen zijn in het wetsvoorstel opgenomen omdat meer transparantie over en harmonisatie van het aanbod van ondersteunende instrumenten voor werkgevers en werkzoekenden van belang zijn.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de D66-fractie in hoeverre met deze verordening en de modelverordening wordt geborgd dat in iedere gemeente een jobcoach kan worden aangeboden om zo maatwerk te kunnen leveren in de ondersteuning merkt de regering op dat met het wetsvoorstel wordt geregeld dat persoonlijke ondersteuning zowel in natura als door middel van subsidieverstrekking in elke gemeente beschikbaar is. Het is aan de gemeenteraden en de VNG om in de verordening en de modelverordening de duur en intensiteit te regelen en de wijze waarop gemeenten ervoor zorgen dat beide varianten beschikbaar kunnen komen. Tot goed begrip wordt daarbij opgemerkt dat de intensiteit en duur van de inzet van persoonlijke ondersteuning kan verschillen naargelang van de behoefte. Ook kan de vorm waarin de persoonlijke ondersteuning wordt toegekend verschillen. Zo kan sprake zijn van een externe jobcoach, een interne jobcoach of een jobcoach van de gemeente. Ook kan sprake zijn van ondersteuning door iemand die zorgt voor dagelijkse werkbegeleiding. Dat is ook geen probleem, zolang het college passende ondersteuning verleent naargelang van de vastgestelde behoefte aan ondersteuning.

VNG en Divosa hebben zich bereid verklaard om hierover een modelverordening op te stellen.

De status van een modelverordening is die van advies of handreiking aan colleges en gemeenteraden. Veel gemeenteraden nemen de modelverordening in de praktijk over. De VNG streeft ernaar dat de modelverordening in een substantieel aantal gemeenten bruikbaar en toepasbaar is. De VNG streeft er voorts naar rekening te houden met lokale verschillen, zodat de gemeentelijke regels kunnen aansluiten op de lokale situatie. Dit kan onder andere tot uitdrukking komen door in de modelverordening (ook) alternatieve bepalingen te formuleren.

Gemeenteraden zijn niet verplicht een modelverordening te volgen. Een gemeenteraad zal dan wel zelf een verordening moeten opstellen. Het (grotendeels) overnemen van een modelverordening is daarom efficiënter en praktischer, mits de gemeenteraad zich in de inhoud kan vinden. Zoals ook aangegeven in antwoord 54 is het streven van de VNG om de modelverordening na een zorgvuldig proces vast te stellen en na aanvaarding van het wetsvoorstel te publiceren, volgens stand VNG-beleid enkele maanden voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

Vraag 60

De leden van de D66-fractie vragen daarnaast of de regering de analyse deelt dat de maatregelen voor het versterken van ondersteunende instrumenten alleen succesvol zullen zijn als er voldoende bekendheid is met de instrumenten bij werkgevers, werknemers en gemeenten. Deze leden vragen welke acties er worden ondernomen om de bekendheid van instrumenten als loonkostensubsidie en jobcoaches verder te vergroten en onder de aandacht te brengen van potentiële gebruikers.

Antwoord op vraag 60

De regering vindt het met de leden van de fractie van D66 van belang dat werkgevers, werkzoekenden en werknemers voldoende bekend zijn met ondersteunende instrumenten als loonkostensubsidie en jobcoaches. Colleges nemen daarbij een bijzondere plaats in omdat zij beoordelen welke ondersteuning in een concrete situatie passend is en voorts de instrumenten loonkostensubsidie en jobcoach waar nodig inzetten.

De Staatssecretaris van SZW is voornemens om adequate voorlichting te geven over de maatregelen uit dit wetsvoorstel en daarover ook af te stemmen met de VNG. De voorlichting vindt zoveel mogelijk plaats via bestaande kanalen van de betrokken partijen.

Ook hebben werkgevers, gemeenten, UWV en onderwijsveld samen het initiatief genomen tot Perspectief op Werk, waarmee een impuls wordt gegeven aan de arbeidstoeleiding van mensen die willen en kunnen werken, maar niet zelfstandig werk kunnen vinden. Hierbij zijn werkgevers bereid om iedereen die werkfit en gemotiveerd is een baan, leerwerkplek of aangepaste plek aan te bieden. Gemeenten en UWV zetten het instrumentarium dat hen ter beschikking staat optimaal in voor deze 1-op-1 matching, zo ook de genoemde instrumenten. Het succes van Perspectief op Werk is mede afhankelijk van goede werkgeversdienstverlening, waarbij het instrumentarium aan de betrokken werkgevers wordt aangeboden.

Vraag 61

De leden van de GroenLinks-fractie waarderen het dat nu expliciet gemaakt wordt dat mensen ook zelf een aanvraag voor ondersteuning in kunnen dienen. Zeker voor niet-uitkeringsgerechtigden kan dit een oplossing bieden, omdat zij niet altijd in beeld zijn bij gemeenten. Deze leden vragen de regering of zij in beeld heeft of dit kan leiden tot een toename van de vraag naar ondersteuning. Deze leden vragen ook hoeveel extra aanvragen de regering verwacht en of de regering voornemens is gemeenten te compenseren als dit wetsvoorstel leidt tot een flinke stijging van het aantal aanvragen. Voorts vragen deze leden of de regering ook rekening heeft gehouden met de extra uitvoeringskosten van mogelijke bezwaar- en beroepsprocedures.

Antwoord op vraag 61

Het wetsvoorstel maakt expliciet dat mensen zelf een aanvraag voor ondersteuning kunnen indienen. Dit verstevigt de positie van de burger, hoewel de mogelijkheid om een aanvraag in te dienen altijd al heeft bestaan.

Omdat de aanvraagmogelijkheid een explicitering betreft van een reeds bestaande mogelijkheid zijn hieraan naar het oordeel van de regering geen structurele meerkosten verbonden. Colleges hadden immers al de taak aan de nieuwe doelgroep ondersteuning op maat te bieden. Daarbij wijst de regering erop dat het wetsvoorstel een aanvraagmogelijkheid expliciteert. Op grond van dit wetsvoorstel kan niet gesproken kan worden van een recht op een bepaalde, specifieke voorziening die zonder beoordeling door het college, kan worden opgeëist. Er is altijd een individuele beoordeling door het college noodzakelijk. Colleges houden nadrukkelijk de mogelijkheid om ambtshalve ondersteuning op maat te bieden. Veel mensen met een beperking worden actief door het college naar een werkplek begeleid, waarbij tegelijk de vraag aan de orde is welke ondersteuning hierbij nodig is. Als colleges in samenspraak met de mensen om wie het gaat zorgen voor een goede match met een werkgever met passende ondersteuning is het niet noodzakelijk om een aanvraag in te dienen. Als colleges hierin tekortschieten kan van de aanvraagmogelijkheid gebruik worden gemaakt.

De regering ziet gelet op het voorgaande dan ook geen aanleiding om gemeenten te compenseren als dit wetsvoorstel leidt tot een flink aantal aanvragen. De regering verwacht niet dat dit wetsvoorstel tot een flink aantal extra aanvragen leidt. De regering heeft om dezelfde reden ook geen rekening gehouden met extra uitvoeringskosten van mogelijke bezwaar- en beroepsprocedures.

Vraag 62

De leden van de GroenLinks-fractie lezen voorts in het voorstel dat in de verordening iets moet worden opgenomen over de periode en de intensiteit van persoonlijke ondersteuning. Deze leden vragen de regering of zij daarmee bedoelt dat er in het algemeen grenzen worden gesteld aan de ondersteuning, of dat per individuele beschikking duidelijk moet zijn wat de duur en intensiteit van de ondersteuning zal zijn. Deze leden vragen of het mogelijk is om tussentijds de mate van ondersteuning te wijzigen, als dat nodig blijkt.

Antwoord op vraag 62

Beleidsinzet is dat de ondersteuning die nodig is ook wordt geboden. Dit vraagt enerzijds om kaders, anderzijds om maatwerk.

Wat betreft de kaderstelling regelt dit wetsvoorstel onder meer dat gemeenteraden in een verordening helder aangeven op welke wijze zij een breed aanbod van op werk gerichte voorzieningen beschikbaar stellen om deze ondersteuning te bieden. Dit is van belang uit oogpunt van transparantie voor werkzoekenden en werkgevers. VNG en Divosa hebben het initiatief genomen om een modelverordening op te stellen. VNG en Divosa zijn hiermee nog bezig. De regering wil hier niet op vooruit lopen. De regering kan zich, ook kijkend naar de uitvoeringspraktijk bij gemeenten en UWV, voorstellen dat in de modelverordening in algemene zin bepaalde bandbreedtes worden gehanteerd, behorend bij lichtere of zwaardere vormen van persoonlijke ondersteuning.

De colleges onderzoeken de ondersteuningsbehoefte van mensen en kennen in een individueel geval zo nodig voorzieningen toe. Per individuele situatie zal daarom naar het oordeel van de regering duidelijk moeten zijn of voorzieningen nodig zijn en wat de intensiteit en duur hiervan zal moeten zijn. De regering bevestigt dat tussentijds aanpassing van ondersteuning kan plaatsvinden als er wijzigingen van omstandigheden zijn waardoor aanpassing van ondersteuning nodig is.

Vraag 63

De leden van de SP-fractie constateren dat hoewel de Kamer is toegezegd serieus te kijken naar de mogelijkheden voor een wettelijk recht op jobcoach, dit niet is opgenomen in voorliggend voorstel. Graag horen deze leden een uitgebreide (juridische) beschouwing over waarom hier niet toe besloten is en hoe het alternatief tegemoetkomt aan de «rechtenbenadering». Deze leden vragen voorts of de regering de juridische analyses die gemaakt zijn kan toezenden.

Antwoord op vraag 63

Het wetsvoorstel is erop gericht om de inzet voor een adequate ondersteuning te versterken.

Het is juist, zoals de leden van de SP-fractie aangeven, dat aan de Tweede Kamer³⁸ is toegezegd om te kijken naar een mogelijk wettelijk recht op persoonlijke ondersteuning c.q. jobcoaching. De regering heeft uw Kamer bij brief van 23 mei 2019 over dit onderwerp geïnformeerd.³⁹

Het opnemen van een recht op een bepaalde, specifieke voorziening als een jobcoach die zonder beoordeling door het college kan worden opgeëist is naar het oordeel van de regering niet passend. Er is altijd een individuele beoordeling door het college noodzakelijk om vast te stellen wat de ondersteuningsbehoefte is en hoe daarin het beste kan worden voorzien. De behoeften en mogelijkheden van mensen met beperkingen en van werkgevers kunnen immers sterk verschillen. Sommige mensen met een beperking hebben slechts lichte ondersteuning nodig, andere meer intensieve ondersteuning. Weer andere mensen hebben permanente ondersteuning nodig, zoals veel mensen die aangewezen zijn op beschut

³⁸ Algemeen overleg Participatiewet, 23 januari 2019.

³⁹ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 163.

werk. Het ligt in de rede dat colleges de ondersteuningsbehoefte in nauw overleg met betrokken cliënt en werkgever onderzoeken en daarbij kijken of voorzieningen nodig zijn. Om die reden bevat dit wetsvoorstel geen recht op jobcoach. Dat is niet zozeer een juridische analyse, maar een beleidsmatige.

Wel biedt de huidige wet recht op ondersteuning, ter beoordeling van het college. Het wetsvoorstel expliciteert de mogelijkheid een aanvraag om ondersteuning in te dienen en verplicht het college expliciet om te onderzoeken of een voorziening gericht op deelname aan het arbeidsproces nodig is, in welke mate en voor welke duur. Het college moet hierover een besluit nemen. Dit sluit aan bij hetgeen in de Wajong en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 is geregeld.

Vraag 64a

De leden van de fractie van de SP vragen hoe een recht (in dit geval op een jobcoach) wettelijk verankerd moet worden om het voor de rechter afdwingbaar te maken. Ook vragen zij of voorliggend voorstel voor jobcoaching in enigerlei mate afdwingbaar is indien een gemeente weigerachtig is en of er een sanctie is voor gemeenten die hun taken in deze niet nakomen. Deze leden vragen ook of de regering de vergelijking kan trekken met de realisatie van beschut werk, waartoe voor gemeenten ook een verplichting is ingesteld nadat dit niet van de grond kwam, waarna een verbetering volgde, maar nog steeds de beschut werkplekken achterblijven.

Antwoord op vraag 64a

De regering merkt wat betreft de wettelijke verankering het volgende op. Zoals in antwoord 63 is aangegeven biedt de wet aanspraak of recht op ondersteuning. Dit wetsvoorstel expliciteert dat (aspirant-)werknemers of -werkgevers ondersteuning op maat kunnen aanvragen bij het college en dat het college zorgvuldig moet onderzoeken of een voorziening gericht op deelname aan het arbeidsproces in de individuele situatie nodig is, in welke mate en voor welke duur. De explicitering van de aanvraagmogelijkheid bouwt voort op hetgeen nu al in de wet staat. Mensen uit de Participatiewet hebben een aanspraak op ondersteuning en op de naar het oordeel van het college noodzakelijk geachte voorziening gericht op deelname aan het arbeidsproces, waaronder begrepen de inzet van persoonlijke ondersteuning c.q. een jobcoach⁴⁰. Het is aan colleges om hieraan invulling te geven. Dit wetsvoorstel expliciteert de aanvraagmogelijkheid zodat de eigen regie van mensen worden versterkt, waarbij het college de ondersteuningsbehoefte vaststelt.

In antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie of voorliggend voorstel voor jobcoaching in enigerlei mate afdwingbaar is merkt de regering op dat dit wetsvoorstel beoogt te regelen dat passende ondersteuning naar gelang de behoefte wordt geboden als deze noodzakelijk is. Daartoe worden extra waarborgen in het wetsvoorstel opgenomen. De regering acht het niet gewenst dat straks een aanvraag van een (aspirant) werknemer of werkgever voor een jobcoach, simpelweg, zonder goede onderbouwing, wordt afgewezen. Het college moet onderzoeken of een voorziening gericht op deelname aan het arbeidsproces nodig is, in welke mate en voor welke duur en neemt een besluit met inachtneming van de resultaten van het onderzoek. Tegen een besluit van het college staat bezwaar en beroep open.

⁴⁰ Artikel 10, eerste lid, van de Participatiewet. De omschrijving die hierbij wordt gehanteerd voor «jobcoach» is: de persoonlijke ondersteuning bij het verrichten van de aan die persoon opgedragen taken, indien die persoon zonder die ondersteuning niet in staat zou zijn die taken te verrichten

De regering is van oordeel dat een vergelijking met de realisatie van beschut werk niet opgaat. Bij beschut werk heeft de regering middelen beschikbaar gesteld aan gemeenten om beschutte werkplekken te realiseren. Dat is niet gebeurd specifiek voor de inzet van een jobcoach. Toen de realisering van beschut werk onvoldoende van de grond kwam heeft de regering de wet aangepast en een reeks gemaakt van het aantal jaarlijks te realiseren beschut werkplekken per gemeente op basis van de verwachte behoefte en de beschikbaar gestelde middelen. Het aantal beschutte werkplekken vertoont sindsdien een gestage groei.

Vraag 64b

De leden van de SP-fractie vragen welke mogelijkheden er zijn voor het rijk om beschut werk dan wel jobcoaching af te dwingen en in hoeverre beschut werk een afdwingbaar recht is voor een burger.

Antwoord op vraag 64b

Wat jobcoaching betreft is voor de regering leidend dat het college de ondersteuning biedt die gezien de individuele situatie nodig is. Het college onderzoekt of een voorziening zoals bijvoorbeeld jobcoaching nodig is en in welke mate en voor welke duur. Het college neemt een besluit met inachtneming van de resultaten van het onderzoek. Het besluit is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Met betrekking tot beschut werk is in de wet geregeld dat colleges gehouden zijn om een beschutte werkplek aan te bieden als UWV een positief advies beschut werk heeft afgegeven, tot aan het aantal beschut werkplekken per jaar dat per gemeente is vermeld in de Regeling vaststelling aantallen beschut werk. Het is aan de gemeenteraad om het college te controleren. Als een burger het niet eens is met een besluit van het college kan bezwaar en eventueel beroep worden aangetekend tegen het besluit.

Vraag 64c

De leden van de SP-fractie vragen voorts of de regering verwacht dat gemeenten voorliggend wetsvoorstel zonder terughoudendheid uitvoeren nu er onenigheid is over de financiering (net als bij beschut werk). Ook vragen de leden van de SP-fractie hoe de regering ongelijkheid voorkomt in de voorzieningen van mensen met een beperking tussen gemeenten en hoe de regering voorkomt dat gemeenten enkel de goedkoopste voorzieningen gaan aanbieden en toekennen.

Antwoord op vraag 64c

De regering gaat ervan uit dat gemeenten hun verantwoordelijkheid nemen en de maatregelen uit dit wetsvoorstel constructief zullen uitvoeren nadat het parlement daarover heeft besloten. In antwoord op de laatste vraag van de SP-leden merkt de regering het volgende op. Met de invoering van de Participatiewet is er bewust voor gekozen om ruimte te bieden voor maatwerk en beleidsvrijheid. Daaraan is inherent dat er verschillen kunnen zijn tussen gemeenten. Tegelijk laten ook eerdere wijzigingen sinds 2015 zien dat als het gaat om decentralisatie en beleidsvrijheid, het voortdurend zoeken is met de betrokken partijen in de uitvoeringspraktijk naar de juiste balans om het doel van een inclusieve arbeidsmarkt dichterbij te brengen. Daarbij dient er goed oog te zijn voor de belangen van werkzoekenden en werkgevers. Beleidsvrijheid is en blijft een belangrijk uitgangspunt, maar een te grote mate van differentiatie tussen gemeenten kan ook contraproductief zijn. Het SCP wijst daar ook op. In het kader van dit wetsvoorstel is van belang dat VNG en Divosa het initiatief hebben genomen om een modelverordening op te stellen om het aanbod van ondersteunende voorzieningen te harmoniseren. Dit draagt bij aan meer eenduidigheid voor werkgevers en werkzoekenden. De regering vindt dit een passende aanpak bij dit wetsvoorstel en kijkt uit naar de resultaten.

Daarbij wijst de regering erop dat zowel het wetsvoorstel als de modelverordening betrekking hebben op de kaders. Colleges houden de ruimte voor maatwerk om de ondersteuning af te stemmen op wat in het individuele situatie noodzakelijk is.

Tot slot vindt de regering het geen bezwaar als de gemeente kiest voor de goedkoopste inzet van voorzieningen mits deze adequaat is en past bij de ondersteuningsbehoefte in de individuele situatie.

Vraag 65

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de verordeningsovername in voorliggend voorstel. Deze leden vragen waarom de regering niet gekozen heeft voor een algemene maatregel van bestuur. Ook vragen zij hoe de regering duidelijkheid wil scheppen voor de doelgroep en ongelijkheid tussen gemeenten wil tegengaan. Voorts vragen deze leden hoeveel procent van de gemeenten doorgaans een modelverordening overneemt.

Antwoord op vraag 65

De regering heeft met haar voorstellen een balans gezocht om zowel adequate ondersteuning te borgen als colleges de ruimte te bieden voor maatwerk. Daarom heeft de regering gekozen voor aanscherping van een verordeningsovername voor gemeenteraden om belangrijke onderwerpen van ondersteuning nader uit te werken.

Daarnaast opent het wetsvoorstel de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur over bepaalde onderwerpen regels te kunnen stellen. Het gaat hierbij om een bevoegdheid, geen verplichting. De regering heeft thans geen voornemens om van die mogelijkheid ten aanzien van het onderwerp ondersteuning op maat gebruik te maken. Alleen ten aanzien van het onderwerp loonkostensubsidie, in het bijzonder loonwaardebepaling, worden thans bij algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld. Voorop staat dat VNG en Divosa zich bereid verklaard hebben om over ondersteuning op maat een modelverordening op te stellen. Doel is om het aanbod van ondersteunende instrumenten meer te harmoniseren en transparant te maken voor werkgevers en werkzoekenden. Aan deze modelverordening wordt thans gewerkt. Als dit onvoldoende effect sorteert is er op grond van dit wetsvoorstel de mogelijkheid om bij lagere regelgeving regels te stellen die hierop zijn gericht.

De VNG houdt niet bij hoeveel gemeenteraden een modelverordening al dan niet integraal overnemen, dan wel in aangepaste vorm, dan wel hiervan geen gebruik maken. Gemeenteraden die een modelverordening niet overnemen zullen zelf een verordening moeten opstellen. In de praktijk kiezen veel gemeenteraden er daarom voor om een modelverordening (grotendeels) over te nemen als zij zich in de inhoud kunnen vinden.

Vraag 66

De leden van de SP-fractie lezen op bladzijde 13 in de memorie van toelichting dat een deel van de gemeenten terughoudend is met de inzet van bijvoorbeeld een jobcoach. Deze leden vragen op welk onderzoek hier wordt gewezen. Op dezelfde pagina wordt gezegd dat de aanvraagmogelijkheid soelaas biedt wanneer een gemeente terughoudend is met het bieden van ondersteuning op maat. Deze leden vragen of een terughoudende gemeente een aanvraag toch nog steeds kan afwijzen. Ook vragen zij hoe het recht op persoonlijke ondersteuning in de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) is geregeld.

Antwoord op vraag 66

Bij de passage die de leden van de SP-fractie noemen gaat het om het onderzoek «Aan het werk, voor hoelang?» van de Inspectie-SZW⁴¹. De Inspectie constateert dat een deel van de colleges terughoudend is met de inzet van persoonlijke ondersteuning en voorts dat er grote verschillen bestaan tussen UWV en gemeenten en met name tussen gemeenten onderling.

Mede naar aanleiding van dit onderzoek opent dit wetsvoorstel expliciet de mogelijkheid in de Participatiewet voor werkzoekenden of (aspirant) werknemers en (aspirant) werkgevers om bij de gemeente een aanvraag in te dienen voor ondersteuning op maat die past bij de mogelijkheden en beperkingen van de betrokkene. Dit versterkt de zorgplicht van de gemeente en de eigen regie van mensen die vallen onder de reikwijdte van de Participatiewet en van werkgevers.

Dit wetsvoorstel bevat extra waarborgen voor ondersteuning op maat. De colleges moeten op grond van het wetsvoorstel onderzoeken of een voorziening gericht op deelname aan het arbeidsproces noodzakelijk is, in welke mate en voor welke duur. Met inachtneming van de resultaten van dat onderzoek neemt het college een beslissing. Een aanvraag om ondersteuning van een (aspirant) werknemer of werkgever kan straks niet simpelweg, zonder goede onderbouwing, worden afgewezen door de gemeente. Tegen een besluit van het college staat bezwaar en beroep open.

Tot slot merkt de regering op dat UWV in het kader van de Wajong de behoefte aan persoonlijke ondersteuning beoordeelt nadat daartoe een aanvraag is ingediend. UWV dient zich daarbij te houden aan richtlijnen die voor UWV zijn opgesteld.

Vraag 67

Tevens vragen deze leden in hoeverre de aanbodversterkende voorzieningen zoals werkplekaanpassingen, vervoersvoorzieningen en voorzieningen voor visueel beperkten een afdwingbaar recht zijn.

Antwoord op vraag 67

In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld dat gemeenteraden een aantal zaken in een verordening dienen op te nemen. Een van deze zaken betreft de beschikbaarheid van andere aanbodversterkende voorzieningen, zoals werkplekaanpassingen, vervoersvoorzieningen en voorzieningen voor mensen met een visuele beperking. Dit is geregeld in het voorgestelde artikel I, onderdeel D, van dit wetsvoorstel. VNG en Divosa hebben het initiatief genomen tot het opstellen van een modelverordening.

De regering heeft ook hierbij niet gekozen voor een opeisbaar, absoluut recht op ondersteuning, los van de vaststelling door het college. Het is aan het college om binnen de kaders van wet en (model)verordening en in samenspraak met betrokkene te beoordelen wat nodig is. Tegen een besluit van het college staan de gebruikelijke rechtswaarborgen van bezwaar en beroep open.

Vraag 68

De leden van de SP-fractie wijzen op het risico van werken zonder loon bij proefplaatsingen. De regering geeft aan op bladzijde 20 van de memorie van toelichting dat een wettelijke bepaling omtrent proefplaatsingen ontbreekt. Deze leden vragen of de proefplaatsingen daarmee onwettig zijn. Ook vragen zij hoe de regering een proefplaatsing definieert en het fenomeen afbakent. Voorts vragen zij of straks iedereen vier maanden zonder salaris kan werken. Deze leden vragen ook wat er bekend is over de huidige praktijk van proefplaatsingen bij de Participatiewet en hoe lang mensen gemiddeld worden geplaatst en hoe lang maximaal. Voorts vragen deze leden of de regering verwacht dat voorliggend voorstel een

⁴¹ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 135.

beperking is van de huidige praktijk. Welke onderzoeken heeft de regering omtrent het verdringen van reguliere banen, zo vragen deze leden verder. Tot slot vragen deze leden wat de regering doet om te voorkomen dat bedrijven proefplaatsingen gebruiken als een permanente bron van gratis arbeid en wat de regering doet om draaieurconstructies te voorkomen.

Antwoord op vraag 68

Het is juist, zoals de leden van de fractie van de SP-fractie opmerken, dat in de huidige wet een bepaling over proefplaatsingen ontbreekt. Dat betekent niet dat de inzet van proefplaatsingen onwettig is. De Participatiewet is naar zijn aard een wet die veel beleidsruimte aan colleges laat om te bevorderen dat mensen uit de Participatiewet begeleid worden naar werk. Daarbij maken veel colleges gebruik van het instrument proefplaatsing. De werkgever kan tijdens de proefplaatsing de potentiële werknemer beter leren kennen; de werknemer krijgt de kans werkervaring op te doen en heeft zo meer kans om een dienstverband bij de werkgever te krijgen.

Naar aanleiding van de betreffende vraag van deze leden merkt de regering op dat in dit wetsvoorstel bepalingen over het instrument proefplaatsing zijn opgenomen. Onder proefplaatsing wordt verstaan het verrichten van werkzaamheden met behoud van uitkering die bij een werkgever voor een beperkte duur worden verricht en die zijn gericht op deelname aan het arbeidsproces.

Het is van belang dat de inzet van dit instrument zorgvuldig plaatsvindt. Werkgevers maar ook werknemers hebben aangegeven te hechten aan duidelijkheid en harmonisatie bij de inzet van een proefplaatsing. Voorgesteld wordt daarom dat gemeenteraden bij verordening regelen onder welke voorwaarden iemand op een proefplaatsing werkzaamheden kan verrichten. De periode van een proefplaatsing is daarbij beperkt tot een reële termijn die gezien de omstandigheden en mogelijkheden van betrokkene nodig is. In dit wetsvoorstel is uit oogpunt van harmonisatie gekozen voor een periode van twee maanden die UWV in de uitvoeringspraktijk als uitgangspunt hanteert, met de mogelijkheid om deze periode gelet op de individuele omstandigheden met maximaal vier maanden te verlengen.

In antwoord op de vraag van deze leden wat er bekend is over de huidige praktijk van proefplaatsingen bij de Participatiewet, hoe lang mensen gemiddeld worden geplaatst en hoe lang maximaal merkt de regering het volgende op. Sinds 2019 worden proefplaatsingen ten behoeve van loonwaardebepaling in de Statistiek Re-integratie door Gemeenten (SRG) afzonderlijk geregistreerd. De gegevens over 2019 laten zien dat er in iedere verslagmaand ruim duizend van dergelijke trajecten lopen. De duur van deze trajecten is niet bekend. Wel laten de gegevens zien dat er iedere verslagmaand nieuwe proefplaatsingen starten en beëindigd worden (gemiddeld respectievelijk 147 en 110). Daarnaast zetten colleges ook binnen de Participatiewet proefplaatsingen in als re-integratie instrument, gericht op vaardigheden en werkervaring. Deze proefplaatsingen die niet ten doel hebben de loonwaarde van de werknemer te bepalen, worden in de SRG onder één noemer geregistreerd met andere werkplekken, zoals bijvoorbeeld werkervaringsplaatsen, werkstages en oriëntatieplaatsen. Het totaal van deze «overige werkplekken» bedraagt circa 14.000. Het aandeel proefplaatsingen daarbinnen is niet bekend.

Voorts vragen deze leden of de regering verwacht dat voorliggend voorstel een beperking is van de huidige praktijk. De regering merkt hierover op dat de centrale beleidsinzet erop is gericht dat meer mensen met een beperking aan het werk komen en blijven. Om dit bevorderen zijn diverse instrumenten beschikbaar. Het is aan colleges te beoordelen op welke wijze iemand het beste aan werk kan worden geholpen, passend bij diens mogelijkheden. De regering heeft derhalve geen doelstellingen

geformuleerd over de mate waarin het instrument proefplaatsing wordt ingezet.

Wat betreft mogelijke verdringen van reguliere banen zijn er twee recente onderzoeken over verdringing beschikbaar⁴². Deze uitgebreide onderzoeken zijn grotendeels kwalitatief en zijn algemeen van aard. In het onderzoek van CPB en SCP worden de voor de Participatiewet kenmerkende instrumenten niet afzonderlijk onderzocht op mogelijke verdringingseffecten. SEO besteedt wel expliciet aandacht aan instrumenten van de Participatiewet, zoals loonkostensubsidie en de tegenprestatie, en de omstandigheden waaronder het gebruik van deze instrumenten zou kunnen leiden tot verdringing. Dit onderzoek vindt geen verband tussen loonkostensubsidie en de tegenprestatie en verdringing.

Uiteraard dient er bij de uitwerking in de praktijk aandacht voor te zijn dat het risico op verdringing wordt voorkomen. De gemeente is verantwoordelijk om te borgen dat de inzet van proefplaatsingen niet leidt tot verdringing. Divosa heeft daarvoor een handreiking opgesteld⁴³.

Tot slot merkt de regering met nadruk op dat het instrument proefplaatsing bedoeld is voor een beperkte periode, zoals hiervoor ook is aangegeven. Het is aan gemeenteraden om in de verordening aan te geven onder welke voorwaarden voor die beperkte periode proefplaatsing kan worden ingezet. De regering is van opvatting dat het wetsvoorstel op dit punt de nodige duidelijkheid biedt. Bedrijven mogen proefplaatsingen niet gebruiken als een permanente bron van gratis arbeid, wel kan een proefplaatsing worden gebruikt als opstap naar een reguliere baan. Het wetsvoorstel regelt dat de gemeenteraden in de verordening voorwaarden opnemen voor het verlenen van toestemming om iemand die bijstand ontvangt gedurende twee maanden, met de mogelijkheid tot verlenging met maximaal vier maanden, op een proefplaats te laten werken.

Vraag 69

De leden van de SP-fractie vragen tot slot wat de delegatiemogelijkheid op bladzijde 21 van de memorie van toelichting voor doel en achterliggende gedachte heeft.

Antwoord op vraag 69

Het is juist dat het wetsvoorstel de mogelijkheid opent om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur over bepaalde onderwerpen regels te kunnen stellen. Het betreft met name regels voor loonkostensubsidie (in het bijzonder omtrent de uniforme loonwaardebepaling), de omvang en intensiteit van persoonlijke ondersteuning, de kwaliteit van de jobcoach, de integraliteit van de persoonlijke ondersteuning en het aanbod van andere werkvoorzieningen dat beschikbaar is.

Het betreft nadrukkelijk een bevoegdheid voor de Staatssecretaris van SZW om regels te stellen, dus een zogenoemde «kanbepaling». Regels voor loonkostensubsidie en uniforme loonwaardebepaling worden op dit moment uitgewerkt en worden zo spoedig mogelijk voor uitvoeringstoets aan de betrokken partijen voorgelegd. Ook worden de regels op internet geplaatst voor consultatie. De andere hierboven genoemde onderwerpen zijn in het wetsvoorstel ook opgenomen bij de uitbreiding van de verordeningsplicht voor gemeenteraden. Deze onderwerpen zijn in het wetsvoorstel opgenomen omdat meer transparantie en harmonisatie over het aanbod van ondersteunende instrumenten voor werkgevers en werkzoekenden van belang zijn.

⁴² CPB & SCP (2018) «Verdringing op de arbeidsmarkt, beschrijving en beleving» en SEO (2019) «Verschuivingen, concurrentie en verdringing».

⁴³ <https://www.divosa.nl/publicaties/verdringing-voorkomen-bij-het-bevorderen-van-arbeidsparticipatie>

De regering heeft thans geen voornemens om van die mogelijkheid ten aanzien van die onderwerpen gebruik te maken. Voorop staat dat VNG en Divosa zich bereid verklaard hebben om hierover een modelverordening op te stellen. Doel is om het aanbod van ondersteunende instrumenten meer te harmoniseren en transparant te maken voor werkgevers en werkzoekenden. Aan deze modelverordening wordt thans gewerkt. Als dit onvoldoende effect sorteert is er op grond van dit wetsvoorstel de mogelijkheid om van de kanbepaling gebruik te maken bij lagere regelgeving regels te stellen.

Vraag 70

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de regering beweert dat in het algemeen geldt dat mensen met een arbeidsbeperking na verloop van tijd minder ondersteuning nodig hebben. Deze leden vragen de regering uiteen te zetten op welk onderzoek deze stelling is gebaseerd, en of de mate waarin de ondersteuningsbehoefte afneemt verschilt voor uiteenlopende groepen.

Antwoord op vraag 70

Een belangrijk uitgangspunt van het Breed Offensief is dat er passende ondersteuning moet worden geboden als die noodzakelijk is, dus naargelang de vastgestelde ondersteuningsbehoefte. Mensen met een arbeidsbeperking verschillen immers onderling in hun ondersteuningsbehoefte. Er zijn mensen die vrijwel op eigen kracht werk kunnen vinden, mensen die geringe ondersteuning nodig hebben en mensen die veel ondersteuning nodig hebben.

Zoals de leden van de PvdA-fractie opmerken heeft de regering in de memorie van toelichting op dit wetsvoorstel aangegeven dat de inzet van persoonlijke ondersteuning in beginsel tijdelijk is en na verloop van tijd kan worden afgebouwd. De regering baseert zich hierbij op de uitvoeringspraktijk van UWV en gemeenten bij de arbeidsondersteuning naar regulier werk. Bij de Wajong (UWV) geldt hierbij als uitgangspunt dat de ondersteuning door een erkende jobcoach in beginsel maximaal drie jaar kan duren, tenzij bijzondere omstandigheden verlenging noodzakelijk maken. In voorkomende gevallen kan iemand uit de Wajong structurele begeleiding nodig hebben. Uit onderzoek van de Inspectie SZW blijkt dat de inzet van colleges van een jobcoach veelal beperkt is tot twee of maximaal drie jaar⁴⁴. Van een werkgever mag in beginsel worden verwacht dat hij als goed werkgever de begeleiding en andere ondersteuning biedt die redelijkerwijs van hem mag worden verwacht. De notie is van belang dat mensen die aan het werk gaan worden ondersteund met het doel om zelfstandigheid te ontwikkelen waardoor de behoefte aan begeleiding afneemt. Wat dit betreft kan ook worden gewezen op recent onderzoek van SEOR over de inzet van de jobcoach in het kader van de Wajong⁴⁵. Hieruit blijkt dat ruim de helft van de Wajongers die jobcoachbegeleiding kregen na drie jaar nog steeds werkt en dat een kleine meerderheid van hen niet langer een jobcoach nodig heeft. Het uitgangspunt dat ondersteuning in beginsel tijdelijk is past bij het streven naar een inclusieve arbeidsmarkt

De regering merkt hierbij op dat het voorgaande betrekking heeft op mensen die aangewezen zijn op regulier werk. Bij mensen die aangewezen zijn op beschut werk kan doorgaans wel behoefte bestaan aan blijvende ondersteuning.

Cruciaal is dat de ondersteuning die nodig is wordt geboden en dat deze ondersteuning gericht is op duurzaam werk dat bij iemand past. Het is aan colleges om die ondersteuning te bieden, en dat het college onderzoekt of

⁴⁴ Inspectie SZW, Aan het werk voor hoelang?

⁴⁵ SEOR: Arbeidsmarktpatronen van mensen die werk(t)en met een jobcoach

en welke voorzieningen nodig zijn. Het wetsvoorstel voorziet daarbij in extra waarborgen.

Vraag 71

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het positief dat met dit wetsvoorstel de mogelijkheid geëxpliciteerd wordt dat werknemers en werkgevers een aanvraag kunnen indienen voor ondersteuning op maat. Deze ondersteuning, bijvoorbeeld door middel van jobcoaching, is van groot belang om een duurzame match mogelijk te maken. Deze leden vragen of gemeenten afdoende financiële middelen hebben om de benodigde maatwerkondersteuning te leveren. Anders dreigt een wettelijk aanvraagrecht voor ondersteuning een lege huls te worden, vrezen deze leden.

Antwoord op vraag 71

Naar het oordeel van de regering zijn aan dit voorstel geen structurele meerkosten verbonden. Colleges hadden immers al de taak aan de nieuwe doelgroep ondersteuning op maat te bieden. Daarbij wijst de regering erop dat het wetsvoorstel een aanvraagmogelijkheid expliciteert, dus niet een verplichting. Voorts worden veel mensen met een beperking actief door het college naar een werkplek begeleid, waarbij tegelijk de vraag aan de orde is welke ondersteuning hierbij nodig is. Als colleges in samenspraak met de mensen om wie het gaat zorgen voor een goede match met een werkgever met passende ondersteuning hoeft het niet tot een aanvraag te komen. Wanneer colleges hierin tekortschieten kan van de aanvraagmogelijkheid gebruik worden gemaakt.

Vraag 72

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in hoeverre de wetswijziging het mogelijk maakt dat een interne en externe jobcoach tegelijk worden ingezet. Beiden vervullen een belangrijke rol in de begeleiding van werknemers en in het ontzorgen van werkgevers. Deze leden zien grote waarde in interne jobcoaches, zoals een getrainde Harrie⁴⁶, die een laagdrempelig aanspreekpunt vormen voor mensen die ondersteuning nodig hebben. Tegelijk zijn externe, gespecialiseerde jobcoaches op een andere manier van belang. Daarom vragen deze leden of er een combinatie mogelijk is en hoe de regering eraan bij denkt te dragen dat er maatwerk en adequate begeleiding gerealiseerd kan worden.

Antwoord op vraag 72

Dit wetsvoorstel beoogt dat passende ondersteuning naar gelang de behoefte wordt geboden als deze noodzakelijk is. Daartoe worden extra waarborgen in het wetsvoorstel opgenomen, zoals de explicitering van een aanvraagmogelijkheid en uitbreiding van de verordeningplicht voor gemeenteraden. Gemeenteraden moeten bij verordening de duur en intensiteit van de persoonlijke ondersteuning regelen, alsmede op welke wijze zij ervoor zorgdragen dat die zowel in natura als door middel van subsidieverstrekking kan worden gerealiseerd.

Net als onder de huidige wet is het met dit wetsvoorstel mogelijk dat colleges een combinatie van interne en externe jobcoach inzet, wanneer de individuele omstandigheden van betrokkene daartoe aanleiding geven. Met dit wetsvoorstel wordt vastgelegd dat alle colleges wel de verschillende verschijningsvormen moeten kunnen aanbieden. Omdat mensen verschillen zal ook de inzet van ondersteuning van persoon tot persoon kunnen verschillen. Ook combinaties van een jobcoach en een dagelijkse werkbegeleider, zoals een Harrie, kunnen voorkomen. In het algemeen gesteld zal een combinatie pas aan de orde zijn als het onderzoek van het college daartoe aanleiding geeft.

⁴⁶ Ik ben Harrie (<https://www.ikbenharrie.nl/>)

Van belang hierbij is dat zorgvuldig onderzoek plaatsvindt naar de ondersteuningsbehoefte. De regering heeft daarom in dit wetsvoorstel geëxpliciteerd dat colleges de ondersteuningsbehoefte van mensen uit de doelgroep onderzoeken. De regering hecht er groot belang aan dat colleges hierbij maatwerk toepassen en hiervoor dan ook de beleidsruimte houden.

Vraag 73

In het wetsvoorstel is niet duidelijk uitgewerkt welke verschillende vormen van persoonlijke werkondersteuning (jobcoach, Harrie, intern, extern) er zijn en aan welke kwaliteitsnormen de verschillende vormen moeten voldoen. Dit kan tot ongewenste lokale en regionale verschillen leiden. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de regering hier tegenaan kijkt en of dit alsnog kan worden uitgewerkt en vastgelegd.

Antwoord op vraag 73

Uitgangspunt is voor de regering dat de ondersteuning past bij de ondersteuningsbehoefte van mensen en in voldoende mate wordt verstrekt.

Dit wetsvoorstel bevat extra waarborgen voor passende ondersteuning. Omdat de ondersteuningsbehoefte van mensen verschilt maakt dit wetsvoorstel omwille van de transparantie onderscheid tussen verschillende verschijningsvormen waarin persoonlijke ondersteuning kan worden geboden. Allereerst kan het gaan om de inzet van een erkende jobcoach die methodische ondersteuning biedt aan mensen met een arbeidsbeperking en aan zijn of haar werkgever. Bij een jobcoach is sprake van een deskundige expert met specifieke kennis en vaardigheden die de werknemer en de werkgever vanaf een bepaalde afstand begeleidt en ondersteunt. Daarnaast kan het ook gaan om iemand die binnen het bedrijf zorgdraagt voor de dagelijkse werkbegeleiding. Hierbij kan het gaan om de inzet van zogenoemde «Harries», waarbij naaste collega's van iemand met een beperking de begeleiding op de werkplek op zich nemen. Deze variëteit aan ondersteuning en lokale en regionale verschillen behoeven naar het oordeel van de regering geen probleem te zijn. Wel vindt de regering het van belang dat de ondersteuning die geboden wordt past bij de vastgestelde ondersteuningsbehoefte. Het is aan het college om te beoordelen welke vorm van persoonlijke ondersteuning in een concrete situatie geboden is.

Voorts wordt in dit wetsvoorstel de verordeningplicht voor gemeenteraden uitgebreid. Gemeenteraden dienen vast te leggen voor welke periode en met welke intensiteit persoonlijke ondersteuning kan worden ingezet en zij moeten regelen op welke wijze het college ervoor zorgdraagt dat de persoonlijke ondersteuning zowel in natura als door middel van subsidieverstrekking kan worden gerealiseerd. De verordening dient ook regels te bevatten over de kwaliteitseisen voor de jobcoach. Bij eisen over de kwaliteit van de jobcoach valt te denken aan eisen zoals opleiding en ervaring of het beschikken over een certificaat of voldoen aan een keurmerk. VNG en Divosa hebben het initiatief genomen hierover een modelverordening op te stellen. Het aanbod dat beschikbaar is dient vervolgens te worden toegesneden op de concrete situatie die zich voordoet.

Tot slot bevat dit wetsvoorstel de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen, bij voorbeeld over de kwaliteitseisen voor een jobcoach. De regering is thans niet voornemens om hiervan gebruik te maken, maar vindt het van belang deze mogelijkheid te hebben als de modelverordening onvoldoende effect sorteert.

De regering vertrouwt erop dat deze maatregelen bijdragen aan een adequate passende persoonlijke ondersteuning in de praktijk.

Vraag 74

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het van belang dat er adequate en duurzame begeleiding is voor mensen die dat nodig hebben. Ook als deze mensen eenmaal aan het werk zijn en het goed gaat, moet niet ineens alle (aanspraak op) begeleiding wegvallen. Deze leden vragen of de regering hierop kan ingaan en of deze duurzame begeleiding afdoende is geborgd.

Antwoord op vraag 74

Met de leden van de fractie van de ChristenUnie vindt de regering het van belang dat er adequate en duurzame begeleiding is voor mensen die dat nodig hebben. De regering heeft daartoe een aantal voorstellen gedaan, zoals de explicitering van de aanvraagmogelijkheid en van de onderzoeksplicht voor colleges en aanscherping van de verordeningplicht. Deze maatregelen beogen extra waarborgen te bieden voor passende ondersteuning, niet alleen om mensen aan werk te helpen maar ook aan het werk te houden. Het is daarbij van het grootste belang dat professionals uit de praktijk samen met werkgevers en werkzoekenden hiermee aan de slag gaan. Voor een adequate en duurzame ondersteuning zijn immers niet alleen de wettelijke kaders en de beoogde modelverordening van de VNG en Divosa van belang, maar ook de uitvoering en samenwerking tussen betrokken partijen, zoals de werkgever, de werkzoekende of werknemer en de gemeente, waarbij samenwerking binnen het gehele sociaal domein aan de orde kan zijn. Juist in de uitvoeringspraktijk ligt de sleutel voor het borgen van een adequate ondersteuning. In het kader van het Breed Offensief werkt de regering daarom nauw samen met andere betrokken partijen. Dat stopt niet met dit wetsvoorstel.

Vraag 75

De leden van de 50PLUS-fractie zijn in principe verheugd over de voorstellen die gedaan worden om de ondersteuning op maat aan mensen met een beperking te versterken en het werkproces daarvoor te verbeteren. Ook bij dit onderdeel van het wetsvoorstel vragen deze leden te onderbouwen in welke mate de bestuurlijke verhoudingen tussen rijksoverheid en gemeenten voldoende worden gerespecteerd. Deze leden vragen of verduidelijkt kan worden hoe «maatwerk» enerzijds en «harmonisatie» en «verordeningplicht» anderzijds zich op dit punt tot elkaar verhouden. Graag ontvangen deze leden een nadere toelichting.

Antwoord op vraag 75

De regering is van mening met deze voorstellen de bestuurlijke verhoudingen tussen Rijk en gemeenten voldoende te respecteren.

Aanleiding voor deze voorstellen is dat uit onderzoek van de Inspectie-SZW, maar ook de evaluatie van het SCP is gebleken dat een deel van de colleges terughoudend is met de inzet van persoonlijke ondersteuning en voorts dat er grote verschillen bestaan tussen gemeenten. Ook tijdens praktijktafels van gemeenten en werkgevers kwam de wens naar een adequate inzet van persoonlijke ondersteuning en meer harmonisatie naar voren.

De regering heeft met haar voorstellen een balans gezocht om zowel adequate ondersteuning te borgen als colleges de ruimte te bieden voor maatwerk. Een belangrijk uitgangspunt daarbij is dat er passende ondersteuning moet worden geboden als die noodzakelijk is. Een ander uitgangspunt is dat colleges in samenspraak met werkzoekenden zorgvuldig vaststellen wat de ondersteuningsbehoefte is en hoe daarin kan worden voorzien. Mensen met een arbeidsbeperking verschillen immers onderling in hun ondersteuningsbehoefte. Dit vergt maatwerk in de uitvoering.

Het wetsvoorstel expliciteert dat (aspirant-)werknemers of -werkgevers ondersteuning op maat kunnen aanvragen. Dit versterkt de regie van

werkzoekende en werkgevers. Ook expliciteert dit wetsvoorstel dat colleges zorgvuldig onderzoeken of voorzieningen gericht op deelname aan het arbeidsproces nodig zijn, in welke mate en voor welke duur. Colleges houden hierbij de ruimte om maatwerk te leveren. Naar het oordeel van de regering is dit een evenwichtige benadering. Het wetsvoorstel regelt verder dat gemeenteraden in een verordening helder aangeven op welke wijze zij een breed aanbod van op werk gerichte voorzieningen beschikbaar stellen om ondersteuning te bieden. Dit is van belang uit oogpunt van transparantie voor werkzoekenden en werkgevers. Het gaat hierbij nadrukkelijk om een breed *aanbod* van beschikbare instrumenten, dus niet om een «standaardondersteuning», los van de ondersteuningsbehoefte van betrokkene. Nu komt het voor dat colleges reeds op voorhand bij voorbeeld aan een werkgever geen interne jobcoach toekennen, terwijl dat wel aangewezen kan zijn. De regering vindt het gewenst dat dit instrument, evenals alle andere verschijningsvormen van persoonlijke ondersteuning wel tot het beschikbare aanbod behoren. VNG en Divosa hebben het initiatief genomen om hieromtrent een modelverordening op te stellen. De regering heeft ervoor gekozen om daarvoor ruimte te bieden om recht te doen aan de bestuurlijke verhoudingen.

Vraag 76

De leden van de 50PLUS-fractie vragen of de regering het eens is met de conclusie van de Inspectie SZW dat in het bijzonder ervaren geldgebrek de reden is waarom meer persoonlijke ondersteuning door gemeenten achterwege blijft.

Vraag 77

Deze leden begrijpen dat de regering via een «uitgebreide» verordeningsoverplicht vooral wil gaan waarborgen dat alle gemeenten eenzelfde (geharmoniseerd) gevarieerd scala aan ondersteuning kunnen aanbieden, waarbij het niet gaat om het «hoe» (want dat is maatwerk) maar om het «wat» (in wezen de beschikbaarheid van een gevarieerde gereedschapskist/het brede palet aan ondersteuning) en de zekerheid dat noodzakelijke gereedschappen ook daadwerkelijk (op maat) gebruikt worden. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van een modelverordening die gezien moet worden als een advies aan gemeenten. Deze leden zijn van mening dat deze hoge ambitie met betrekking tot aanbod en toepassing van voorzieningen staat of valt met de garantie voor gemeenten dat financiële middelen daarvoor ook voldoende zijn, en tijdig beschikbaar zijn. Deze leden vragen of de regering daarvoor gaat zorgen en of die zekerheid er voor inwerkingtreding van het wetsvoorstel komt.

Antwoord op vraag 76 en 77

Het is juist dat de Inspectie-SZW in haar rapport Aan het Werk, voor hoelang?⁴⁷ als ervaren belemmering noemt dat veel colleges vanwege kosten-batenoverwegingen niet altijd de instrumenten inzetten die jongeren met een beperking nodig hebben. De Inspectie begrijpt dit, maar merkt op dat deze overwegingen belemmeringen kunnen vormen om optimaal maatwerk te bieden om hen aan duurzaam werk te helpen. Ook geeft de Inspectie in genoemd rapport aan dat bij gemeenten vaak een integrale en langere termijnvisie ontbreekt, met name bij gemeenten die kampen met financiële tekorten.

Met de Inspectie-SZW begrijpt de regering goed dat colleges binnen hun financiële en wettelijke kaders keuzes maken. De regering ziet geen aanleiding om het budget voor ondersteuning en begeleiding te verhogen. De regering merkt hierbij op dat colleges reeds de wettelijke taak hebben om mensen uit de doelgroep Participatiewet te ondersteunen naar werk. Met de invoering van de Participatiewet hebben zij hiervoor

⁴⁷ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 135

reeds middelen ontvangen waaruit zij de inzet van ondersteunende voorzieningen kunnen financieren. Deze middelen lopen jaarlijks op met de geraamde groei van de nieuwe doelgroep. Deze middelen zijn ontschot met de middelen voor andere middelen voor het sociaal domein. Gemeenten kunnen daarmee zelf de meest effectieve inzet van de middelen bepalen.

Vraag 78

De leden van de fractie van 50PLUS vragen of de regering nader kan onderbouwen in hoeverre een in principe vrijblijvende modelverordening gemeenten daadwerkelijk zal gaan aanzetten tot het als regel beschikbaar hebben en (kunnen) stellen van een breed, gevarieerd, en, bovendien in belangrijke mate, geharmoniseerd aanbod van persoonlijke ondersteuning.

Antwoord op vraag 78

De regering heeft met haar voorstellen een balans gezocht om zowel adequate ondersteuning te borgen als colleges de ruimte te bieden voor maatwerk. Daarom heeft de regering gekozen voor aanscherping van een verordeningsplicht en ruimte geboden aan VNG en Divosa om een modelverordening uit te werken. Een modelverordening komt in de interbestuurlijke verhoudingen vaak voor en past binnen het systeem waarin sprake is van gedecentraliseerde bevoegdheden van gemeenten. De regering heeft veel vertrouwen in de toegevoegde waarde van modelverordeningen, omdat bekend is dat gemeenteraden die goed gebruiken.

De modelverordening dient als advies aan colleges en gemeenteraden en draagt bij aan de beoogde harmonisering van ondersteunende instrumenten. De modelverordening kan gemeenteraden behulpzaam zijn bij het ontwerpen van hun verordening. Deze is dan richtinggevend voor de uitvoeringspraktijk.

Vraag 79

De leden van de 50PLUS-fractie zien het als een mogelijke verbetering dat er in de wet een aanvraagmogelijkheid wordt opgenomen voor ondersteuning op maat, waaronder een jobcoach. Deze leden begrijpen dat er geen wettelijk recht op persoonlijke ondersteuning c.q. job-coaching komt, maar wel een wettelijk recht op (ter beoordeling door de gemeente) noodzakelijk geachte ondersteuning. Deze leden vragen wat nou precies het gewicht is van deze wettelijke bepaling. Zij vragen voorts wat (aspirant)werknemers en (aspirant)werkgevers hier concreet mee winnen, anders dan het recht een aanvraag in te dienen die ook gemotiveerd door de gemeente kan worden afgewezen. Ook vragen zij hoe «hard» het wettelijke recht dat aanvragers verkrijgen en of nader toegelicht kan worden door de regering hoe door dit aanvraagrecht de «zorgplicht» van de gemeente wordt versterkt.

Antwoord op vraag 79

Dit wetsvoorstel opent expliciet de mogelijkheid in de Participatiewet voor werkzoekenden of (aspirant) werknemers en (aspirant) werkgevers om bij het college een aanvraag in te dienen voor ondersteuning op maat. De regering acht dit van belang. Zij kunnen zo zelf het initiatief nemen om ondersteuning op maat aan te vragen die past bij de mogelijkheden en beperkingen van de betrokkene. Dit versterkt de eigen regie van mensen die vallen onder de reikwijdte van de Participatiewet en van werkgevers. De regering verwacht dat hiervan een aansporing uitgaat naar colleges om te zorgen voor adequate ondersteuning. In die zin versterkt dit de zorgplicht van gemeenten.

Voorts is in dit wetsvoorstel een onderzoeksplicht voor colleges geëxpliciteerd. Het college moet zorgvuldig onderzoeken of voorzieningen gericht

op deelname aan het arbeidsproces nodig zijn, in welke mate en voor welke duur. Dit is niet alleen nodig bij een aanvraag, maar ook bij ambtshalve toekenning. Ook dit versterkt de zorgplicht van de gemeente. De regering verwacht dat met name colleges die nu nog terughoudend zijn extra aandacht zullen besteden aan een zorgvuldig beoordelingsproces, in overleg met betrokkenen, om passende ondersteuning te bieden.

Vraag 80

Deze leden lezen dat de memorie van toelichting met betrekking tot een aanvraag om ondersteuning meldt: «Het ligt voor de hand dat de gemeente hiertoe overlegt met de werkzoekende of (aspirant) werknemer en de (aspirant) werkgever en rekening houdt met de wensen van de werknemer en de werkgever». Deze leden vragen of hieruit afgeleid mag worden dat de gemeente niet gehouden is te overleggen en rekening te houden met de wensen van werknemer en werkgever. Zij vragen waarom dit niet in het wetsvoorstel is vastgelegd. Ook vragen zij welke verdere mogelijkheden werkgever en werknemer nog hebben als een gemeente een aanvraag om ondersteuning of een jobcoach niet honoreert, anders dan de gebruikelijke rechtswaarborgen van bezwaar en beroep.

Antwoord op vraag 80

De regering heeft niet in het wetsvoorstel willen vastleggen dat het college overlegt met de werkzoekende en de werkgever. Wel heeft de regering de plicht voor colleges om zorgvuldig onderzoek te verrichten geëxpliciteerd. Naar het oordeel van de regering spreekt het vanzelf dat het college hierover vooraf overlegt met betrokkenen die aangewezen zijn op ondersteuning. Dit is ook van belang om goed inzicht te krijgen in de mogelijkheden en beperkingen van betrokkene en op wat nodig is. Wanneer een college een aanvraag om ondersteuning niet honoreert zal het college dit bij het besluit moeten motiveren. Hiertegen staan de rechtswaarborgen van bezwaar en beroep open, zoals deze leden terecht opmerken. Daarnaast wordt verwacht dat ingeval een aanvraag gemotiveerd wordt afgewezen hierover vooraf wordt gecommuniceerd met betrokkenen.

Vraag 81

De leden van de 50PLUS-fractie lezen dat het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid van delegatie, ook ten aanzien van persoonlijke ondersteuning en andere werkvoorzieningen. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels gesteld worden, bijvoorbeeld met betrekking tot harmonisering van het aanbod voor jobcoaches en andere aanbodversterkende voorzieningen. Genoemd worden de minimumeisen inzake de kwaliteit van de jobcoach. Deze leden vragen waarom de kwaliteitseisen aan de jobcoach niet in de wet vastgelegd worden en waarom de regering geen heldere landelijke kwaliteitsnorm stelt. Deze leden kunnen zich voorstellen dat tenminste de verschillende vormen van persoonlijke ondersteuning (jobcoach, Harrie, intern en extern) in de wet worden opgenomen, alsook aan welke kwaliteitsnormen deze vormen van job-coaching moeten voldoen. Graag ontvangen deze leden een toelichting van de regering.

Antwoord op vraag 81

De regering heeft met haar voorstellen een balans gezocht om zowel adequate ondersteuning te borgen als colleges de ruimte te bieden voor maatwerk. Daarom heeft de regering gekozen voor aanscherping van een verordeningsplicht voor gemeenteraden om belangrijke onderwerpen van ondersteuning nader uit te werken. Dit betreft ook het stellen van kwaliteitseisen aan de inzet van een jobcoach. In het wetsvoorstel wordt verder geregeld dat de gemeenteraad de duur en intensiteit van de

persoonlijke ondersteuning in de verordening moet vastleggen en de wijze waarop het college ervoor zorgdraagt dat die zowel in natura als door middel van subsidieverstrekking kan worden gerealiseerd. De regering vindt het geen probleem en borgt hiermee zelfs dat verschillende vormen van persoonlijke ondersteuning naast elkaar moeten kunnen worden geboden. Dit hoort bij maatwerk dat nodig is om bij verschillende situaties passende ondersteuning te bieden. Wel maakt dit wetsvoorstel omwille van de transparantie onderscheid tussen verschillende verschijningsvormen waarin persoonlijke ondersteuning kan worden geboden: door een erkende jobcoach die vanuit een zekere afstand methodische ondersteuning biedt aan mensen met een beperking en aan diens werkgever of door iemand die binnen het bedrijf zorgt voor de dagelijkse werkbegeleiding. Ook kan persoonlijke ondersteuning in natura worden geboden of door het toekennen van subsidie hiervoor. Het is aan het college om te beoordelen welke vorm van ondersteuning in een concrete situatie geboden is.

Verder opent het wetsvoorstel de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur over bepaalde onderwerpen regels te kunnen stellen. De regering heeft thans geen voornemens om van die mogelijkheid ten aanzien van die onderwerpen gebruik te maken. Daarbij merkt de regering op dat de genoemde onderwerpen, en ook de kwaliteit van de jobcoach, zeker van belang is.

Voorop staat dat VNG en Divosa zich bereid verklaard hebben om hierover een modelverordening op te stellen. Doel is om het aanbod van ondersteunende instrumenten meer te harmoniseren en transparant te maken voor werkgevers en werkzoekenden. Aan deze modelverordening wordt thans gewerkt. Als dit onvoldoende effect sorteert is er op grond van dit wetsvoorstel de mogelijkheid om bij lagere regelgeving regels te stellen die hierop zijn gericht. De regering is van oordeel dat deze aanpak past bij de bestuurlijke verhoudingen tussen Rijk en gemeenten.

Vraag 82

De leden van de 50PLUS-fractie vragen wat de regering vindt van de suggestie van Cedris om voor elke plaatsing met loonkostensubsidie ook automatisch de begeleidingsvergoeding aan de gemeente te verstrekken. Een dergelijke koppeling van begeleidingsvergoeding aan verstrekte loonkostensubsidie zou duidelijkheid scheppen, en gemeenten zekerheid kunnen bieden. Daarmee zou ook gestimuleerd kunnen worden dat gemeenten veel meer gebruik gaan maken van het instrument, zo menen deze leden. Graag ontvangen deze leden een reactie van de regering.

Antwoord op vraag 82

De verkenning naar een alternatieve financiering van loonkostensubsidies op basis van realisaties betreft de middelen voor loonkostensubsidies welke onderdeel zijn van de gebundelde uitkering inkomensvoorzieningen gemeenten (het Macrobudget bijstand). De regering overweegt niet om ook de middelen voor arbeidsondersteuning historisch te financieren. Voor de ondersteuningsmiddelen lopen andere trajecten zoals in het vervolg van dit antwoord zal worden toegelicht.

Allereerst is van belang op te merken dat het budget voor arbeidsondersteuning, zoals begeleiding, van mensen met een arbeidsbeperking (de nieuwe doelgroep van de Participatiewet) onderdeel uitmaakt van het gemeentefonds en dat er een onderscheid bestaat tussen die middelen voor de doelgroep beschut werk en de mensen die voorheen beroep zouden doen op de Wajong.

De ondersteuningsmiddelen voor de nieuwe doelgroep (excl. beschut werk) maken met ingang van 2022 onderdeel uit van de algemene uitkering van het gemeentefonds. Dit valt samen met de voorgenomen invoering van een nieuwe verdeling van het gemeentefonds. Ter voorbereiding hierop wordt een herijkingsonderzoek uitgevoerd waarin de

verdeling van de ondersteuningsmiddelen meeloopt. De herijking heeft tot doel om tot een beter passende verdeling van de middelen in het gemeentefonds te komen. In het onderzoek zijn tot nu toe verschillende opties voor de verdeling overwogen. Specifiek voor de verdeling van deze middelen is door de onderzoekers naar de maatstaf doelgroepregister – gemeentelijke doelgroep gekeken. Een koppeling op basis van realisaties van het aantal loonkostensubsidies ligt niet in de rede omdat het aantal gerealiseerde loonkostensubsidies de totale doelgroep niet dekt. De inzet van re-integratie instrumenten zoals bijvoorbeeld begeleiding is namelijk niet noodzakelijkerwijs gekoppeld aan het ontvangen van loonkostensubsidie. Zo zijn er mensen met een beperking die zonder loonkostensubsidie aan de slag gaan. Hieronder vallen ook de mensen die te weinig verdien capaciteit hebben om voor een betaalbaar bedrag aan loonkostensubsidie in aanmerking komen. Ook deze mensen hebben vaak aanvullende begeleiding en/of aanpassingen van de werkplek nodig. Daarnaast zijn er mensen die nog geen werk hebben, maar ook vaak ondersteuning nodig hebben. De maatstaf doelgroepregister – gemeentelijke doelgroep dekt al deze groepen en zou daarmee een goede indicator vormen voor de verdeling van de ondersteuningsmiddelen (excl. beschut). Besluitvorming over de nieuwe verdeling van het gemeentefonds moet echter nog plaatsvinden. Uw Kamer ontvangt voor het einde van het jaar een definitief voorstel van de fondsbeheerders.

Vraag 83

De leden van de SGP-fractie vragen naar de noodzaak om naast de werkgever ook de arbeidsbeperkte het recht te geven een aanvraag in te dienen voor loonkostensubsidie en ondersteuning op maat, in het licht van de door de regering geschetste behoefte van werkgevers aan financiële ondersteuning. Deze leden vragen waarom bij werkgevers onvoldoende prikkel zou bestaan tot het aanvragen van deze voorzieningen, zeker wanneer de toekenning vereenvoudigd wordt. Voorts vragen deze leden hoe de regering het risico op juridisering beoordeelt. Ook vragen deze leden of de regering kan aangeven hoe zinvol het is om los van een specifieke, beoogde werkplek een recht op passende ondersteuning toe te kennen.

Antwoord op vraag 83

Dit wetsvoorstel opent expliciet de mogelijkheid in de Participatiewet voor werkzoekenden of (aspirant) werknemers en (aspirant) werkgevers om bij het college een aanvraag in te dienen voor ondersteuning op maat. Ook opent dit wetsvoorstel de mogelijkheid voor de werkgever of werkzoekende om loonkostensubsidie aan te vragen.

De regering acht explicitering van de aanvraagmogelijkheid gewenst omdat uit onderzoek, onder meer van de Inspectie-SZW, blijkt dat een deel van colleges terughoudend is met het bieden van ondersteuning.

Explicitering van de aanvraagmogelijkheid versterkt de positie van de werkzoekende en de werkgever, met name voor de situatie dat een college terughoudend is om passende ondersteuning te bieden.

Omdat loonkostensubsidie een instrument is voor de werkgever zal ingeval van een aanvraag de aanvraag in de praktijk doorgaans door een werkgever worden gedaan. Ingeval van een aanvraag om ondersteuning, bij voorbeeld om een jobcoach, is denkbaar dat in de ene situatie de werkzoekende een aanvraag indient, in een andere situatie de werkgever. De regering heeft ervoor gekozen om zowel de werkgever als de werkzoekende deze mogelijkheid te geven. Beide zijn ook belanghebbende bij de inzet van instrumenten.

De regering meent dat met de explicitering van de aanvraagmogelijkheid, ook werkgevers een extra zetje krijgen om een beroep te doen op ondersteuning door het college. Zoals de leden van de SGP-fractie opmerken hebben werkgevers reeds een stimulans om bij voorbeeld

loonkostensubsidie aan te vragen. De huidige wet maakt dat naar het oordeel van de regering nog onvoldoende expliciet. De regering verwacht daarnaast ook dat de uniformering van de loonwaardebepaling en de vereenvoudiging van het werkproces rond loonkostensubsidie het voor werkgevers gemakkelijker zal maken. Dat is ook nodig omdat het gewenst is dat meer werkgevers mensen met een beperking perspectief op werk bieden.

Naar het oordeel van de regering is het risico op juridisering zeer beperkt. Het voorstel betreft nadrukkelijk het expliciteren van een *aanvraagmogelijkheid*. Deze mogelijkheid bestond in de huidige wet ook al, zij het meer impliciet. Zo staat in het huidige artikel 10 van de wet, kort samengevat, dat aanspraak bestaat op de noodzakelijke geachte ondersteuning, gericht op deelname aan het arbeidsproces. Daarnaast gaat het om een mogelijkheid, niet een verplichting. Colleges behouden de mogelijkheid om loonkostensubsidie of ondersteuning ambtshalve toe te kennen. De regering verwacht dat in veel gevallen ondersteuning ambtshalve plaatsvindt als onderdeel van een zorgvuldig matchingsproces waarbij het college mensen met een beperking actief toeleidt naar een werkgever en daarbij tevens voorziet in passende ondersteuning.

Met dit wetsvoorstel opent de regering niet het recht of de aanspraak op ondersteuning. Deze aanspraak bestaat nu immers al. Wel beogen de maatregelen uit dit wetsvoorstel te bevorderen dat de ondersteuning die mensen met een beperking naar het oordeel van het college nodig heeft daadwerkelijk wordt geboden. De regering heeft hierbij een balans gezocht om zowel adequate ondersteuning te borgen als ruimte te houden voor maatwerk.

Vraag 84

De leden van de SGP-fractie vragen de regering waarom het wenselijk is de studietoeslag voor studenten weer bij een extra loket te beleggen. Deze leden constateren dat veel studenten hierdoor bij drie instanties moeten aankloppen. Naast DUO en mogelijke ondersteuning uit het profilerings- of studentenfonds komt dan ook de gemeente om de hoek kijken. Volgens deze leden zou het effectiever zijn als DUO de toeslag uitkeert.

Antwoord op vraag 84

Colleges voeren nu al de studietoeslag in het kader van de Participatiewet uit. De regering heeft gekozen voor het verbeteren van de studietoeslag binnen de Participatiewet. Zoals in de Kamerbrief van 8 juli 2019⁴⁸ is uiteengezet, zijn colleges de eerste aangewezen partij om mensen met een arbeidsbeperking te begeleiden naar het zoeken van een baan. Na afloop van de studie is de kans groot dat de arbeidsbeperkte in meer of mindere mate begeleiding van het college nodig heeft bij het vinden van een baan c.q. voor aanpassingen aan de werkplek. Door de regeling van de studietoeslag heeft het college dan al een eerste beeld van de persoon en zijn behoeftes.

4. Werken moet lonen: vrijlating arbeidsinkomsten (85 t/m 122)

Vraag 85

De leden van de VVD-fractie vinden het van belang dat werken altijd moet lonen en zijn positief over de vrijlatingsregelingen die geboden worden om ervoor te zorgen dat ook werkenden met loonkostensubsidie onder de participatiewet hierdoor meer overhouden door aan het werk te gaan. Specifiek voor mensen met een medische urenbeperking is er de tijdelijke vrijlating van 12 maanden die door het college onbeperkt kan worden verlengd zolang uitbreiding van het aantal uren volgens het college niet of bijna niet mogelijk is. Deze leden vragen hoe een college bijna niet moet

⁴⁸ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 169.

interpreteren en wie namens het college kan beoordelen of iemand niet in staat is om zijn/haar uren uit te breiden.

Antwoord op vraag 85

Het is aan het college om, gelet op de individuele omstandigheden van de arbeidsbeperkte die in deeltijd met loonkostensubsidie werkzaam is, de vrijlatingstermijn te verlengen zolang het college – gelet op de individuele omstandigheden van de belanghebbende – een uitbreiding van de deeltijduren niet mogelijk acht. Met in de persoon gelegen omstandigheden doelt de regering hier niet op de aanwezigheid van een medische urenbeperking, maar bijvoorbeeld op eventuele individuele praktische belemmeringen die de belanghebbende ondervindt bij het uitbreiden van zijn werkuren en zijn feitelijke aanwezigheid op het werk. Deze belemmeringen kunnen uiteraard wel een relatie hebben met de individuele medische beperking van de belanghebbende. Te denken valt aan de beschikbaarheid van hulp van derden die voor de belanghebbende noodzakelijk is bij de dagelijkse verzorging, huishouding en vervoer van en naar het werk en die een voorwaarde is om meer uren aan het arbeidsproces deel te nemen. Voorts kan verlenging afhangen van andere aspecten ter beoordeling van het college, waarmee belanghebbende met een arbeidsbeperking alleen wordt geconfronteerd indien een daadwerkelijke uitbreiding van de werkuren aan de orde is. Het gaat hierbij steeds om individuele situaties die samenhangen met de arbeidsbeperking van de belanghebbende, en de gevolgen die dat heeft. Het betreft hier dus bij uitstek individueel maatwerk die op gemeentelijk niveau door of namens het college plaatsvindt.

Vraag 86

Verder vragen de leden van de VVD-fractie of de gemeente verplicht is om periodiek/jaarlijks een herbeoordeling te doen en op basis van een veranderd inzicht altijd tot een nieuw besluit moet komen, of dat de gemeenten deze plicht niet hebben en dat het ontbreken van een beoordeling daarmee alsnog leidt tot een permanent verworven recht.

Antwoord op vraag 86

Het is in het kader van de Participatiewet de bedoeling dat iemand met een bijstandsuitkering contact houdt met het college. Dat is altijd zo geweest en dat blijft zo. Voorts geldt dat de belanghebbende bijstandsgerechtigde verplicht is om op verzoek of onverwijld uit eigen beweging aan het college mededeling te doen van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op zijn deelname aan het arbeidsproces of het recht op bijstand. Het is aan het college om daarnaast al dan niet periodieke herbeoordelingen uit te voeren naar het recht op de voortzetting van de (aanvullende) bijstand. Het financieringssysteem van de bijstand kent een financiële stimulans voor gemeenten om zich ervoor in te zetten dat mensen – zoveel als zij kunnen – deelnemen aan het arbeidsproces. De mogelijkheden van mensen kunnen van geval tot geval verschillen. Het is aan het college om de individuele mogelijkheden te beoordelen.

Vraag 87

De leden van de CDA-fractie onderschrijven van harte het uitgangspunt dat werken structureel moet lonen. De voorgestelde verruiming van de vrijlatingsregeling is een stap in de goede richting. Zij hebben hierbij wel de vraag waarom de vrijlating slechts voor één jaar geldt. Deze leden vragen ook of werknemers met een arbeidsbeperking na een jaar dan niet alsnog de kans lopen op een inkomensgat doordat bijvoorbeeld de huurtoeslag of de kinderopvangtoeslag wordt verlaagd. Deze leden vragen waarom de regering niet heeft gekozen voor een meerjarige

vrijlating. Ook vragen zij of de regering nog andere (fiscale) mogelijkheden heeft overwogen om het werken structureel te laten lonen.

Antwoord op vraag 87

De voorgestelde vrijlatingsregeling is in beginsel tijdelijk, met de mogelijkheid tot verlenging. Overweging hierbij is dat mensen die in deeltijd met een loonkostensubsidie werken maar geen medische urenbeperking hebben in beginsel ook voltijds zouden kunnen werken, en daardoor geen beroep op de bijstand meer hoeven doen. Een structurele gedeeltelijke vrijlating van arbeidsinkomsten van een arbeidsbeperkte die geen medische urenbeperking heeft maar wél in deeltijd met loonkostensubsidie werkzaam is, zou de belanghebbende om financiële redenen kunnen weerhouden om zijn werkuren enigermate uit te breiden. Immers indien een arbeidsinkomen op of net boven bijstandsniveau wordt gegenereerd dan is er geen recht meer op aanvullende bijstand met vrijlating. De regering acht dit ongewenst. Personen met een medische urenbeperking kunnen daarentegen in het algemeen hun werkuren niet uitbreiden. Mensen die geen urenbeperking hebben, maar alleen een verminderde loonwaarde kunnen dat in beginsel wel, waardoor ook uitstroom uit de bijstand tot de mogelijkheden kan behoren. Dat laatste wordt dan ook beoogd door de tijdelijke vrijlatingsregeling. Daarbij biedt de voorgestelde regeling het college de mogelijkheid om de vrijlating van arbeidsinkomsten van mensen met een loonkostensubsidie te verlengen zolang het college heeft vastgesteld dat zij niet meer uren kunnen werken vanwege in de persoon gelegen omstandigheden.

Vraag 88

Voorts herinneren de leden van de CDA-fractie de regering aan de Kameruitspraak (motie 29 817 nr. 148 Van Brenk c.s.) van 10 april jl. waarin aandacht wordt gevraagd voor het in mindering brengen van gratificaties en bijzondere loonuitkeringen op de (wajong)uitkering. In deze motie verzocht de Kamer bij de harmonisatie van de Wajong en de uitwerking van het breed offensief om de demotiverende effecten van wet- en regelgeving voor mensen met een arbeidsbeperking zo veel mogelijk te beperken. Deze leden vragen of de regering kan aangeven in hoeverre dit wetsvoorstel precies aan deze motie tegemoetkomt.

Antwoord op vraag 88

In de Participatiewet is het uitgangspunt dat de algemene bijstand complementair is aan de eigen middelen (inkomen/vermogen) van de belanghebbende. In dit verband maakt de voorgestelde vrijlatingsregeling een uitzondering op dit uitgangspunt. Specifiek voor mensen die met loonkostensubsidie in deeltijd werkzaam zijn wordt een tijdelijke vrijlatingsregeling voor inkomsten uit arbeid geïntroduceerd met de uitdrukkelijke mogelijkheid van verlenging daarvan voor personen waarbij uitbreiding van arbeidsuren (nog) niet aan de orde is. Deze vrijlatingsregeling is ook van toepassing op bijstandsgerechtigde personen jonger dan 27 jaar die met loonkostensubsidie werkzaam zijn. Dit voorstel betekent een aanmerkelijke verbetering ten opzichte van de huidige situatie, waarin meer werken voor mensen die in deeltijd met loonkostensubsidie werken niet loont. Naast het reguliere inkomen uit arbeid, vallen ook inkomensbestanddelen zoals gratificaties, dertiende maand, bonussen e.d. onder inkomen uit arbeid en dus óók onder de voorgestelde vrijlatingsregeling. Aan de 15% vrijlating van de arbeidsinkomsten is een maximumbedrag per maand verbonden. Dit betekent dat een incidentele verhoging van het inkomen (bijvoorbeeld door een gratificatie/bonus/of extra uren werken) alleen gevolgen voor de som van het totale inkomen van de belanghebbende heeft indien het maximumvrijlatingsbedrag nog niet is bereikt. De regering ziet – gelet op het vangnetkarakter dat ten principale aan de bijstand ten grondslag ligt – geen reden om voor

genoemde gratificaties et cetera een extra / aparte vrijlating in de wet op te nemen.

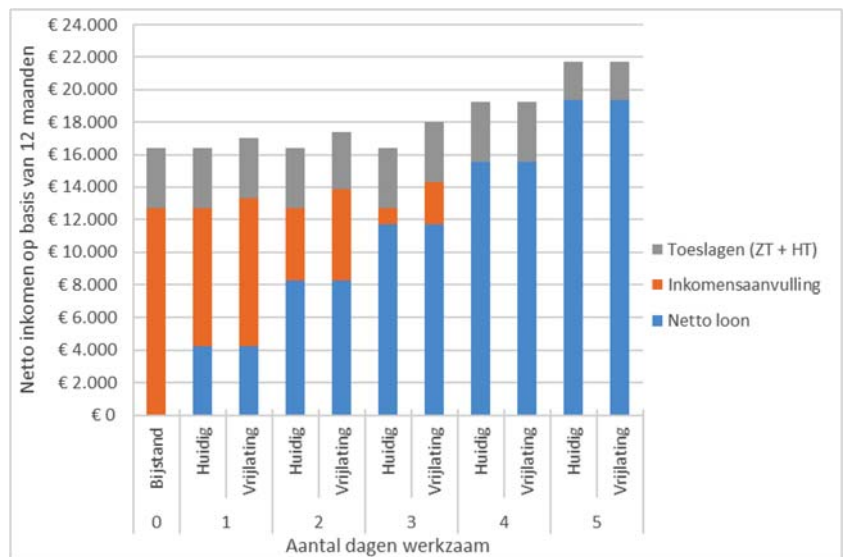
Vraag 89

De leden van de D66-fractie onderschrijven ten zeerste de doelstelling dat werken, ook in deeltijd, voor mensen met een beperking zou moeten lonen. Deze leden vragen of er meer inzicht kan worden gegeven in wat de nieuw vormgegeven vrijlating voor mensen met een arbeidsbeperking in praktijk betekent voor het netto inkomen van mensen. Daarbij vragen deze leden of in ieder geval kan worden ingegaan op de volgende voorbeelden: iemand met een loonwaarde van 30%, 50% en 80%, die 16, 24 of 32 uur werkt, en voor deze kenmerken ook iemand die 16, 24 of 32 uur werkt vanwege een bijkomende medische urenbeperking.

Antwoord op vraag 89

De regering geeft het gevraagde inzicht met onderstaande figuur.

Figuur. Voorbeeld alleenstaande. Vergelijking loonkostensubsidie in huidige situatie en met vrijlating.



Toelichting

Bovenstaande figuur is gebaseerd op een cao-arbeidsduur van 40 uur, zodat 16 uur gelijkstaat aan twee werkdagen, 24 aan drie en 32 aan vier werkdagen. In het voorbeeld is aangenomen dat de werkende het wettelijk minimumloon ontvangt voor de gewerkte uren. De loonwaarde bepaalt de hoogte van de loonkostensubsidie voor de werkgever en is niet van belang voor het inkomen van de werknemer. De vrijlating voor mensen die werken met een medische urenbeperking heeft dezelfde hoogte en verschilt alleen in de duur (de vrijlating ingeval van een medische urenbeperking is structureel, de vrijlating voor mensen die in deeltijd met loonkostensubsidie werken is in principe tijdelijk met de mogelijkheid tot verlenging). De figuur toont dat het inkomen toeneemt met elke dag dat iemand meer werkt. Vanaf 4 werkdagen overstijgt het inkomen uit arbeid de bijstandsnorm met vrijlating en is er dus geen recht meer op inkomensaanvulling. De toeslagen zijn inkomensafhankelijk. Voor de berekening van de huurtoeslag is daarnaast uitgegaan van een huur van 442 euro.

Vraag 90

De leden van de D66-fractie vragen over welk deel van het inkomen de werkende straks de arbeidskorting kan toepassen en of daarbij verschillen zijn tussen de huidige en toekomstige situatie. Deze leden vragen daarnaast of er specifiek kan worden ingegaan op de inkomenspositie van mensen met een medische urenbeperking. Komt de voorgestelde extra vrijlating voor mensen die een medische urenbeperking en een verminderde loonwaarde hebben extra bovenop de bestaande vrijlating?, zo vragen deze leden.

Antwoord op vraag 90

De arbeidskorting wordt toegepast op het deel van het inkomen dat iemand uit werk ontvangt. Dat is het geval in zowel de huidige als in de toekomstige situatie. De voorgestelde vrijlating voor personen die met loonkostensubsidie in deeltijd werkzaam zijn, geldt niet voor mensen die medisch uren beperkt zijn en in deeltijd werken. Immers mensen met een medische urenbeperking die in deeltijd werken en daarmee een inkomen behalen dat lager is dan de op hen van toepassing zijnde bijstandsnorm, komen in aanmerking voor een reeds bestaande structurele vrijlating die qua hoogte gelijk is aan de in dit wetsvoorstel voorgestelde nieuwe vrijlating.

Vraag 91

De leden van de D66-fractie vragen op basis waarvan een eventuele verlenging van de 12 maanden voor de inkomensvrijlating wordt toegekend. Is dat het geval indien iemand niet meer uren kan ontwikkelen of ook als iemand niet meer verdienvermogen kan ontwikkelen? Wordt de nieuwe vrijlating dan verleend voor zolang de arbeidsovereenkomst duurt? Behoudt de werknemer dan het recht op de vrijlating indien van baan wordt gewisseld? Wat gebeurt er als iemand werkloos wordt en daarna opnieuw een baan vindt? De leden vragen of er dan periodiek een herbeoordeling plaatsvindt.

Antwoord op vraag 91

Het is aan het college om, gelet op de individuele omstandigheden van de arbeidsbeperkte die in deeltijd met loonkostensubsidie werkzaam is, de vrijlatingstermijn te verlengen zolang het college – gelet op de individuele omstandigheden van de belanghebbende – een uitbreiding van de deeltijduren niet mogelijk acht. Met in de persoon gelegen omstandigheden doelt de regering hier niet op de aanwezigheid van een medische urenbeperking, maar bijvoorbeeld op eventuele individuele praktische belemmeringen die de belanghebbende ondervindt bij het uitbreiden van zijn werkuren en zijn feitelijke aanwezigheid op het werk. Deze belemmeringen kunnen uiteraard wel een relatie hebben met de individuele medische beperking van de belanghebbende. Te denken valt aan de beschikbaarheid van hulp van derden die voor de belanghebbende noodzakelijk is bij de dagelijkse verzorging, huishouding en vervoer van en naar het werk en die een voorwaarde is om meer uren aan het arbeidsproces deel te nemen. Voorts kan verlenging afhangen van andere aspecten ter beoordeling van het college, waarmee belanghebbende met een arbeidsbeperking alleen wordt geconfronteerd indien een daadwerkelijke uitbreiding van de werkuren aan de orde is. Het gaat hierbij steeds om individuele situaties die samenhangen met de arbeidsbeperking van de belanghebbende, en de gevolgen die dat heeft. Het betreft hier dus bij uitstek individueel maatwerk die op gemeentelijk niveau door of namens het college plaatsvindt.

Voor wat betreft het ontwikkelen van «verdienvermogen» geldt dat dit geen invloed heeft op het inkomen van de belanghebbende. Immers, de loonkostensubsidie is bestemd voor de betreffende werkgever; de werknemer krijgt een salaris, ongeacht zijn loonwaarde. Indien er sprake is van een baanwisseling door belanghebbende, waarbij er ook een

beroep op aanvullende bijstand wordt gedaan, is het in de eerste plaats van belang dat het college beziet of ook in de nieuwe dienstbetrekking loonkostensubsidie aan de orde moet zijn en vervolgens is het aan het college om te beoordelen in welke mate het recht op vrijlating wordt voortgezet.

Vraag 92

De leden van de D66-fractie vragen of de regering nader kan ingaan op het verschil tussen een medische urenbeperking en de situatie waarbij er individuele praktische belemmeringen zijn om meer uren te kunnen werken. Deze leden vragen of dit in de praktijk altijd goed is te onderscheiden. Ook vragen deze leden hoe wordt geborgd dat hier verschillend mee wordt omgegaan in gemeenten, omdat het wel een groot effect kan hebben op de vrijlating.

Antwoord op vraag 92

In artikel 6b van de Participatiewet wordt onder medisch urenbeperkt verstaan: als rechtstreeks en objectief medisch vast te stellen gevolg van ziekte, gebreken, zwangerschap of bevalling voor een geringer aantal uren belastbaar zijn dan de normale arbeidsduur, bedoeld in artikel 12, tweede lid, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag. UWV beoordeelt op verzoek van het college of een persoon conform artikel 6b medisch urenbeperkt is en geeft het college een advies. Het college stelt vervolgens de medische urenbeperking vast op basis van dit UWV-advies. Een medische urenbeperking is veelal structureel van aard. Daarom kan op basis van een medische urenbeperking een structurele vrijlating gegeven worden.

Individuele belemmeringen om meer te werken zijn veelal tijdelijk van aard. Daarbij hoort geen structurele vrijlating. Mensen met alléén een verminderde loonwaarde die daarnaast niet medisch urenbeperkt zijn, kunnen in het algemeen gesteld wél een zodanig aantal uren werken dat zij geen beroep hoeven te doen op aanvullende algemene bijstand. Hun werkgever ontvangt loonkostensubsidie ter compensatie van de verminderde loonwaarde. Daarom is de voorgestelde vrijlating tijdelijk, met de mogelijkheid van verlenging als er naar het oordeel van de gemeente sprake is van in de persoon gelegen omstandigheden. Hoe de colleges de individuele omstandigheden van de persoon met een verminderde loonwaarde moeten wegen, is puur maatwerk en laat zich dus niet in centrale regels vatten.

Vraag 93

De leden van de D66-fractie vragen daarnaast of de regering verwacht dat de nieuwe vrijlating en een andere vorm van financiering kunnen leiden tot een andere gemiddelde arbeidsduur van mensen die met een loonkostensubsidie werken. Deze leden vragen of het grootste deel van deze mensen niet fulltime werkt omdat het niet mogelijk is, of omdat gemeenten door de huidige financiering maar drie dagen per week financieren.

Antwoord op vraag 93

Uit het onderzoek van de Inspectie SZW Aan het werk, voor hoe lang? blijkt dat een deel van de colleges onder- en bovengrenzen hanteert bij de inzet van loonkostensubsidie en dat daaraan budgettaire overwegingen ten grondslag liggen. Er waren ten tijde van het onderzoek bijvoorbeeld colleges die wat betreft de loonwaarde ondergrenzen hanteerden van 50 en soms wel 60 procent van het wettelijk minimumloon. De rechter heeft het hanteren van dergelijke grenzen door colleges verboden (zie ook het antwoord op vraag 42 van deze nota naar aanleiding van het verslag). De regering heeft geen recente onderzoeksgegevens over in hoeverre gemeenten hun beleid al hebben aangepast, maar de verwachting is wel

dat dit zal gebeuren. De Participatiewet biedt colleges namelijk niet de beleidsvrijheid voor deze inperking. Het CPB heeft in opdracht van SZW onderzoek gedaan naar een alternatieve financiering van loonkostensubsidies⁴⁹. Daarin constateert het CPB dat de huidige financieringssysteem een financiële stimulans heeft die er vooral op is gericht om bijstandsgerechtigden met een hoge loonwaarde naar parttime werk te begeleiden, zodanig dat deze net uit de bijstand stromen. De gemeenten hebben dan het maximale voordeel vanwege de besparing op het bijstandsbudget en minimale kosten voor de inzet van loonkostensubsidie en begeleiding. Een alternatieve financiering van loonkostensubsidie is gebaseerd op realisaties en zou volgens het CPB ertoe leiden dat enerzijds voor meer mensen loonkostensubsidie zal worden ingezet, ook voor mensen met een lagere loonwaarde en dat anderzijds voor dezelfde mensen meer uren loonkostensubsidie zal worden ingezet doordat zij meer uren gaan werken. De verwachting dat hiermee dienstverbanden van meer uren per week worden bereikt is daarmee gerechtvaardigd.

Vraag 94

De leden van de D66-fractie vragen naar de stand van zaken rond de benutting van laagste loonschalen in collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's). Deze leden vragen of er al meer informatie bekend is over het opnemen van de laagste loonschalen op niveau van de Wet minimumloon in cao's, na de oproep van sociale partners. Deze leden vragen ook wanneer de resultaten van de cao-monitoring over 2019 beschikbaar zullen zijn. Voorts vragen zij of het mogelijk is om, indien dit voorjaar blijkt dat er nog onvoldoende voortgang is, de bepaling in de Participatiewet zo snel mogelijk te activeren. Ook vragen deze leden in hoeveel procent van de cao's er laagste loonschalen op WML-niveau moeten zijn opgenomen om voldoende voortgang te laten zien.

Antwoord op vraag 94

In een brief van 20 november 2018⁵⁰ over de uitwerking van Breed Offensief heeft de Staatssecretaris van SZW aangegeven samen met de sociale partners nog een laatste oproep te doen aan de cao-partijen om laagste loonschalen te realiseren voor de doelgroep van de Participatiewet. De effecten van deze oproep moeten blijken uit de monitoring over het jaar 2019. De resultaten hiervan zal de Staatssecretaris in het derde kwartaal van dit jaar aanbieden aan uw Kamer. In de genoemde brief is aangegeven dat als blijkt dat niet in alle cao's die sinds de gezamenlijke oproep zijn afgesloten laagste loonschalen zijn opgenomen, de betreffende bepaling in de Participatiewet (artikel 10d, elfde lid) alsnog geactiveerd zal worden.

Vraag 95

De leden van de GroenLinks-fractie zijn positief over het feit dat er meer mogelijkheden komen om inkomsten uit werk te kunnen behouden. De leden vinden het jammer dat er niet voor is gekozen deze vrijlating structureel te maken. Ook werken in deeltijd zou wat betreft deze leden altijd beloofd moeten worden. Deze leden vragen waarom de regering het van zo'n groot belang vindt dat iedereen met een arbeidsbeperking fulltime werkt en of het niet veel belangrijker is dát mensen aan het werk zijn. Daarnaast maken deze leden zich zorgen om de onzekerheid die de tijdelijkheid van de vrijlating met zich mee brengt. Deze leden vragen de regering hierop te reflecteren. Er is nu al veel onzekerheid bij de doelgroep. Zij vragen of de regering verwacht dat mensen wel sneller aan het werk gaan als zij weten dat na een jaar alles weer kan veranderen.

⁴⁹ CPB 2019, alternatieve financiering van loonkostensubsidies.

⁵⁰ Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 138.

Antwoord op vraag 95

De regering vindt het van belang dat óók mensen die een arbeidsbeperking hebben, deelnemen aan het arbeidsproces. Dit hoeft niet in alle gevallen te gaan om fulltime werk. Werk, maar ook deeltijdwerk biedt namelijk niet alleen sociale zekerheid, want het gaat om meer dan alléén inkomen; het biedt kansen op zelfontplooiing, geeft mensen eigenwaarde en zorgt voor sociale contacten. De nieuwe doelgroep van de Participatiewet bestaat uit mensen met arbeidsvermogen die zijn aangewezen op, al dan niet tijdelijke, ondersteuning om in hun bestaan te voorzien en/of op ondersteuning om aan het werk te komen. Deze doelgroep is zeer divers.

Werknemers die met loonkostensubsidie werken ontvangen een cao- of minimumloon en bouwen over dat loon pensioen op. Dat stimuleert werknemers te gaan werken. Indien werknemers parttime werken, leidt uitbreiding van het aantal gewerkte uren tot een hoger nettoloon en tot uitstroom uit de bijstand. Met name dit laatste wil de regering stimuleren door de voorliggende vrijlatingsregeling voor mensen die met loonkostensubsidie in deeltijd werkzaam zijn. Deze vrijlatingsregeling is in beginsel tijdelijk; immers als er mogelijkheden voor de belanghebbende zijn om een zodanig aantal uren te gaan werken dat niet langer een beroep op het vangnet van de bijstand wordt gedaan, wordt dat – net als van eenieder ander die een beroep op de bijstand doet – van hem of haar verwacht.

Vraag 96

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering de mening van deze leden deelt dat het strenge karakter van de Participatiewet niet goed past bij mensen met een beperking. Deze leden vragen of het niet vaak zo is dat mensen wel (meer) willen werken, maar dat ze niet kunnen of dat de banen of uren er niet zijn. Ook vragen zij of de regering ook vindt dat eisen zoals de partner- en vermogenstoets en de kostendelersnorm een belemmering vormen voor mensen met een beperking om een zelfstandig bestaan te kunnen leiden.

Antwoord op vraag 96

De regering is niet van mening dat de Participatiewet niet past bij mensen met een beperking en vindt ook niet dat genoemde eisen een belemmering vormen voor mensen met een beperking om een zelfstandig bestaan te kunnen leiden. Met de inwerkingtreding van de Participatiewet in 2015 zijn de Wsw en de Wajong voor mensen met arbeidsvermogen afgesloten en zijn colleges verantwoordelijk geworden voor de arbeids- en inkomensondersteuning van jonggehandicapten met arbeidsvermogen. De Participatiewet heeft als doel om meer mensen te laten deelnemen aan het arbeidsproces en zo hun uitkeringsafhankelijkheid te verminderen. Concreet is de bedoeling van de Participatiewet dat:

- mensen met een arbeidsbeperking meer aan het werk komen, bij voorkeur in regulier werk, en als daar behoefte aan bestaat in beschut werk;
- iedereen met arbeidsvermogen die ondersteuning nodig heeft onder dezelfde regeling valt;
- colleges maatwerk en integrale ondersteuning kunnen bieden binnen het sociaal domein.

Jonggehandicapten vallen met de invoering van de Participatiewet onder de regels van de bijstand. Wanneer zij hun mogelijkheden volledig benutten kunnen zij uitstromen naar werk. De regering stelt vast dat veel jonggehandicapten onder meer door de inzet van loonkostensubsidie werk hebben gevonden. Voor een aantal van hen geldt inderdaad dat zij nog afhankelijk zijn van een aanvullende uitkering, met name bij een medische urenbeperking of wanneer zij in deeltijd met loonkostensubsidie

werken. De regering wil hen tegemoetkomen binnen de kaders van de Participatiewet. Voor mensen met een medische urenbeperking geldt thans al een vrijlating van arbeidsinkomsten. Door de voorgestelde vrijlating in de bijstand voor mensen die in deeltijd met loonkostensubsidie werken gaan zij, wanneer zij werken, er wel in totaalinkomen op vooruit. In dit verband hecht de regering eraan om te benadrukken dat «het niet kunnen uitbreiden van werkuren, omdat die extra uren binnen de organisatie van de werkgever niet voor handen zijn», niet als een individuele belemmering wordt beschouwd. Voorts wijst de regering erop dat de invoering van de Participatiewet per 2015 óók betekent dat voor deze groep – net als voor andere bijstandsgerechtigden – de partner- en vermogenstoets en de kostendelersnorm van toepassing zijn. Dit heeft te maken met het feit dat de Participatiewet het vangnet vormt van de Nederlandse sociale zekerheid. De Participatiewet biedt aanvullende inkomensondersteuning indien en voor zover er onvoldoende eigen middelen zijn om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien.

Vraag 97

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering ook om nader te onderbouwen waarom is gekozen voor het percentage van 15% en of 25% ook is overwogen.

Antwoord op vraag 97

De regering heeft voor wat betreft de hoogte van de vrijlating voor mensen met een verminderde loonwaarde, aangesloten bij de reeds bestaande structurele vrijlating van 15% voor mensen met een medische urenbeperking. Immers mensen met een verminderde loonwaarde die – gelet op hun persoonlijke omstandigheden – hun werkzame uren niet kunnen uitbreiden, hebben daarmee een qua hoogte vergelijkbare vrijlatingsregeling als de medisch uren beperkten. Er is geen nadere onderbouwing in de parlementaire geschiedenis van deze vrijlating te vinden. Dat heeft te maken met het feit dat deze regeling bij amendement per 1 januari 2015 in de Participatiewet is gekomen⁵¹. Dat betekent echter niet dat de hoogte van deze vrijlating volstrekt willekeurig is gekozen. Het is een balans tussen enerzijds de stimulans om vanuit de bijstand (deeltijd)werk te aanvaarden en daarmee een wat hoger inkomen te genereren en anderzijds zoveel mogelijk aansluiting te houden met de bestaande normensystematiek en de overige vrijlatingen van arbeidsinkomsten in de bijstand.

Vraag 98

Voorts vragen de leden van de GroenLinks-fractie of het klopt dat het mogelijk is om de vrijlating langer dan 12 maanden te laten duren. Deze leden vragen of het bijvoorbeeld ook kan voorkomen dat iemand enkele jaren met een vrijlating werkt.

Antwoord op vraag 98

De tijdelijke vrijlating eindigt na ommekomst van een periode van 12 maanden. Na deze eerste periode van vrijlating beoordeelt het college of er sprake is van een situatie waarbij door in de persoon gelegen omstandigheden uitbreiding van de arbeidsuren niet of bijna niet mogelijk is. Als dat naar het oordeel van het college het geval is, zal het college een nieuwe vrijlating toekennen. Deze wordt voortgezet zolang de belanghebbende – gelet op in de persoon gelegen individuele omstandigheden – niet meer uren kán werken, en daardoor een uitbreiding van de deeltijduren niet mogelijk wordt geacht. Het is dus inderdaad mogelijk dat iemand – gelet op zijn individuele omstandigheden – in staat wordt

⁵¹ Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 120.

gesteld om meerdere jaren met een aanvullende bijstand met toepassing van de vrijlatingsregeling te werken.

Vraag 99

De leden vragen de regering hoe de inkomensregeling in de Participatiewet met vrijlating in verhouding staat tot de inkomensformule in het Wajongwetsvoorstel tot harmonisering. Zij vragen of de regering dit expliciet kan maken aan de hand van twee personen met gelijke situatie en verschillende geboortejaren.

Antwoord op vraag 99

De Participatiewet kent als vangnet van de Nederlandse sociale zekerheid qua toegangsvoorwaarden, normensystematiek en vrijlating van arbeidsinkomsten een andere systematiek dan die van de Wajong. Jonggehandicapten in de bijstand hebben te maken met een getoetste netto-uitkering op het niveau van het sociaal minimum. De hoogte van de uitkering is daarom afhankelijk van de gezinssamenstelling en woonsituatie. Voor jonggehandicapten met een medische urenbeperking geldt op de hoogte van deze uitkering een vrijlating van 15% van het netto-inkomen, met een maximum van 136,26 euro per maand. Voor bijstandsgerechtigde jonggehandicapten die géén medische urenbeperking hebben maar wél een verminderde loonwaarde wordt met het voorliggende wetsvoorstel een vrijlatingsregeling voorgesteld die in beginsel niet qua duur daaraan gelijk is maar wel qua hoogte.

Jonggehandicapten in de geharmoniseerde Wajong ontvangen een ongetoetste individuele brutouitkering op het niveau van het sociaal minimum voor een alleenstaande. Deze uitkering vormt de basis voor de geharmoniseerde inkomensregeling van een werkende Wajonger. 70% van het brutoinkomen van werkende Wajongers wordt met de geharmoniseerde inkomensregeling met deze basis verrekend. In termen van vrijlating wordt 30% van het brutoinkomen vrijgelaten, zonder maximum. De geharmoniseerde inkomensregeling compenseert daarnaast Wajongers die werken met loondispensatie voor de verlaagde loonwaarde, zodat het totale brutoinkomen (loon + uitkering) gelijk is aan het totale brutoinkomen van een Wajonger die werkt zonder loondispensatie. Deze werkwijze is voor zowel Wajongers mét als zónder een medische urenbeperking gelijk. Verder hebben Wajongers recht op de fiscale jonggehandicaptenkorting van maximaal 749 euro per jaar en ontvangen zij jaarlijks de arbeidsongeschiktheidstegemoetkoming van 182,69 netto.

Zoals gesteld is de uitkeringssystematiek van de geharmoniseerde Wajong en bijstand verschillend. Omdat er sprake is van een netto-uitkering (bijstand) versus een brutouitkering (Wajong) volgt hieronder een abstracte vergelijking. De bedragen zijn op jaarbasis, waarbij is uitgegaan van het vastgesteld wettelijk minimumloon van € 1.653,6 vanaf januari 2020, en de raming van het julibedrag van € 1.680.⁵² Het wettelijk minimumloon inclusief vakantietoeslag komt daarom in 2020 naar verwachting uit op bruto € 21.602. De netto bijstandsnorm voor een alleenstaande wordt bepaald als 70% van het netto referentieminimumloon.

Casus 1.

Henk is een alleenstaande medisch urenbeperkte en woont zelfstandig. Hij werkt 3 dagen in de week (deeltijd van 60%), tegen een loon op het niveau van WML. Bedragen voor 2020.

⁵² Raming van het julibedrag volgens wettelijk vastgestelde methodiek. Het julibedrag wordt nog per ministeriële regeling vastgesteld.

Participatiewet:

Loon (incl. vakantietoelage) = $0,6 * WML$ (incl. vak) = bruto € 12.961, netto € 11.696

Vrijlating (maximaal € 1.635) = $15\% * \text{netto loon}$ = netto € 1.635

Uitkering = netto bijstandsnorm alleenstaanden – netto loon + vrijlating = € 12.668 – € 11.696 + € 1.635 = netto € 2.607

Jaarinkomen (excl. Toeslagen) = loon + uitkering = netto € 14.303

Geharmoniseerde Wajong¹ (100% loonwaarde):

Loon (incl. vakantiegeld) = $0,6 * WML$ (incl. vak.) = bruto € 12.961

Inkomensaanvulling (bruto, Wajong) = $70\% * WML$ (incl. vak.) – $70\% * \text{loon}$ = bruto € 6.048

Tegemoetkoming arbeidsongeschiktheid = € 183 netto

Jaarinkomen (excl. Toeslagen) = loon + uitkering = bruto € 19.010, netto € 16.234

Jaarinkomen inclusief tegemoetkoming arbeidsongeschiktheid (excl. Toeslagen) = netto € 16.417

¹ Omdat de te betalen belasting (en het recht op heffingskortingen) op basis van jaarinkomen wordt vastgesteld, kunnen geen nettobedragen worden gepresenteerd bij de deelberekeningen.

Casus 2.

Ans woont samen met haar neef (kostendeler) en is medisch urenbeperkt. Zij werkt 2 dagen in de week (deeltijd van 40%), tegen een cao-loon van 120% WML. Haar inkomen is daarom 50% WML. Haar neef werkt niet.

Participatiewet:

Loon (incl. vakantiegeld) = $0,4 * 120\% * WML$ (incl. vak) = bruto € 10.369, netto € 9.316

Vrijlating (maximaal € 1.635 per jaar) = $15\% * \text{netto loon}$ = netto € 1.397

Uitkering Ans = netto bijstandsnorm (kostendeler) + vrijlating – netto loon = € 9.049 + € 1.397 – € 9.316 =

netto € 1.130

Jaarinkomen Ans (excl. Toeslagen) = netto loon + uitkering = € 9.316 + € 1.130 = netto € 10.446

Geharmoniseerde Wajong:

Loon (incl. vakantiegeld) = $0,4 * 120\% * WML$ (incl. vak) = bruto € 10.369.

Uitkering Ans (bruto, Wajong) = $70\% * WML$ (incl. vak.) – $70\% * \text{loon}$ = bruto € 7.863

Jaarinkomen Ans (excl. Toeslagen) = loon + uitkering = bruto € 18.232, netto € 15.319

Tegemoetkoming arbeidsongeschiktheid = netto € 183

Jaarinkomen Ans inclusief tegemoetkoming arbeidsongeschiktheid (excl. Toeslagen) = netto € 15.501

Vraag 100

De leden van de SP-fractie maken zich grote zorgen over de positie van mensen met een urenbeperking in Nederland. Deze leden vragen of de regering kan uitleggen hoe een urenbeperking momenteel vastgesteld wordt. Ook vragen deze leden hoeveel mensen bijstand hebben en een structurele inkomstenvrijlating medisch-uren-beperkten en hoeveel mensen een medische urenbeperking hebben en bijstand maar geen structurele inkomstenvrijlating medisch-uren-beperkten ontvangen. Voorts vragen zij in hoeverre de structurele inkomstenvrijlating medisch-uren-beperkten een (afdwingbaar) recht is en in hoeverre het een gunst is van de gemeente. Deze leden vragen ook wat mensen kunnen doen die geen structurele inkomstenvrijlating medisch-uren-beperkten krijgen. Worden mensen actief gewezen op de structurele inkomstenvrijlating medisch-uren-beperkten?, zo vragen deze leden.

Antwoord op vraag 100

In de Participatiewet wordt onder medisch urenbeperkt verstaan: als rechtstreeks en objectief medisch vast te stellen gevolg van ziekte, gebreken, zwangerschap of bevalling voor een geringer aantal uren belastbaar zijn dan de normale arbeidsduur, bedoeld in artikel 12, tweede lid, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag. Of hiervan sprake is wordt objectief na een beoordeling door UWV door het college vastgesteld. Volgens informatie van UWV zijn er in 2016 in totaal 639 adviezen medische urenbeperking aan colleges verstrekt. In 2017 waren dat er 419, in 2018 426 en in 2019 413. De aantallen lijken de laatste jaren dus te stabiliseren. Mensen kunnen het college verzoeken om als medisch

urenbeperkte te worden aangemerkt, maar het college kan hier ook ambtshalve toe overgaan. Medisch urenbeperkten die een inkomen uit arbeid hebben en daarmee qua hoogte beneden het sociaal minimum blijven, hebben – indien ook aan de overige toegangsvoorwaarden van de bijstand wordt voldaan – recht op aanvullende algemene bijstand. In dat geval hebben ze – omdat zij tot de doelgroep medisch urenbeperkten behoren – automatisch recht op de voor hen reeds bestaande structurele vrijlatingsregeling. Het betreft hier dwingend recht: als het college heeft vastgesteld dat sprake is van een medische urenbeperking hoeft de belanghebbende niet expliciet op deze vrijlatingsregeling te worden gewezen. Het college past de vrijlatingsregeling dan ambtshalve toe.

Vraag 101

De leden van de SP-fractie vragen of de regering van alle vrijlatingen op p 22 MvT kan aangeven hoeveel mensen hier gebruik van maken en hoeveel mensen zijn afgewezen en in hoeverre het een recht is of een gunst. Deze leden vragen welke verschillen er zijn tussen gemeenten en of er sprake is van willekeur.

Antwoord op vraag 101

Op dit moment ontvangen in totaal ongeveer 4.000 personen een gedeeltelijke vrijlating van inkomsten uit arbeid. Het gaat hierbij om de tijdelijke algemene vrijlating, vrijlating voor medisch-uren beperkten en de vrijlating voor alleenstaande ouders samen. Er zijn ruim 26.000 personen die in deeltijd werken bij wie de gedeeltelijke vrijlating van arbeidsinkomsten vanwege het tijdelijke karakter daarvan, dan wel het ontbreken van de relevantie met de deelname aan het arbeidsproces niet (meer) wordt toegepast. Hierbij wordt tevens opgemerkt dat de algemene vrijlating niet geldt voor personen onder de 27 jaar. De regering beschikt niet over informatie over het aantal personen dat in aanmerking komt voor de afzonderlijke vrijlatingsregelingen.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de SP-fractie om bij de in de memorie van toelichting genoemde vrijlatingen aan te geven of het om een recht of een gunst gaat, het volgende. De regelingen inzake de gedeeltelijke vrijlating van arbeidsinkomsten betreffen dwingend recht. Dat betekent bijvoorbeeld dat de colleges binnen de wettelijke kaders van de Participatiewet, niet de beleidsruimte hebben om te besluiten de vrijlating niet toe te passen terwijl wél aan de voorwaarde wordt voldaan dat de werkzaamheden naar het oordeel van het college bijdragen aan de deelname aan het arbeidsproces van de belanghebbende. Of dat laatste het geval is betreft een beoordeling op basis van individueel maatwerk. Voorts kent de wet de mogelijkheid van een incidentele vrijlating van een stimuleringspremie (artikel 31, tweede lid, onderdeel j). Dit betreft een specifieke bevoegdheid van het college om een- of tweemaal per jaar een stimuleringspremie te verstrekken en deze vrij te laten. Hierbij geldt dat de totale premie jaarlijks maximaal € 2.570 bedraagt. De overige voorwaarden zijn ter invulling aan de colleges. Ook hier geldt uitdrukkelijk dat het een beoordeling betreft die op basis van individueel maatwerk plaatsvindt.

De uitvoering van de Participatiewet gebeurt gedecentraliseerd door het lokale bestuur, waarbij de gemeenteraad het college controleert. Decentralisatie brengt met zich mee dat er in de uitvoeringspraktijk verschillen tussen de gemeenten kunnen ontstaan. Met betrekking tot ongelijke behandeling als gevolg van beleidsmatige verschillen in de uitvoering tussen gemeenten onderling, geldt dat enige ongelijkheid een bewust aanvaard en ook toelaatbaar gevolg is van de keuze voor decentralisatie van bevoegdheden. Deze verschillen zijn functioneel voor het bereiken van de doelstellingen van de Participatiewet. Het gemeen-

telijk beleid vindt tenslotte enerzijds haar oorsprong in wettelijke kaders en anderzijds haar legitimatie in het lokale democratische bestel.

Vraag 102

De leden van de SP-fractie horen graag in hoeverre de nieuwe vrijlatingsregeling bij loonkostensubsidie een recht is of een gunst. In de MvT wordt de indruk gewekt dat het toekennen van de vrijlatingsregeling door gemeenten zeker is. Deze leden vragen in hoeverre gemeenten de mogelijkheid hebben om een terecht verzoek op de nieuwe vrijlatingsregeling niet toe te kennen. Deze leden vragen ook wat iemand kan doen die recht meent te hebben op de nieuwe vrijlatingsregeling, maar deze niet toegewezen krijgt.

Antwoord op vraag 102

De voorgestelde nieuwe vrijlatingsregeling voor mensen die met loonkostensubsidie werkzaam zijn en een beroep op aanvullende bijstand moeten doen, is in de Participatiewet vormgegeven als dwingend recht. Indien het college weigert een vrijlating toe te passen terwijl naar het oordeel van betrokkene wel aan de voorwaarden voor de vrijlating wordt voldaan, bestaat de mogelijkheid van bezwaar en beroep.

Vraag 103

De leden van de SP-fractie vinden een verruiming van de vrijlatingsregeling in principe gunstig. Zij maken zich echter zorgen om de onzekerheid en angst die de regeling met zich mee kan brengen voor de kwetsbare doelgroep. Deze weet immers nooit of het inkomen het volgende jaar naar beneden gaat of niet. Deze leden vragen wat de reactie van de regering hierop is.

Antwoord op vraag 103

De regering begrijpt de onzekerheid over het arbeidsinkomen maar kan deze niet wegnemen. Wel kan de regering ervoor zorgen dat mensen snel inzicht krijgen in wat een verandering in arbeidsinkomen voor gevolgen heeft voor de totale inkomenssituatie. In het project Simpel Switchen in de participatieketen worden maatregelen getroffen om makkelijker een stap in de participatieketen te zetten (bijvoorbeeld naar werk). Hierbij wordt samen met het Nibud een rekentool «simpel switchen» ontwikkeld, die mensen dit inzicht moet bieden. De klantmanagers van de kwetsbare doelgroep kunnen met behulp van deze tool de (toekomstige) inkomenssituatie in beeld brengen. Daarbij wordt rekening gehouden met de gezinssituatie, de toeslagen en voor gemeenten die aangesloten zijn bij het Nibud ook met de gemeentelijke regelingen. Op dit moment wordt een prototype van de rekentool getest.

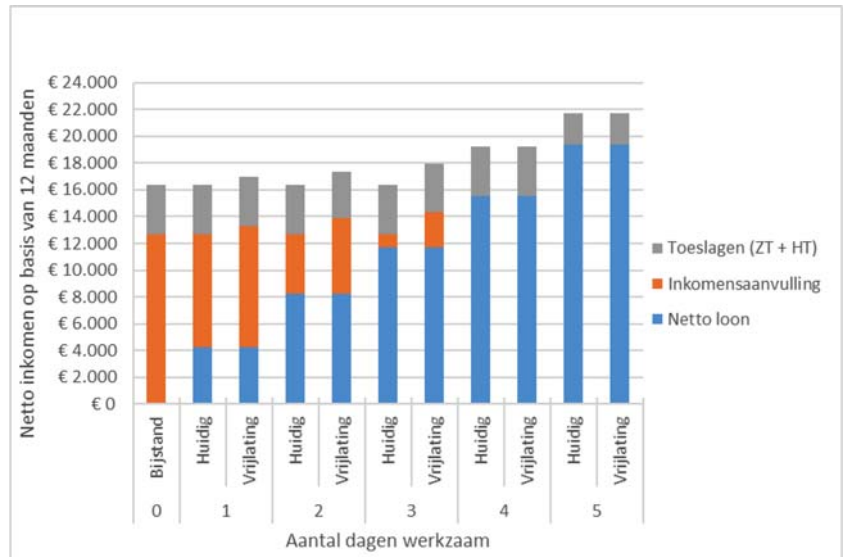
Vraag 104

De leden van de SP-fractie krijgen graag een aantal rekenvoorbeelden voor personen met de nieuwe vrijstellingsregeling loonkostensubsidie. Daarbij zijn deze leden vooral geïnteresseerd in de gevolgen voor de toeslagen en daarmee voor het totaalinkomen. Deze leden vragen of de regering deze gevolgen kan voorrekenen voor een aantal voorbeeldpersonen die al dan niet samenwonen, veel dan wel weinig uren werken en hoge dan wel lage huurlasten hebben.

Antwoord op vraag 104

De regering geeft het gevraagde inzicht met onderstaande voorbeelden, die deels ook in het antwoord op vraag 89 zijn opgenomen.

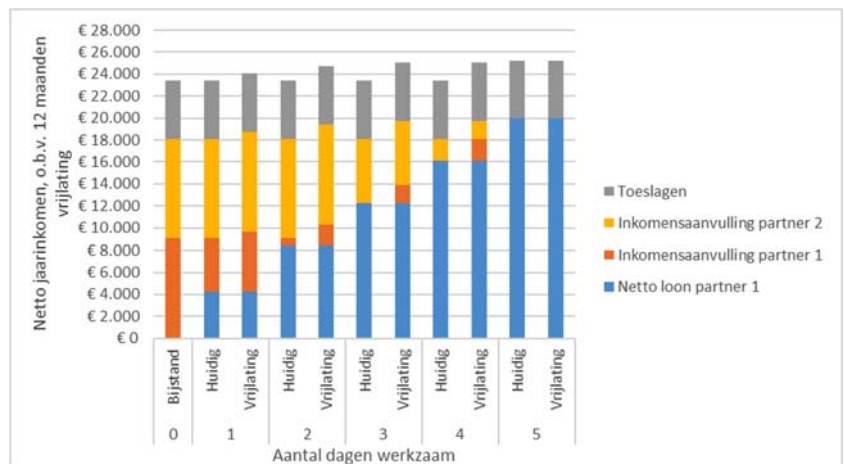
Voorbeeld 1: alleenstaande met loonkostensubsidie in huidige situatie en met vrijlating.



Toelichting:

De figuur toont de huidige situatie en de situatie met vrijlating voor een alleenstaande met loonkostensubsidie. In het voorbeeld is uitgegaan van het wettelijk minimumloon voor de gewerkte uren en een huur van 442 euro. De toeslagen zijn inkomensafhankelijk. De alleenstaande uit het voorbeeld behoudt recht op volledige zorgtoeslag, maar het recht op de huurtoeslag bouwt af (in beide situaties).

Voorbeeld 2: paren, partner 1 werkt met loonkostensubsidie in huidige situatie en met vrijlating.

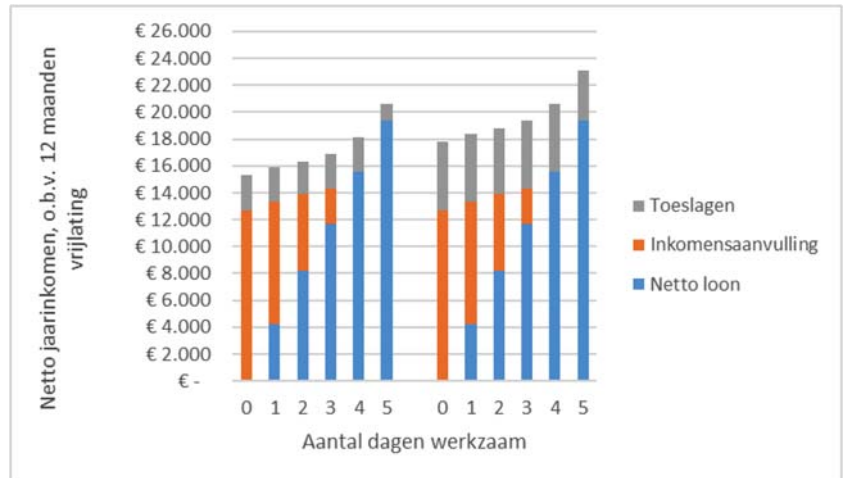


Toelichting:

In het voorbeeld werkt partner 1 met loonkostensubsidie en vrijlating. Partner 2 werkt niet en ontvangt een bijstandsuitkering. Door de partner-toets in de bijstand neemt de inkomensaanvulling van partner 2 af totdat hij (bij 5 dagen werken van partner 1) geen bijstand meer ontvangt. Voor de berekening van de huurtoeslag is uitgegaan van een huur van 500 euro. De toeslagen zijn inkomensafhankelijk. Het paar behoudt volledig recht op zorgtoeslag en huurtoeslag, omdat de huurtoeslag voor

meerpersoonshuishoudens vanaf een hoger huishoudinkomen afbouwt dan voor alleenstaanden.

Voorbeeld 3: alleenstaande met loonkostensubsidie en met vrijlating. Links met lage huur van 350 euro, rechts met hoge huur van 700 euro.



Toelichting:

Huurtoeslag is rechts hoger dan links, vanwege een hogere huur. Behalve huurtoeslag zijn de overige inkomenscomponenten gelijk aan voorbeeld 1.

Vraag 105

De leden van de SP-fractie vragen of wel eens is onderzocht, hoeveel mensen eigenlijk willen samenwonen, maar dat niet doen vanwege het bijstandsregime.

Antwoord op vraag 105

De regering beschikt thans niet over deze informatie.

Vraag 106

De leden van de SP-fractie ontvangen graag een historisch overzicht van het aantal mensen dat loonkostensubsidie ontving plus een voorspelling van hoe deze aantallen zich gaan ontwikkelen.

Antwoord op vraag 106

Sinds de start, in 2015, van het instrument loonkostensubsidie als geregeld in artikel 10d, van de Participatiewet, groeit jaarlijks het aantal personen voor wie het ingezet wordt. Onderstaande tabel geeft voor de navolgende jaren de jaargemiddelden van het aantal personen met een loonkostensubsidie. Forfaitaire loonkostensubsidies, die sinds juli 2016 door colleges verstrekt kunnen worden, zijn hierin meegenomen. De prognose is dat het aantal mensen dat met loonkostensubsidie aan het werk is jaarlijks stijgt. De regering verwacht dat in de structurele situatie (omstreeks 2050) 130.000 mensen met loonkostensubsidie aan het werk zullen zijn.

Jaar	Gemiddeld aantallen personen met LKS
2015	529

Jaar	Gemiddeld aantallen personen met LKS
2016	2.500
2017	7.372
2018	13.902
2019	19.640

Vraag 107

De leden van de SP-fractie ontvangen graag alsnog een uitgebreide inhoudelijke reactie op het door haar ingediende amendement 35 213, nr. 24. Deze leden vragen of de regering daarbij inhoudelijk kan reageren op het voorstel om jonggehandicapten een gratificatie of extra beloning tot maximaal 1.200 euro per jaar zelf te laten houden. Deze leden vragen ook of de regering bereid is de werkkosten-vergoeding aan te passen zodat het voor sociaal werkgevers, die veel mensen op het minimumloon in dienst hebben, mogelijk wordt om een hoger bedrag aan werkkostenvergoeding te betalen dan de huidige 1,7%, wat ongeveer neer komt op twee tientjes.

Antwoord op vraag 107

De regering merkt voor de goede orde op dat het door de leden van de SP-fractie genoemde amendement is ingediend bij de behandeling van het wetsvoorstel tot vereenvoudiging van de Wajong. De leden van de SP-fractie hebben deze vraag ook gesteld in het schriftelijk overleg over de beantwoording van Kamervragen van leden van de fracties van VVD, CDA en PvdA over het korten op Wajong-uitkeringen bij het krijgen van een eindejaarsuitkering. De Staatssecretaris van SZW heeft bij brief van 8 mei 2020 deze vragen in het kader van de Wajong beantwoord.⁵³ Hiernaar moge worden verwezen.

Voor zover deze leden hun vraag ook stellen met het doel gratificaties e.d. buiten beschouwing te laten in de Participatiewet merkt de regering het volgende op.

In de Participatiewet is het uitgangspunt dat de algemene bijstand complementair is aan de eigen middelen (inkomen/vermogen) van de belanghebbende. In dit verband maakt de voorgestelde vrijlatingsregeling een uitzondering op dit uitgangspunt. Specifiek voor mensen die met loonkostensubsidie in deeltijd werkzaam zijn wordt een tijdelijke vrijlatingsregeling voor inkomsten uit arbeid geïntroduceerd met de uitdrukkelijke mogelijkheid van verlenging daarvan voor personen waarbij uitbreiding van arbeidsuren (nog) niet aan de orde is. Deze vrijlatingsregeling is ook van toepassing op bijstandsgerechtigde personen jonger dan 27 jaar die met loonkostensubsidie werkzaam zijn. Dit voorstel betekent een aanmerkelijke verbetering ten opzichte van de huidige situatie, waarin meer werken voor mensen die in deeltijd met loonkostensubsidie werken niet loont. Naast het reguliere inkomen uit arbeid, vallen ook inkomensbestanddelen zoals gratificaties, dertiende maand, bonussen e.d. onder inkomen uit arbeid en dus óók onder de voorgestelde vrijlatingsregeling. Aan de 15% vrijlating van de arbeidsinkomsten is een maximumbedrag per maand verbonden. Dit betekent dat een incidentele verhoging van het inkomen (bijvoorbeeld door een gratificatie/bonus/of extra uren werken) alleen gevolgen voor de som van het totale inkomen van de belanghebbende heeft indien het maximumvrijlatingsbedrag nog niet is bereikt. De regering ziet – gelet op het vangnetkarakter dat ten principale aan de bijstand ten grondslag ligt – geen reden om voor

⁵³ Kamerstukken II, 2019/20, 35 213, nr. 32.

genoemde gratificaties et cetera een extra / aparte vrijlating in de wet op te nemen.

Vraag 108

De leden van de PvdA-fractie merken op dat onafhankelijkheid van een uitkering een belangrijk uitgangspunt was bij de uitwerking van het Breed Offensief. Deze leden vragen of de regering kan uiteenzetten waarom is gekozen voor een vrijlating van inkomsten uit arbeid, en niet voor fiscale maatregelen om mensen die werken beter te belonen.

Antwoord op vraag 108

De regering heeft er van meet af aan voor gekozen om binnen de kaders van de Participatiewet werken meer lonend te maken. De regering stelt daartoe voor een periode van twaalf maanden een gedeeltelijke vrijlating van arbeidsinkomsten voor ten behoeve van mensen die in deeltijd met loonkostensubsidie werken, met de mogelijkheid tot verlenging van die periode. Colleges kunnen deze periode van vrijlating verlengen zolang – gelet op de in de persoon gelegen omstandigheden van de belanghebbende – een uitbreiding van de deeltijduren niet mogelijk is. Het betreft hier dus bij uitstek individueel maatwerk dat het beste op gemeentelijk niveau door of namens het college kan plaatsvinden.

De regering heeft derhalve niet gekozen voor fiscale maatregelen om mensen die werken beter te belonen. Zoals in antwoord 20 is aangegeven is bijvoorbeeld een onderzoek naar de mogelijkheid van een inclusietoeslag naar het oordeel van de Staatssecretaris van SZW niet aan de orde omdat het voorstel ten aanzien van het invoeren van een zogenaamde fiscale inclusietoeslag via de belastingdienst een majeure stelselwijziging zou betekenen die ook verstrekkende gevolgen heeft voor de uitvoering.

Vraag 109

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering uiteen te zetten op welke wijze een medische urenbeperking wordt vastgesteld. Deze leden vragen of de regering daarbij kan ingaan op de wettelijke voorschriften, alsook de uitvoeringspraktijk.

Antwoord op vraag 109

In de Participatiewet wordt onder medisch urenbeperkt verstaan: als rechtstreeks en objectief medisch vast te stellen gevolg van ziekte, gebreken, zwangerschap of bevalling voor een geringer aantal uren belastbaar zijn dan de normale arbeidsduur, bedoeld in artikel 12, tweede lid, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag. Of hiervan sprake is wordt objectief na een beoordeling door UWV door het college vastgesteld. Mensen kunnen het college verzoeken om als medisch urenbeperkte te worden aangemerkt, maar het college kan hier ook ambtshalve toe overgaan. De beoordeling door UWV vindt plaats aan de hand van de standaard duurbelastbaarheid in arbeid⁵⁴. Medisch urenbeperkten die een inkomen uit arbeid hebben en daarmee beneden het sociaal minimum blijven, hebben – indien ook aan de overige toegangsvoorwaarden van de bijstand wordt voldaan – recht op aanvullende algemene bijstand. In dat geval hebben ze – omdat zij tot de doelgroep medisch urenbeperkten behoren – automatisch recht op de voor hen reeds bestaande structurele vrijlatingsregeling.

⁵⁴ Een medische urenbeperking kan volgens deze standaard aan de orde kan zijn wanneer betrokkene

- vanwege een behandeling niet 30 uur beschikbaar kan zijn voor arbeid,
- om energetische redenen niet 30 uur per week kan werken of
- uit preventief oogpunt 30 uur per week niet haalbaar is.

Vraag 110

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering te onderbouwen waarom bij verschillende vrijlatingsregelingen is gekozen voor verschillende percentages en maximale bedragen.

Antwoord op vraag 110

De huidige in de Participatiewet opgenomen vrijlatingsregelingen van arbeidsinkomsten en stimuleringspremies kennen inmiddels een lange parlementaire geschiedenis. In een publicatie van het SCP «De uitkering van de baan, re-integratie van uitkeringsontvangers»⁵⁵ zijn de ontwikkelingen geschetst van het premie- en vrijlatingsbeleid in de periode 1992–2002. Hieruit, en uit de daarna volgende parlementaire behandeling van het wetvoorstel WWB, blijkt waarom bij verschillende vrijlatingsregelingen is gekozen voor verschillende vormen, percentages en maximale bedragen.

Tot 1 oktober 1994 bestond er een centrale vrijlatingsregeling in de Algemene bijstandswet. Voor alle bijstandsonvangers gold dat, als zij inkomsten uit arbeid hadden, een deel daarvan niet werd gekort op de uitkering. Hierdoor kon men maximaal 115% van de uitkering ontvangen. Aangezien volledige uitstroom uit de uitkering bleek te worden belemmerd door de regeling, werd deze eind 1994 afgeschaft. In plaats daarvan kregen colleges de mogelijkheid zelf (belaste) premies te verstrekken teneinde de uitstroom naar arbeid te bevorderen. In oktober 1997 werd opnieuw een centrale vrijlatingsregeling ingevoerd, die nu echter alleen gold voor personen van 57,5 jaar en ouder, alleenstaande ouders met kinderen jonger dan 5 jaar, en personen die om medische of sociale redenen waren aangewezen op een deeltijdbaan. Colleges mochten daarnaast aan bepaalde categorieën bijstandsgerechtigden een deeltijdpremie verstrekken, waarbij zij zelf bepaalden aan welke criteria deze categorieën moesten voldoen. In sommige gemeenten kwamen alle overige bijstandsgerechtigden in aanmerking, in andere bijvoorbeeld alleen langdurig werklozen, ouderen, alleenstaande ouders met kinderen tussen 5 en 12 jaar, of personen die na inschrijving als werkzoekende bij (destijds) de Arbeidsvoorziening als moeilijk bemiddelbaar waren beoordeeld.

Met ingang van 1 januari 2001 kregen colleges de mogelijkheid tot verstrekking van de werkaanvaardingspremie: een eenmalige (onbelaste) premie bij volledige en duurzame uitstroom uit de bijstand of uit gesubsidieerde arbeid naar reguliere arbeid. Deze premie werd gedurende een periode van een half tot twee jaar in vier gelijke delen uitbetaald. Daarnaast konden de colleges een eigen uitstroompremie verstrekken. Over het algemeen waren de criteria om in aanmerking te komen voor de gemeentelijke premie minder strikt dan die voor werkaanvaardingspremie: niet alleen was de gemeentelijke uitstroompremie ook van toepassing bij uitstroom naar gesubsidieerde arbeid, maar bovendien werd er soepeler omgegaan met de term «duurzame uitstroom». Met ingang van 1 januari 2002 werd de werkaanvaardingspremie vervangen door de toetrederskorting, een fiscale maatregel waarbij men gedurende drie jaar een (aflopende) korting op de loonheffing kreeg. Waar colleges ervoor konden kiezen de werkaanvaardingspremie al dan niet toe te passen, gold de toetrederskorting voor burgers van alle gemeenten. De toetrederskorting is sinds 1 januari 2003 afgeschaft. Als overgangsregeling gold dat degenen die in 2002 in aanmerking kwamen voor de korting en nog steeds aan de voorwaarden voldoen, ook in 2003 en 2004 nog aanspraak maakten op de korting. De afschaffing van de toetreders-

⁵⁵ <http://scp.archiefweb.eu/#search.1587457148839>

korting werd gedeeltelijk gecompenseerd door een verhoging van de arbeidskorting voor werknemers.

In eerdergenoemde publicatie van het SCP werd geconcludeerd dat het genoemde beleid een belemmerende werking kon hebben op volledige werkhervatting en uitstroom uit de bijstand. Voor personen die waren aangewezen op een baan op het niveau van het minimumloon of iets daarboven, was het immers financieel aantrekkelijker om gedeeltelijk te werken en gebruik te maken van de premie- of vrijlatingsregeling dan om een volledige baan te nemen. Om dezelfde reden werkten de regelingen wel stimulerend op de deeltijdse arbeidsparticipatie. Dit gold echter alleen zolang het aanvullende inkomen geen invloed had op de hoogte van de toenmalige huursubsidie en andere inkomensafhankelijke voorzieningen. Indien dat wel het geval was, was er sprake van een armoedeval en zou ook de gedeeltelijke werkhervatting belemmerd worden. Een en ander was een reden voor de toenmalige regering om de vrijlating van arbeidsinkomsten in het (oorspronkelijke) wetsvoorstel Wet werk en bijstand (WWB) te schrappen.

Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel WWB regelde een conceptamendement van het CDA (lid Bruls) inzake een inkomensvrijlating voor bijstandsgerechtigden met een ontheffing van de arbeidsplicht en een deeltijdbaan een volledige vrijlating van het arbeidsinkomen tot 25% van de relevante bijstandsnorm. Bij een deeltijdbaan van 8 uur per week tegen het minimumloon zou met dit amendement nagenoeg de maximum vrijlating worden bereikt. Voor alleenstaande ouders ontstaat als gevolg van de in de WWB reeds vrijgelaten heffingskortingen nog een bescheiden inkomensverbetering bij meer dan 8 uur werken. In het voorgestelde amendement zou het maandinkomen van de alleenstaande ouder gedurende de eerste 6 maanden meer dan € 300 per maand hoger uitkomen dan de bijstandsnorm. Na deze periode treedt eenzelfde inkomensdaling op. Een volledige uitstroom uit de bijstand gedurende deze eerste 6 maanden leidt tot eenzelfde inkomensterugval. Pas bij een loon ver boven het netto wettelijk minimumloon wordt het inkomen dat bij 8 uur werken al wordt bereikt, geëvenaard. Verlagen van het in het amendement opgenomen percentage naar 15% of 20% van de bijstandsnorm leverde slechts een beperkte oplossing voor deze problemen. In een noot⁵⁶ bij de op het amendement betrokken parlementaire stukken, zijn handgeschreven grafieken met verschillende varianten opgenomen. Hieruit blijkt dat een geleidelijker verloop naar een lager maximum, namelijk tot het niveau van de in de toenmalige algemene bijstandswet geldende maximale vrijlating kon worden gerealiseerd, door het percentage van 25% niet toe te passen op de bijstandsnorm, maar op het vrij te laten arbeidsinkomen om dit vervolgens te maximeren op het in de toenmalige wet geldende bedrag (€ 163) en het te anticumuleren met aanvullende alleenstaande ouderkortingen combinatiekorting. In dat geval loont het voor een alleenstaande ouder (en voor een alleenstaande) om een steeds grotere deeltijdbaan te aanvaarden. Ook treedt dan bij volledige uitstroom naar een voltijdbaan tegen netto-minimumloon tenminste geen inkomensterugval op. Uiteindelijk is het aldus gewijzigde amendement als wettelijke regeling in de WWB (2004) terecht gekomen, en later in de Participatiewet (2015) overgenomen.

Vraag 111

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering waarom de vrijlatingsregelingen niet aansluiten bij de duur, maximale bedragen en percentages die gehanteerd worden in de geharmoniseerde Wajong (30 procent, structureel).

⁵⁶ h-tk-20022003-4983-4983.

Antwoord op vraag 111

De Participatiewet kent als vangnet van de Nederlandse sociale zekerheid qua toegangsvoorwaarden, normensystematiek en vrijlating van arbeidsinkomsten een andere systematiek dan die van de Wajong. De netto-uitkering systematiek in de Participatiewet verschilt van de systematiek in de Wajong waarbij van het bruto -inkomen 30% wordt vrijgelaten.

Vraag 112

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering een inschatting kan geven van de kosten die een dergelijke uitbreiding van de vrijlatingsregelingen met zich meebrengen, uitgesplitst per regeling.

Antwoord op vraag 112

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd de kosten van een uitbreiding van de vrijlatingsregeling in beeld te brengen. Het structureel maken van de vrijlatingsregeling ter hoogte van 15 procent van het arbeidsinkomen kost circa € 50 mln. structureel. Als naast het structureel maken van de vrijlatingsregeling, ook het vrijlatingspercentage wordt verhoogd naar 30 procent van het arbeidsinkomen brengt dit aanvullend circa € 100 mln. aan structurele kosten met zich mee.

Vraag 113

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de duur van de voorgestelde vrijlatingsregeling beperkt wordt tot 12 maanden. Zij vragen de regering uiteen te zetten op welke wijze individuele werknemers meer uren kunnen gaan werken, ook als de organisatie waarbij zij werken dat niet mogelijk acht of daar niet toe bereid is. Indien dit het geval is, op welke wijze verwacht de regering dan dat deze mensen meer uren gaan werken?, zo vragen deze leden verder.

Antwoord op vraag 113

De duur van de voorgestelde vrijlatingsregeling is 12 maanden, met de mogelijkheid tot verlenging. De verlenging van de vrijlatingsregeling hangt af van de in de persoon gelegen omstandigheden van de belanghebbende en is ter beoordeling van het college. Het betreft hier dus bij uitstek individueel maatwerk. In dit verband is in de memorie van toelichting benadrukt dat «het niet kunnen uitbreiden van werkuren, omdat die extra uren binnen de organisatie van de werkgever niet voor handen zijn», niet als een individuele belemmering wordt beschouwd. Indien de belanghebbende – gelet op zijn persoonlijke omstandigheden – wel in staat wordt geacht om een zodanig aantal uren te werken dat een uitstroom uit de bijstand mogelijk is, dan is het – net als bij andere belanghebbenden het geval is – aan het college om de belanghebbende bij het zoeken naar ander of aanvullend werk te ondersteunen. Immers daarmee heeft de belanghebbende de mogelijkheid om uit de bijstand te stromen.

In dit verband is ook van belang dat voor de belanghebbende waarbij een verlengde vrijlating niet aan de orde is, het college ervoor kan kiezen om de uitstroom van belanghebbende uit de bijstand te stimuleren door het verstrekken van een (half-) jaarlijkse premie gericht op deelname aan het arbeidsproces. Vanwege de positieve stimulans die van de premie zal uitgaan bij de activering van de belanghebbende, is in de Participatiewet reeds voorzien in vrijlating van zo'n premie. Zowel de vraag of een verlenging van de vrijlatingstermijn in individuele gevallen aan de orde is, als het verstrekken van een uitstroompremie, is ter beoordeling aan het college.

Vraag 114

De leden van de ChristenUnie-fractie waarderen het dat er een regeling wordt geïntroduceerd voor vrijlating van arbeidsinkomsten, waardoor werken daadwerkelijk meer gaat lonen. Genoemde leden vinden het van belang dat mensen zo snel mogelijk uit de uitkering geraken en niet langer dan nodig financieel afhankelijk blijven van de gemeente. Met de voorgestelde regeling zullen veel mensen – vooral als ze door een beperking slechts een beperkt aantal uren kunnen werken – alsnog afhankelijk blijven van een bijstandsuitkering. Deze leden vragen of de regering de mening deelt dat mensen die naar vermogen werken niet meer met het bijstandsregime te maken zouden moeten hebben. Ook vragen zij of de voorgestelde regeling hier afdoende aan bijdraagt.

Antwoord op vraag 114

Met de inwerkingtreding van de Participatiewet in 2015 zijn de Wsw en de Wajong voor mensen met arbeidsvermogen afgesloten en zijn colleges verantwoordelijk geworden voor de arbeids- en inkomensondersteuning van mensen met arbeidsvermogen. Zoals de regering in antwoord 96 heeft gememoreerd, heeft de Participatiewet namelijk als doel om meer mensen te laten deelnemen aan het arbeidsproces en zo hun uitkeringsafhankelijkheid te verminderen. Zij vallen sinds de invoering van de Participatiewet onder de regels van de bijstand. Wanneer zij hun mogelijkheden volledig benutten kunnen zij uitstromen naar werk. De regering stelt vast dat veel mensen met een arbeidsbeperking onder meer door de inzet van loonkostensubsidie werk hebben gevonden. Voor een deel van de mensen met een arbeidsbeperking geldt inderdaad dat zij nog afhankelijk zijn van een aanvullende uitkering, met name bij een medische urenbeperking of wanneer zij in deeltijd met loonkostensubsidie werken. De regering wil hen tegemoetkomen binnen de kaders van de Participatiewet. Voor mensen met een medische urenbeperking geldt thans al een vrijlating van arbeidsinkomsten. Door de voorgestelde vrijlating in de bijstand voor mensen die in deeltijd met loonkostensubsidie werken gaan zij, wanneer zij werken er wel in totaalinkomen op vooruit. Voorts wijst de regering erop dat er ook vóór inwerkingtreding van de Participatiewet reeds bijstandsgerechtigden waren, die er niet zelfstandig c.q. zonder hulp van het college in slaagden om uit de bijstand te stromen.

Vraag 115

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de vrijlating slechts voor één jaar gaat gelden, waardoor werknemers na dat jaar met een inkomenswisseling te maken kunnen krijgen. Deze inkomenswisselingen hebben ook effect op toeslagen, die dan mogelijk achteraf verlaagd moeten worden, waardoor schulden kunnen ontstaan. Kortom, er zitten nog wel de nodige haken en ogen aan de voorgestelde regeling. Deze leden vragen of de regering op deze punten kan ingaan. Ook vragen zij welke andere (eventueel fiscale) mogelijkheden er zijn waardoor mensen echt uit de uitkering komen en werken structureel gaat lonen, en of de regering die heeft overwogen.

Antwoord op vraag 115

De voorgestelde vrijlatingsregeling geldt voor de duur van 12 maanden, met de mogelijkheid voor colleges om deze te verlengen. Het recht op toeslagen is gebaseerd op het verzamelinkomen per kalenderjaar. Een hoger dan verwacht verzamelinkomen leidt tot een neerwaartse bijstelling van het recht op toeslag. Om een terugvordering achteraf te voorkomen, dient de toeslagontvanger inkomenswijzigingen door te geven aan de Belastingdienst/Toeslagen. Het Interdepartementaal beleidsonderzoek Toeslagen laat zien dat dit stelsel van toeslagen onwenselijke uitkomsten heeft voor een deel van de toeslagontvangers.

In reactie op het Interdepartementaal beleidsonderzoek concludeerde het kabinet dat het huidige stelsel voor een te grote groep niet goed werkt.⁵⁷ Het kabinet wil naar een stelsel van inkomensondersteuning dat meer zekerheid en voorspelbaarheid biedt, waarbij problematische schulden zoveel mogelijk worden voorkomen. Dit najaar komt het kabinet daarom met de contouren van een alternatief stelsel.

De in antwoord 89 en 104 gepresenteerde doorrekeningen laten zien dat iemand die minder dan 4 dagen per week werkt met een salaris op minimumloonniveau, gerelateerd aan de omvang van de dienstbetrekking, onder het sociaal minimum uitkomt. Daarom blijft een aanvulling vanuit de Participatiewet noodzakelijk.

De regering heeft niet gekozen voor fiscale maatregelen waardoor mensen uit de uitkering komen en werken structureel gaat lonen. Zoals in antwoord 20 is aangegeven is bij voorbeeld een onderzoek naar de mogelijkheid van een inclusietoeslag naar het oordeel van de Staatssecretaris van SZW niet aan de orde omdat het voorstel ten aanzien van het invoeren van een zogenaamde fiscale inclusietoeslag via de belastingdienst een majeure stelselwijziging zou betekenen die ook verstrekkende gevolgen heeft voor de uitvoering.

Vraag 116

De leden van de 50PLUS-fractie delen de mening van de regering, dat werken, óók in deeltijd, moet lonen voor mensen met beperkingen. Zij betwijfelen of de daarvoor door de regering gekozen weg van de tijdelijke en voorwaardelijke vrijlating van arbeidsinkomsten de juiste is. De vrijlatingsregeling is in hun ogen een klein eerste stapje in de goede richting, om mensen minder afhankelijk te maken van de bijstand. Deze leden vinden, dat mensen met een arbeidsbeperking, die naar vermogen werken, volwaardig beloond moeten worden, dus ten minste op wettelijk minimumloonniveau, en niet afhankelijk moeten blijven van een bijstandsuitkering. Blijvende afhankelijkheid van de bijstand verdraagt zich volgens deze leden niet met volwaardig werknemerschap, en staat het opbouwen van volwaardige bestaanszekerheid en maatschappelijke ontplooiing mogelijk in de weg.

Deze leden vragen of de indruk van de Wajonggroep FNV juist is, dat de vrijlating arbeidsinkomsten niets doet aan het feit dat werkende mensen met een beperking in de bijstand blijven, en bij een deeltijdbaan, mede door de partner- en vermogenstoets, financieel niet onafhankelijk kunnen worden. Immers, iemand die bijvoorbeeld 20 uur werkt, zal altijd afhankelijk blijven van degene waarmee hij of zij samenwoont.

Antwoord op vraag 116

De algemene bijstand biedt als vangnet van de Nederlandse sociale zekerheid een inkomen op niveau van het toepasselijk sociaal minimum en is bedoeld voor levensonderhoud. De Participatiewet heeft als doel om meer mensen te laten deelnemen aan het arbeidsproces en zo hun uitkeringsafhankelijkheid te verminderen. Concreet is het doel van de Participatiewet dat:

- mensen met een arbeidsbeperking meer aan het werk komen, bij voorkeur in regulier werk, en als daar behoefte aan is in beschut werk;
- iedereen met arbeidsvermogen die ondersteuning nodig heeft onder dezelfde regeling valt;
- colleges maatwerk en integrale ondersteuning kunnen bieden binnen het sociaal domein

Het uitgangspunt van het vangnet Participatiewet hierbij is dat bij een gezamenlijke huishouding rekening moet worden gehouden met de

⁵⁷ Kst-31066-624.

middelen van de partner, ongeacht de graad van verwantschap. Dat is ook hetgeen de Hoge Raad eerder in een arrest heeft uitgesproken.⁵⁸

Vraag 117

Om werken te laten lonen voor mensen die niet uit de bijstand stromen omdat zij in deeltijd werken met loonkostensubsidie, stelt de regering een tijdelijke vrijlatingsregeling voor, met de mogelijkheid van verlenging na één jaar.

De leden van de 50PLUS-fractie zien dat werken voor betrokken werknemers zo een klein beetje meer kan gaan lonen, en dat mogelijke uitbreiding van het aantal gewerkte uren, en dus een iets hoger loon, en meer pensioenopbouw kansen eventueel kan vergroten om uit de bijstand te raken.

Tóch zien zij ook flinke nadelen aan de gekozen weg van een tijdelijke vrijlating, die onder voorwaarden verlengd kan worden. Kern is, dat betrokkenen afhankelijk kunnen blijven van het bijstand regime, met alle financiële beperkingen van dien. Zo worden alle extra's die in het kader van de CAO worden uitgekeerd, verrekend. Mensen blijven afhankelijk van de partner- en vermogenstoets. Mensen die in deeltijd werken komen niet uit de uitkering. Ook betekent een tijdelijke vrijlating, die onder voorwaarden verlengd kan worden voor velen blijvende onzekerheid over de inkomenssituatie. Ook is het zo, dat mensen met een beperking vaak een structurele beperking hebben. Een niet structurele regeling voor deze mensen lijkt deze leden daarmee moeilijk verenigbaar.

Deze leden prefereren een structurele verlenging van de vrijlating-termijn voor iedereen die niet vrijwillig gedeeltelijk werkt. Er zou volgens deze leden gedacht kunnen worden aan de mogelijkheid om mensen die niet vrijwillig in deeltijd werken gelegenheid te bieden een onafhankelijke indicatie aan te vragen voor structurele vrijlating. Daarmee zou gegarandeerd kunnen worden dat iedereen die maximaal naar vermogen werkt ten minste een kleine structurele inkomensverbetering kan krijgen. Deze leden merken overigens op dat werken met de voorgestelde regeling maar beperkt aantrekkelijker wordt, aangezien de vrijlatingsregeling maximaal € 130 per maand bedraagt. Deze leden vragen of is aan te geven of – rekening houdend met toeslagen en andere voorzieningen – er daadwerkelijk sprake zal zijn van inkomensvoortgang voor iedereen. Ook vragen deze leden of de regering het eens is met deze leden, dat voorkomen moet worden dat mensen te maken krijgen met terugverderingen en ingewikkelde procedures?

Antwoord op vraag 117

Uit de gepresenteerde doorrekening in antwoord 89, waarin rekening wordt gehouden met zorgtoeslag en huurtoeslag, blijkt dat iemand erop vooruit gaat met elke dag dat hij extra werkt. Inkomenswijzingen moeten wel doorgegeven worden aan Belastingdienst/Toeslagen om terugverderingen en nabetalings van toeslagen te voorkomen.

Voorts geldt dat naast de voorgestelde vrijlatingsregeling het college in voorkomende gevallen er ook voor kan kiezen om de uitstroom van belanghebbende uit de bijstand te stimuleren door het verstrekken van een (half-) jaarlijkse premie gericht op deelname aan het arbeidsproces. De regering is het met de leden van de 50PLUS-fractie eens dat voorkomen moet worden dat mensen te maken krijgen met terugverderingen en ingewikkelde procedures.

Vraag 118

Deze leden merken op, dat als een werknemer niet in staat is méér uren te gaan werken, of gewoon die uren niet krijgt van zijn werkgever, hij na een jaar weer «terug bij af is», en een inkomstenterugval tegemoet kan zien,

⁵⁸ ECLI:NL:HR:2017:3081.

doordat de eerste vrijlating van een jaar stopt. Dán moet er een herbeoordeling komen door de gemeente. Deze leden vragen of dit niet zal leiden tot extra bureaucratiesering in de ondersteuning, ruis in de bemiddeling naar werk, onzekerheid voor betrokkenen en niet bijdragen aan eenvoud en vermindering van complexiteit. Ook vragen deze leden of dit alles het wel écht eenvoudiger maakt voor werkgever en werknemer. Volgens deze leden maakt de VNG zich hier terecht zorgen over. De per gemeente mogelijke verschillende beoordeling van het recht op vrijlating baart deze leden bovendien ook zorgen.

Antwoord op vraag 118

Om te voorkomen dat iemand die met loonkostensubsidie werkzaam is, langer dan nodig aangewezen blijft op aanvullende bijstand, is er in de voorgestelde nieuwe vrijlatingsregeling geen sprake van een structurele vrijlating, maar van een tijdelijke vrijlating voor de duur van 12 maanden. In antwoord 87 heeft de regering beargumenteerd waarom er gekozen is voor een tijdelijke, en niet op voorhand structurele vrijlating voor de op aanvullende bijstand aangewezen doelgroep met loonkostensubsidie. Langer in de bijstand blijven dan nodig, terwijl – gelet op de arbeidsmogelijkheden van de belanghebbende – uitstroom mogelijk moet worden geacht, wordt door de tijdelijkheid van de vrijlating op den duur financieel onaantrekkelijker. De tijdelijke vrijlating eindigt na de genoemde periode van 12 maanden. Na de eerste vrijlating beoordeelt het college of er sprake is van een situatie waarbij door in de persoon gelegen omstandigheden uitbreiding van de arbeidsuren niet of bijna niet mogelijk is. Als dat naar het oordeel van het college het geval is, zal het college een nieuwe vrijlating toekennen. Deze wordt voortgezet zolang de belanghebbende – gelet op in de persoon gelegen individuele omstandigheden – niet meer uren kán werken, en daardoor een uitbreiding van de deeltijduren niet mogelijk wordt geacht. Voor het formeel beëindigen van deze verlengde vrijlating dient het college – na toetsing van de veranderde persoonlijke omstandigheden – een besluit te nemen, anders loopt de vrijlating door. De toekenning ervan vindt plaats aan personen waarvan geen wijziging in de omstandigheden is te verwachten en zal dan ook voortduren zolang die omstandigheden inderdaad niet veranderen. Wanneer er wel sprake is van veranderde omstandigheden die van invloed kunnen zijn op de vrijlating van inkomsten, zullen deze op grond van artikel 17 van de wet aan het college moeten worden gemeld. Het college kan dan toetsen of nog steeds voldaan wordt aan de criteria van de vrijlating. Mocht dit niet langer het geval zijn dan zal het college de vrijlating formeel beëindigen en dit in een beschikking aan belanghebbende kenbaar maken.

Ten aanzien van de vraag of de mogelijke verlenging van de vrijlating leidt tot extra bureaucratiesering is de regering van mening dat dit niet het geval is. Juist omdat het hier een beoordeling op basis van maatwerk is, en het college zelf de duur van de verlengde vrijlating kan vaststellen, is er minder sprake van bureaucratiesering en minder complexiteit voor de uitvoering.

Wat betreft mogelijke verschillen tussen gemeenten merkt de regering op dat de uitvoering van de Participatiewet gedecentraliseerd gebeurt door het lokale bestuur, waarbij de gemeenteraad het college controleert. Decentralisatie brengt met zich mee dat er in de uitvoeringspraktijk verschillen tussen de gemeenten kunnen ontstaan. Deze verschillen zijn functioneel voor het bereiken van de doelstellingen van de Participatiewet. Het gemeentelijk beleid vindt tenslotte enerzijds haar oorsprong in wettelijke kaders en anderzijds haar legitimatie in het lokale democratische bestel.

Voor wat betreft de vraag of het wetsvoorstel niet zal leiden tot extra bureaucratiesering in de ondersteuning en ruis in de bemiddeling naar werk merkt de regering op hiervoor niet bevreesd te zijn. Allereerst

betekent de voorgestelde vrijlatingsregeling een aanmerkelijke verbetering ten opzichte van de huidige situatie waarbij mensen die in deeltijd met loonkostensubsidie gaan werken er in financieel opzicht niet op vooruitgaan. De vrijlatingsregeling maakt voorts onderdeel uit van de inkomensondersteuning. De vrijlatingsregeling is gunstig voor de burgers en levert daarmee naar het oordeel van de regering een positieve bijdrage aan hun toeleiding naar werk. De daarbij behorende arbeidsondersteuning is van een andere orde en staat hier naar het oordeel van de regering los van.

Vraag 119

Deze leden zijn van mening dat maatregelen in de fiscale of toeslagensfeer / de inclusietoeslag te prefereren zijn boven de nu voorgestelde weg van tijdelijke vrijlating van arbeidsinkomsten. Dit zou ook beter zijn dan structurele vrijlating. Deze leden vragen ook, of een vergelijkbare oplossing niet bereikt zou kunnen worden door de loonkostensubsidie substantieel te verhogen.

Antwoord op vraag 119

Naar het oordeel van de regering is dat niet het geval. De tijdelijke vrijlating van arbeidsinkomen heeft als doel dat mensen met loonkostensubsidie die in deeltijd werken en aanvullende bijstand ontvangen meer van die bijstand overhouden. De regeling heeft dus een verhogend effect op het inkomen van de mensen. Loonkostensubsidie heeft een ander doel. Het is een subsidie voor de werkgever vanwege de verminderde productiviteit van de werknemer met een arbeidsbeperking die hij in dienst heeft. Hiermee wordt beoogd belemmeringen bij de werkgever weg te nemen om iemand met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Een verhoging van loonkostensubsidie levert geen directe positieve bijdrage aan de inkomenspositie van de werknemer.

Vraag 120

Deze leden vragen verder, welke gevolgen de vrijlating heeft voor bijvoorbeeld de (kwijtschelding van) gemeentelijke belastingen en voor de waterschapsbelasting, en voor toeslagen.

Antwoord op vraag 120

Om te bepalen of een belastingplichtige in aanmerking komt voor kwijtschelding, geldt ten eerste een vermogenstoets. Indien het vermogen niet hoog genoeg is om de gemeentelijke belasting te betalen, wordt gekeken naar de betalingscapaciteit van de belastingplichtige (Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990, artikel 11). Onder de betalingscapaciteit wordt verstaan het positieve verschil in de periode van 12 maanden vanaf de datum waarop het verzoek om kwijtschelding is ingediend van het gemiddeld per maand te verwachten netto-besteedbare inkomen van de belastingschuldige in die periode en de gemiddeld per maand te verwachten kosten van bestaan in die periode (artikel 13). De kosten van bestaan zijn (voor een alleenstaande) gedefinieerd als 90% van de bijstandsnorm (artikel 16). Het college heeft de ruimte om daarvan af te wijken, en voor de kosten van bestaan uit te gaan van een bedrag tot 100% van de bijstandsnorm. De gevolgen voor belastingplichtigen verschillen daarom per gemeente.

De gemeente verleent volledige kwijtschelding van de gemeentelijke belastingen wanneer een belastingplichtige geen positieve betalingscapaciteit heeft. Op het moment dat een belastingplichtige wel een positieve betalingscapaciteit heeft, dient ten minste 80% van de betalingscapaciteit te worden aangewend. De gemeente verleent vervolgens kwijtschelding op het bedrag van de belastingaanslag dat resteert. De vrijlating zorgt

voor een hoger netto-bestedbaar inkomen, en daarmee voor een hogere betalingscapaciteit.

Vraag 121

Ook willen de leden van 50PLUS weten, of het huidige voorstel zich wel verdraagt met het VN-verdrag voor mensen met een handicap. Immers, met de voorgestelde regeling, met een mogelijk inkomen onder het Wettelijk Minimum Loon (WML) is het niet mogelijk zelfstandige woonruimte te betrekken, en zich zelfstandig en volwaardig te ontplooien in de Nederlandse samenleving. Deze leden willen graag horen, hoe het wetsvoorstel bijdraagt aan realisatie van de doelstellingen van het VN-verdrag voor mensen met een handicap, aan de hand van de checklist uit het breed advies van het College van de rechten van de mens. Graag een beschouwing van de regering op de hierboven genoemde punten.

Antwoord op vraag 121

De regering gaat in antwoord 170 van de nota naar aanleiding van het verslag uitgebreid in op het breed advies van het College van de Rechten voor de Mens en de aanbeveling uit het advies om een checklist te hanteren. De regering wil wat dit betreft verwijzen naar antwoord 170. Wat betreft de vraag hoe het wetsvoorstel bijdraagt aan realisatie van de doelstellingen van het VN-verdrag merkt de regering op dat het wetsvoorstel erop gericht is om de kansen van mensen met een beperking op werk en inkomen te bevorderen en hun tegelijkertijd een bestaanszekerheid op tenminste het niveau van het sociaal minimum te garanderen. Dit wetsvoorstel beoogt om verbeteringen aan te brengen in het bieden van ondersteuning die aansluit bij de behoeften en mogelijkheden van de mensen om wie het gaat en het voor werkgevers eenvoudiger te maken om deze mensen in dienst te nemen en te houden. De diverse maatregelen uit het wetsvoorstel dragen daaraan bij. Dit is naar het oordeel van de regering in lijn met de doelstellingen van het VN-Verdrag handicap. Tot goed begrip zij daarbij opgemerkt dat de bepalingen in VN-verdrag programmatisch van aard zijn. De bepalingen in het VN-verdrag expliciteren niet precies welke maatregelen de staat dient te nemen en op welke wijze.

In antwoord op de vraag van de leden van de 50PLUSfractie of het mogelijk is zelfstandige woonruimte te betrekken, en zich zelfstandig en volwaardig te ontplooien in de samenleving wordt opgemerkt dat de regering in de memorie van toelichting van dit wetsvoorstel is ingegaan op de relatie van het wetsvoorstel met artikel 28 van het VN-Verdrag, dit naar aanleiding van het commentaar van de LCR. Op grond van artikel 28 van het VN-verdrag erkennen de staten het recht van personen met een handicap op een behoorlijke levensstandaard voor henzelf en voor hun gezinnen (waaronder voedsel, kleding, huisvesting en goede levensomstandigheden) en moeten ze passende maatregelen nemen om dit recht zonder discriminatie op grond van handicap te beschermen en te bevorderen.

In Nederland biedt de Participatiewet voor alle burgers, met of zonder handicap, een inkomen ter hoogte van het sociaal minimum om te voorzien in de noodzakelijke kosten van het bestaan. Daarnaast bestaat er de huurtoeslag die mensen in staat stelt om zelfstandig te kunnen wonen. Een behoorlijke levensstandaard wordt hierdoor geborgd.

Voorts wijst de regering erop dat het voorstel om arbeidsinkomsten gedeeltelijk vrij te laten voor mensen die in deeltijd werken met loonkostensubsidie voor hen een verbetering van de inkomenspositie betekent, omdat in de huidige situatie alle arbeidsinkomsten volledig met de uitkering worden verrekend.

Vraag 122

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering de vrijlating uitbreidt op basis van de bestaande regeling inzake de urenbeperking. Zoals deze leden eerder hebben opgemerkt is het onbevredigend dat de huidige normen zonder onderbouwing en berekening in de wet zijn gekomen. Zij vragen de regering alsnog een dragende onderbouwing te leveren en daarbij ook de samenloop met de toeslagen mee te nemen.

Antwoord op vraag 122

In antwoord 110 heeft de regering uitgebreid aan de hand van de parlementaire geschiedenis aangegeven waarom bij verschillende vrijlatingsregelingen is gekozen voor verschillende vormen, percentages en maximale bedragen. De regering heeft voor wat betreft de hoogte van de vrijlating voor mensen met een verminderde loonwaarde, aangesloten bij de reeds bestaande structurele vrijlating van 15% voor mensen met een medische urenbeperking. Immers mensen met een verminderde loonwaarde die – gelet op hun persoonlijke omstandigheden – hun werkzame uren niet kunnen uitbreiden, hebben daarmee een qua hoogte vergelijkbare vrijlatingsregeling als de medisch uren beperkten. Er is geen nadere onderbouwing in de parlementaire geschiedenis van deze vrijlating te vinden. Dat heeft te maken met het feit dat deze regeling bij amendement⁵⁹ per 1 januari 2015 in de Participatiewet is gekomen. Dat betekent echter niet dat de hoogte van deze vrijlating volstrekt willekeurig is gekozen. Het is ook hier een balans tussen enerzijds de stimulans om vanuit de bijstand (deeltijd) werk te aanvaarden en daarmee een wat hoger inkomen te genereren en anderzijds zoveel mogelijk aansluiting te houden met de bestaande normensystematiek en de overige vrijlatingen van arbeidsinkomsten in de bijstand.

5. Wegnemen administratieve knelpunten no-riskpolis/ ziekmelding (123 t/m 129)

Vraag 123

De leden van de VVD-fractie zijn positief over het voorstel om knelpunten in de no-riskpolis weg te nemen door de ziektewetuitkering voortaan te baseren op het loonwaardepercentage en de loonkostensubsidie verder in stand te houden tijdens een periode van ziekte. Wel zijn deze leden kritisch op het feit dat invoering pas op 1 januari 2022 gerealiseerd is omdat het UWV de uitvoering niet eerder op orde krijgt. Deze leden vragen dan ook met welke uitdagingen invoering gepaard gaat voor het UWV en waarom dit niet sneller kan worden opgelost om te voorkomen dat werkgevers (en daarmee de kansen voor werknemers) de dupe zijn van trage uitvoeringsontwikkeling bij het UWV.

Antwoord op vraag 123

Het is juist dat deze wijzigingen niet eerder dan 1 januari 2022 in werking kunnen treden. In antwoord op de vraag van deze leden met welke uitdagingen invoering gepaard gaat voor UWV en waarom dit niet sneller kan worden opgelost merkt de regering het volgende op.

Bij de voorbereiding van deze maatregel uit dit wetsvoorstel is met werkgevers, gemeenten en UWV intensief gezocht naar een uitvoerbare oplossing. Daarbij is een oplossing gevonden die brede instemming geniet bij betrokken partijen. Deze oplossing is neergelegd in dit wetsvoorstel.

Omdat de gevonden oplossing gevolgen heeft voor de uitvoering van de no-riskpolis is hierover uit oogpunt van zorgvuldigheid een aanvullende uitvoeringstoets gevraagd aan UWV. De voorstellen leiden namelijk vooral tot aanpassingen bij UWV. In zijn aanvullende uitvoeringstoets heeft UWV aangegeven dat de voorgestelde wijziging voor UWV uitvoerbaar is op

⁵⁹ Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 120.

1 januari 2022. UWV heeft tijd nodig voor aanpassing van de interne werkprocessen – en systemen. Het is voor UWV -onder andere vanwege de hoeveelheden aanvragen- van belang dat het proces geautomatiseerd uitgevoerd kan worden en dat UWV toegang heeft tot betrouwbare gegevens. Om de wetswijziging te implementeren, moet UWV bij voorbeeld het bestaande no-risk-proces en overige ZW- en WAZO-processen aanpassen. Daarnaast moeten er enkele technische wijzigingen gerealiseerd worden, zoals de koppeling met het gemeentelijke DKD-bericht. UWV voert daarnaast op verzoek van de regering nog een aantal andere systeemtechnische wijzigingen door. De regering hecht aan een zorgvuldige implementatie. Gelet op het voorgaande gaat de regering ervan uit dat invoering van deze voorstellen voor UWV niet eerder dan 1 januari 2022 haalbaar is en dat de benodigde technische wijzigingen tijdig worden doorgevoerd.

Vraag 124

De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan bevestigen dat ook niet-uitkeringsgerechtigden gebruik kunnen maken van een no-riskpolis indien zij onder de doelgroep banenafpraak vallen. Zij vragen of deze mensen ook zelf weten dat hun toekomstige werkgever daar aanspraak op kan maken.

Antwoord op vraag 124

De regering kan bevestigen dat ook niet-uitkeringsgerechtigden gebruik kunnen maken van een no-riskpolis indien zij onder de doelgroep banenafpraak vallen. Het college heeft tot taak de deelname aan het arbeidsproces van niet-uitkeringsgerechtigden te bevorderen. Hierbij is vereist dat betrokkene als werkzoekende ingeschreven staat bij UWV. Wanneer is vastgesteld dat een niet-uitkeringsgerechtigde tot de doelgroep van de banenafpraak behoort, is de no-riskpolis van toepassing.

UWV informeert mensen die zich bij UWV hebben gemeld en opgenomen worden in het doelgroepregister banenafpraak, dus ook niet-uitkeringsgerechtigden, alleen in algemene zin over het feit dat er voor werkgevers financiële voordelen zijn. De no-riskpolis wordt daarbij niet expliciet genoemd. Colleges die niet-uitkeringsgerechtigden bemiddelen naar werk zijn hier wel goed van op de hoogte. Daarnaast kan een werkgever – met het burger servicenummer van de sollicitant – ook zelf checken of een sollicitant tot de doelgroep banenafpraak behoort en of er zodoende recht is op financiële voordelen.

Diverse fracties stellen vragen over de mogelijkheden tot uitbreiding van de no-riskpolis. De regering beantwoordt deze vragen graag in samenhang.

Vraag 51

De leden van de fractie van 50PLUS willen ook graag weten wat de regering vindt van het idee om de no-riskpolis ook uit te breiden tot iedereen die al langer dan twee jaar in de bijstand zit. Hiermee zou waarschijnlijk ook een besparing op uitkeringsgeld bereikt kunnen worden, zo merken deze leden op in Hoofdstuk 2 van het verslag. Graag ontvangen deze leden een nadere toelichting en reactie.

Antwoord op vraag 51

De regering begrijpt de achtergrond van dit idee. De regering ziet echter geen aanleiding om de no-riskpolis uit te breiden. Dit geldt zowel voor uitbreiding met mensen die al twee jaar of langer een bijstandsuitkering hebben gehad, zoals door deze leden geopperd, als voor uitbreiding met mensen zonder arbeidsbeperking maar met een grote afstand tot de

arbeidsmarkt als voor uitbreiding met de volledige doelgroep van de Participatiewet.

De regering licht dit graag toe.

Uitgangspunt in ons stelsel is dat de werkgever verantwoordelijk is voor de loondoorbetaling bij ziekte. Deze loondoorbetalingsperiode bij ziekte is nu twee jaar. Werkgevers zijn in deze periode ook samen met de werknemer verantwoordelijk voor de re-integratie.

De no-riskpolis maakt een uitzondering op deze verantwoordelijkheidsverdeling. De no-riskpolis stimuleert werkgevers om iemand met een ziekteverleden of arbeidsbeperking een kans te geven op werk, doordat de financiële risico's van uitval van de medewerker door ziekte worden gecompenseerd. De voorwaarden (doelgroep en criteria) zijn geregeld in de Ziektewet, de uitvoering berust bij UWV. Tot de doelgroep van de no-riskpolis behoren nu diverse subgroepen. Uitgangspunt is dat de no-riskpolis alleen bedoeld is voor mensen die vanwege een arbeidsbeperking een verhoogd risico op uitval door ziekte hebben. Daarom behoren tot de doelgroep van de no-riskpolis mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering van UWV, mensen die behoren tot de gemeentelijke doelgroep van de banenafpraak of beschut werken op grond van de Participatiewet en mensen die vanwege een arbeidsbeperking een belemmering hebben om onderwijs te volgen. De doelgroep van de no-riskpolis is daarmee al zeer uitgebreid.

Hoewel de regering ernaar streeft dat iedereen zoveel als mogelijk kan participeren, ziet de regering een no-riskpolis bijvoorbeeld voor bijstandsgerechtigden niet als de gewenste oplossing. De no-riskpolis is alleen bedoeld voor mensen met een ziekteverleden of arbeidsbeperking.

De no-riskpolis maakt het gemakkelijker voor mensen met een ziekteverleden of arbeidsbeperking om aan de slag te gaan. Naar het oordeel van de regering stuit uitbreiden naar langdurig bijstandsgerechtigden op serieuze bezwaren. Bij deze groep hoeft immers geen sprake te zijn van een ziekteverleden of aandoening die ervoor zorgt dat er arbeidsbeperkingen zijn. Uitbreiding zou daarnaast de hoofdregel ondergraven dat de werkgever primair verantwoordelijk is voor de kosten van loondoorbetaling en re-integratie bij ziekte. Uitbreiding met deze groep zou verder grote precedentwerking hebben naar andere groepen voor wie de no-riskpolis niet is bedoeld. Als deze voorziening ook beschikbaar komt voor andere groepen dan mensen met een arbeidsbeperking, dan brengt dat het risico van verdringing met zich mee.

Het voorgaande laat onverlet dat de regering het belangrijk vindt dat colleges mensen die al langer in de bijstand zitten activeren en dus ondersteunen, bij voorkeur naar werk of andere vormen van participatie. Hiervoor is een breed scala van andere instrumenten aanwezig. Voorts heeft de Minister van SZW recent⁶⁰ aangegeven te willen bezien of er mensen met een beperking of chronische aandoening zijn die nog niet onder de no-riskpolis vallen, maar wel een verhoogde kans op uitval hebben. De Minister van SZW laat daarom onderzoeken of we deze groep mensen in beeld kunnen brengen. Hierbij wordt een zorgvuldig en stapsgewijs proces doorlopen, om te beoordelen of een stap richting uitbreiding haalbaar en zinvol is.

Vraag 125

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering of ook is nagedacht over uitbreiding van de no-riskpolis. Ook voor mensen die geen formele arbeidsbeperking hebben, maar wel een grote afstand tot de arbeidsmarkt, kan de no-riskpolis helpen om de werkgever over de streep te trekken, zo zijn deze leden van mening.

⁶⁰ Kamerstukken II 2019/20, 29 544, nr. 956.

Antwoord op vraag 125

De leden van de fractie van GroenLinks stellen een vergelijkbare vraag als de leden van de fractie van 50PLUS. Zij noemen daarbij uitbreiding met mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Voor het antwoord wordt verwezen naar antwoord 51.

Vraag 126

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering het beeld herkent dat het risico op ziekmelding toeneemt naarmate mensen langer een bijstandsuitkering hebben gehad. Zij vragen ook of de regering het mogelijk acht dat werkgevers daarom twijfelen om mensen aan te nemen als die langdurig een bijstandsuitkering hebben gehad. Deze leden vragen of de regering bereid is om de no-riskpolis uit te breiden naar de volledige doelgroep van de Participatiewet, of naar een doelgroep die lang een uitkering heeft gehad. Zo nee, waarom niet?, zo vragen zij.

Antwoord op vraag 126

De regering merkt in antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie op dat de no-riskpolis bedoeld is voor mensen die vanwege een ziekteverleden of een beperking een hogere kans op verzuim of uitval hebben. Dat is niet aan de orde bij de hele populatie bijstandsgerechtigden.

Als er geen ziekterisico is hoeven werkgevers om die reden niet te twijfelen om mensen aan te nemen als die langdurig een bijstandsuitkering hebben gehad. Wel kunnen er bij mensen die langer in de bijstand zitten andere drempels zijn die aandacht behoeven. De regering vindt het belangrijk dat mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt geactiveerd worden en dus worden ondersteund, bij voorkeur naar werk of andere vormen van participatie. Hiervoor is een breed scala van andere instrumenten aanwezig.

De leden van de fractie van PvdA-fractie stellen voorts een vergelijkbare vraag als de leden van de fractie van 50PLUS. Zij noemen daarbij uitbreiding naar de volledige doelgroep van de Participatiewet of naar een doelgroep die lang een uitkering heeft gehad. Voor het antwoord wordt verwezen naar antwoord 51.

Vraag 128

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de no-riskpolis enkel gekoppeld is aan mensen die vallen onder de doelgroep van de banenafsprake en beschut werk. Deze leden vragen of de afstand tot de arbeidsmarkt voor werkzoekenden die niet tot deze doelgroepen behoren, maar al enkele jaren in de uitkering zitten, daardoor niet onoverbrugbaar wordt. Zij vragen of de regering bereid is om de no-riskpolis uit te breiden tot iedereen die al langer dan twee jaar in de bijstand zit.

Antwoord op vraag 128

Uitgangspunt is dat de no-riskpolis alleen bedoeld is voor mensen die vanwege een arbeidsbeperking een verhoogd risico op uitval door ziekte hebben. Daartoe behoren mensen die vallen onder de doelgroep van de banenafsprake en beschut werk. De leden van de fractie van de ChristenUnie stellen voorts een vergelijkbare vraag als de leden van de fractie van 50PLUS. Voor het antwoord wordt verwezen naar antwoord 51.

Vraag 127

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het van groot belang dat werkgevers goed op de hoogte zijn van de voorzieningen die er zijn, zoals de no-riskpolis. Deze leden vragen hoe de regering ervoor gaat zorgen dat alle werkgevers hier goed van op de hoogte worden gesteld.

Antwoord op vraag 127

De regering is het eens met de fractie van de leden van de ChristenUnie dat het van belang is dat werkgevers goed op de hoogte zijn van de voorzieningen die er zijn, zoals de no-riskpolis. Goede informatie vanuit de rijksoverheid, UWV en gemeenten kan daarbij helpen. De Minister van SZW heeft in het AO arbeidsongeschiktheid van 7 november 2019 reeds toegezegd te onderzoeken hoe de bekendheid van de no-riskpolis vergroot kan worden. Ook hebben werkgevers, gemeenten, UWV en onderwijsveld samen het initiatief genomen tot Perspectief op Werk, waarmee een impuls wordt gegeven aan de arbeidstoeleiding van mensen die willen en kunnen werken, maar niet zelfstandig werk kunnen vinden. Hierbij zijn werkgevers bereid om iedereen die werkfit en gemotiveerd is een baan, leerwerkplek of aangepaste plek aan te bieden. Gemeenten en UWV zetten het instrumentarium dat hen ter beschikking staat optimaal in voor deze 1-op-1 matching, zo ook de no-riskpolis. Het succes van Perspectief op Werk is mede afhankelijk van goede werkgeversdienstverlening, waarbij het instrumentarium aan de betrokken werkgevers wordt aangeboden.

Op de vraag van de leden van de 50PLUS-fractie of de nu gekozen oplossingsrichting tegemoetkomt aan de bezwaren van de VNG tegen een database (vraag 129) wordt ingegaan in Hoofdstuk 7 van deze nota naar aanleiding van het verslag.

6. Uitzondering vierwekenzoektermijn voor mensen met een beperking (130 t/m 142)

Vraag 130

De regering stelt voor om voor een specifieke groep van jongeren tot 27 jaar een uitzondering te maken op de vierwekenzoektermijn waar het gaat om het in behandeling nemen van de aanvraag om inkomensondersteuning. De regering stelt dat als een jongere zich voor het eerst meldt voor een aanvraag om bijstand het niet bekend is of de betreffende jongere tot een van de genoemde doelgroepen behoort die in aanmerking komt voor de uitzondering van de vierwekenzoektermijn. Daarom zal deze uitzondering ook gelden voor jongeren die ingeschreven hebben gestaan bij het praktijkonderwijs of het voortgezet speciaal onderwijs gedurende een jaar na het verlaten van school. Deze jongeren die uitgezonderd worden van de vierwekenzoektermijn hebben een aanspraak op arbeidsondersteuning. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering bereid is gemeenten te verplichten juist deze groep nu al een passend aanbod te doen om te voorkomen dat zij met een uitkering langdurig thuis komen te zitten en het perspectief op werk steeds verder wegraakt.

Antwoord op vraag 130

In antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie merkt de regering op dat het bieden van een passend aanbod aan deze jongeren nu al mogelijk is. Colleges zijn, samen met onderwijs en andere partners in de regio verantwoordelijk voor de ondersteuning van jongeren naar scholing, werk, of een combinatie van beide. Met als doel om jongeren op weg te helpen naar zoveel mogelijk (economische) zelfstandigheid. Voor personen tussen de 18 en de 27 jaar voegt het college bij een besluit tot toekenning van algemene bijstand een plan van aanpak bij de beschikking (artikel 44, vierde lid, van de Participatiewet). In dat plan van aanpak (artikel 44a van de Participatiewet) wordt ingegaan op de ondersteuning die wordt verleend. Het is van belang dat hierbij zo goed mogelijk bij de situatie van een jongere wordt aangesloten en dus maatwerk wordt geboden. Naast de ondersteuning beschrijft het plan van aanpak ook de verplichtingen gericht op het deelnemen aan het arbeidsproces en de gevolgen van het niet naleven van die verplichtingen.

De leden van de CDA-fractie zijn het voorts van harte eens met het voorstel van de regering om de vier-weken-zoektermijn voor jongeren met een medische urenbeperking en jongeren die behoren tot de doelgroep loonkostensubsidie en voor schoolverlaters van praktijkonderwijs en VSO te laten vervallen. Zo kunnen deze jongeren sneller geholpen worden en wordt bovendien voorkomen dat zij uit beeld raken.

Vraag 131

De leden van de GroenLinks-fractie zijn blij dat de regering inziet dat de vierwekenzoektermijn een negatief effect heeft op kwetsbare jongeren. Deze leden vragen of de regering het met de leden van GroenLinks eens is dat de vierwekenzoektermijn ook een knelpunt is voor kwetsbare jongeren zonder beperking. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om voor deze hele groep een uitzondering te maken, of zelfs de gehele zoektermijn af te schaffen?, zo vragen deze leden. Deze leden vragen ook of er andere objectieve criteria te bedenken zijn op basis waarvan een uitzondering kan worden gemaakt, bijvoorbeeld een verleden in de jeugdzorg, of jongeren die een individuele studietoeslag ontvangen.

Antwoord op vraag 131

In antwoord op deze vragen en de vragen van de leden van de fracties van GroenLinks, de SP, de PvdA, de ChristenUnie en 50PLUS verderop in dit Hoofdstuk hecht de regering eraan deze regeling zoals die thans in de Participatiewet is opgenomen, in de zin van het voorliggende wetsvoorstel aan te passen. Voor wat betreft de toepassing van de vierwekenzoektermijn voor jongeren van 18 tot 27 jaar in de Participatiewet geldt thans het volgende:

1. Het college neemt gedurende 4 weken na de eerste melding voor bijstand de aanvraag om inkomensondersteuning (bijstand) niet in behandeling.
2. Het college wacht gedurende 4 weken na melding voor bijstand met de ondersteuning gericht op deelname aan het arbeidsproces. Tijdens die vier weken wordt van de jongeren verwacht dat zij zelf zoeken naar werk of scholing. Als het college na die vier weken oordeelt dat de jongere zich tijdens die vier weken voldoende heeft ingespannen, maar hij of zij heeft geen werk of scholing gevonden, dan kan met terugwerkende kracht vanaf de dag van melding bijstand worden toegekend. In dit verband is daarbij van belang dat de Staatssecretaris van SZW de colleges in de afgelopen jaren via verschillende verzamelbrieven⁶¹ (nu: Gemeentenieuws van SZW) herhaaldelijk heeft gewezen op de maatwerkbaarheid van arbeidsondersteuning voor met name kwetsbare jongeren die moeite hebben om zelf naar werk of scholing te zoeken.

Ad 1

In het voorliggende wetsvoorstel is een uitzondering van de vierweken zoektermijn opgenomen voor een specifieke groep mensen met een arbeidsbeperking behorend tot de doelgroep »loonkostensubsidie« of »medisch urenbeperkten«. Met het uitzonderen van genoemde personen wordt aangesloten bij de doelgroep die ook onder de in dit wetsvoorstel voorgestelde vrijlatingsregeling voor mensen met loonkostensubsidie dan wel onder de reeds bestaande vrijlatingsregeling voor medisch urenbeperkten valt. Bij beide groepen geldt dat een objectieve beoordeling plaatsvindt.

Wanneer een jongere zich voor het eerst voor bijstand meldt is echter nog niet bekend dat sprake is van iemand die behoort tot de doelgroep

⁶¹ Verzamelbrief aan gemeenten 2015–2, Verzamelbrief aan gemeenten 2016–2. Gemeentenieuws van SZW 2018–2

loonkostensubsidie of medisch urenbeperkten. Daarom wordt in aanvulling hierop voorgesteld om ook jongeren uit te zonderen die in het jaar voorafgaand aan de eerste melding en aanvraag van bijstand het praktijkonderwijs (Pro) of het voortgezet speciaal onderwijs (Vso) hebben verlaten. Dit kan door een college in het algemeen vrij eenvoudig worden vastgesteld. De uitzondering voor deze jongeren geldt gedurende het eerste jaar na de eerste melding en aanvraag van bijstand.

Ad 2

In het voorliggende wetsvoorstel wordt bovendien hetgeen door de Staatssecretaris van SZW in de verzamelbrieven en Gemeentenieuws is uitgedragen, geformaliseerd. De gemeenten krijgen hiermee ook de formele bevoegdheid om alle jongeren tot 27 jaar ondersteuning bij het zoeken naar arbeid/scholing te bieden indien het college die ondersteuning noodzakelijk acht. Het gaat hier dus om «arbeidsondersteuning» en niet om «inkomsondersteuning». Volledigheidshalve merkt de regering hierbij op dat voor de jongeren genoemd onder ad 1 voor wie een uitzondering op de vier weken zoektermijn wordt voorgesteld het niet nodig is om die formele bevoegdheid te regelen. Omdat zij worden uitgezonderd van de zoektermijn ontstaat voor hen een wettelijke aanspraak op ondersteuning.

De regering is van mening dat de zoektermijn in de Participatiewet voor jongeren van 18 tot 27 jaar eraan bijdraagt dat colleges jongeren activeren om aan het werk te gaan of een opleiding te gaan volgen. Opleiding en werk kunnen in beginsel alleen een succes worden met eigen inzet en initiatief; de eigen verantwoordelijkheid van de jongere dient daarbij voorop te staan. De regering vindt het dan ook niet gewenst om de wettelijk verplichte zoektermijn en daarmee de wachttijd voor de inkomsondersteuning zondermeer en categoriaal voor alle jongeren die een beroep op bijstand doen te schrappen of in te korten.

Vraag 132

De leden van de SP-fractie vinden het een stap voorwaarts dat de vier weken zoek termijn voor de doelgroep wordt geschrapt. De leden van de SP-fractie zouden het liefst zien dat de gehele zoektermijn wordt geschrapt. Deze leden vragen of de regering erkent dat de vier weken zoektermijn ertoe leidt dat meer jongeren in de schulden komen. Is de regering bereid de gehele vier weken zoektermijn te schrappen?, zo vragen deze leden verder.

Vraag 133

De leden van de SP-fractie vragen of er geëvalueerd of onderzocht is wat de zoektermijn concreet betekent voor jongeren en of dit meer schulden tot gevolg heeft en zo nee, of de regering bereid is dit te onderzoeken.

Antwoord op vraag 132 en 133

Er is (recent) niet specifiek onderzocht wat de vierwekenzoektermijn betekent voor jongeren, dan wel of de zoektermijn in vier weken meer schulden veroorzaakt. Wel is bekend dat als mensen met schulden in beeld komen bij het college, er meestal al sprake is van een problematische schuldsituatie. Dit betekent dat de som van de maandelijkse aflossingen op schulden en betalingsachterstanden al hoger is dan de beschikbare aflossingscapaciteit. Simpel gezegd: iemand kan niet meer alles betalen. Op het moment dat een jongere zich meldt bij een college voor inkomsondersteuning en ook kampt met schulden, kan het college gelijk starten met schuldhulpverlening. Op die manier kan snel voorkomen worden dat schulden verder oplopen. De zoektermijn is daar geen obstakel voor. Bovendien kan – als de jongere tijdens de vierwekenzoek-

termijn al dan niet met ondersteuning van het college voldoende zijn best heeft gedaan om werk of scholing te zoeken -de bijstand met terugwerkende kracht vanaf de dag van melding worden toegekend. Colleges hebben jongeren überhaupt steeds beter in beeld en bieden jongeren specifieke dienst- en hulpverlening die geënt is op hun situatie. De regering blijft zich, samen met alle betrokken partners, inspannen om de ondersteuning van jongeren (nog) verder te verbeteren, zoals ook beschreven in de kabinetsreactie op het Interdepartementaal beleidsonderzoek Jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt, waarbij integrale ondersteuning centraal staat.⁶²

Vraag 134

De leden van de SP-fractie maken zich zorgen dat met de gekozen formulering niet de gehele doelgroep bereikt zal worden. Deze leden vragen of de regering erkent dat het mogelijk is dat er jongeren met een beperking niet bereikt worden door de zoektermijn alleen af te schaffen voor jongeren met een medische urenbeperking en jongeren van de doelgroep loonkostensubsidie. Er kunnen bijvoorbeeld ook jongeren zijn die geen onderwijs gevolgd hebben, die uit de jeugdzorg komen, uit de psychiatrie, die autistische zijn of voortijdig de school hebben verlaten. Deze leden vragen voorts of de regering erkent dat de brede doelgroep met werkvermogen, die vroeger in aanmerking kwam voor een Wajong uitkering, niet noodzakelijkerwijs met de definitie van de regering helemaal afgedekt is. Ook vragen zij of de regering bereid is de definitie te verbreden en om gemeenten de mogelijkheid te geven om zelf jongeren een ontheffing te verlenen op de zoektermijn.

Antwoord op vraag 134

De regering is van mening dat de zoektermijn in de Participatiewet voor jongeren van 18 tot 27 jaar eraan bijdraagt dat colleges jongeren activeren om aan het werk te gaan of een opleiding te gaan volgen. Opleiding en werk kunnen in beginsel alleen een succes worden met eigen inzet en initiatief; de eigen verantwoordelijkheid van de jongere dient daarbij voorop te staan. De regering vindt beperkte uitzonderingen op de vierwekenzoektermijn acceptabel als het gaat om duidelijk te onderscheiden en objectief vast te stellen doelgroepen. Bovendien is van belang dat er wat betreft de vierwekenzoektermijn onderscheid moet worden gemaakt tussen het door het college gedurende vier weken niet in behandeling nemen van de aanvraag om bijstand en het door het college gedurende vier weken wachten met de ondersteuning gericht op deelname aan het arbeidsproces. De voorgestelde uitzondering van de vierwekenzoektermijn voor schoolverlaters van het praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs en jongeren behorend tot de doelgroep loonkostensubsidie of medisch urenbeperkten betreft het niet in behandeling nemen van de aanvraag om bijstand. In het verlengde van die uitzondering krijgen de genoemde doelgroepen ook aanspraak op arbeidsondersteuning. Daarnaast krijgen colleges met dit wetsvoorstel de bevoegdheid om alle jongeren tot 27 jaar te ondersteunen bij het zoeken naar arbeid/scholing, indien het college die ondersteuning noodzakelijk acht. Dit geldt dus ook voor de door de leden van de SP-fractie genoemde jongeren.

Vraag 135

De leden van de PvdA-fractie constateren in Hoofdstuk 6 van het verslag dat veel gemeenten geen zich hebben op jongeren van 23 tot 27 jaar zonder startkwalificatie, onderwijsinschrijving, werk of een uitkering. Deze leden vragen of de regering kan reageren op deze constatering. De leden van de PvdA-fractie vragen de regeren een inschatting te maken van het

⁶² Kamerstukken II, 2019/2020, 329 544 nr. 952.

aantal jongeren dat niet in beeld is. Ook vragen zij of de regering kan uiteenzetten hoeveel gemeenten de tool «jongeren in beeld» gebruiken, en wat de opbrengsten daarvan zijn. De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of de regering aanvullend beleid gaat ontwikkelen om te voorkomen dat jongeren uit beeld verdwijnen? Zo ja, op welke termijn? Zo nee, waarom acht de regering dit niet belangrijk?, zo vragen deze leden.

Antwoord op vraag 135

Hoewel de tool «Jongeren in beeld» nog maar kort bestaat, is op dit moment ongeveer de helft van alle gemeenten aangesloten. De verwachting is dat de aanmeldingen de komende periode doorgaan. Om het gebruik van de tool te ondersteunen zijn bijeenkomsten georganiseerd. Gemeenten zijn enthousiast over de mogelijkheden van de tool, maar zij geven aan dat zij keuzes moeten maken over het aantal jongeren dat zij benaderen, vanwege de beschikbare capaciteit. De tool is aanvullend op andere manieren waarop gemeenten jongeren in beeld kunnen brengen voor de uitvoering van hun wettelijke taken. Denk bijvoorbeeld aan de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC). Gemeenten kunnen jongeren ook in beeld brengen via meer informele methoden, bijvoorbeeld via sportclubs of andere sociale netwerken. Daarnaast kunnen jongeren zichzelf melden bij de gemeente. Het is aan colleges om de beschikbare gegevens te benutten voor beleidsontwikkeling en ondersteuning van jongeren en aan gemeenteraden om erop toe te zien dat geen jongeren tussen wal en schip vallen. Ongeveer 30.000 jongeren van 23 tot 27 jaar hebben geen startkwalificatie, hebben geen onderwijsinschrijving, geen werk en geen uitkering. De Ministeries van OCW en SZW verkennen hoe gemeenten de jongeren nog beter in beeld kunnen brengen, met inachtneming van de privacywetgeving, zoals aangegeven in de kabinetsreactie op het Interdepartementaal beleidsonderzoek Jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Vraag 136

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of de regering met de PvdA-fractie van mening is dat de vierwekenzoektermijn schulden kan veroorzaken, aangezien jongeren op dat moment onvoldoende inkomen hebben. Deze leden vragen ook op welke wijze de regering verwacht dat jongeren financiële problemen voorkomen, en welke organisaties hen daarbij kunnen helpen.

Antwoord op vraag 136

Er is (recent) niet specifiek onderzocht wat de vierwekenzoektermijn betekent voor jongeren, dan wel of de zoektermijn in vier weken meer schulden veroorzaakt. Wel is bekend dat als mensen met schulden in beeld komen bij het college, er meestal al sprake is van een problematische schuldsituatie. Dit betekent dat de som van de maandelijks aflossingen op schulden en betalingsachterstanden al hoger is dan de beschikbare aflossingscapaciteit. Simpel gezegd: iemand kan niet meer alles betalen. Op het moment dat een jongere zich meldt bij een college voor inkomensondersteuning en ook kampt met schulden, kan het college gelijk starten met schuldhulpverlening. Op die manier kan snel voorkomen worden dat schulden verder oplopen. De zoektermijn is daar geen obstakel voor. Bovendien kan – als de jongere tijdens de vierwekenzoektermijn al dan niet met ondersteuning van het college voldoende zijn best heeft gedaan om werk of scholing te zoeken -de bijstand met terugwerkende kracht vanaf de dag van melding worden toegekend. Colleges hebben jongeren überhaupt steeds beter in beeld en bieden jongeren specifieke dienst- en hulpverlening die geënt is op hun situatie. De regering blijft zich, samen met alle betrokken partners, inspannen om de ondersteuning van jongeren (nog) verder te verbeteren, zoals ook beschreven in de kabinetsreactie op het Interdepartementaal beleidson-

derzoek Jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt, waarbij integrale ondersteuning centraal staat.⁶³

Vraag 137

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat de regering een beperkte groep jongeren wil uitzonderen van de vierwekenzoektermijn. Deze leden vragen of de regering kan onderbouwen waarom voor deze groep wordt gekozen, en niet voor alle jongeren.

Vraag 138

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering bereid is de vierwekenzoektermijn te schrappen voor alle jongeren. Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie of de regering bereid is om de uitzondering uit te breiden naar dak- en thuisloze jongeren. Deze leden vragen ook of de regering bij het antwoord kan betrekken dat de problematiek groeit en tijdige stabilisatie van belang is. Voorts vragen zij of de regering daarbij tevens kan aangeven hoe gemeenten in het algemeen oordelen over de effectiviteit van de vierwekenzoektermijn, en of zij vinden dat deze maatregel contraproductief uitwerkt.

Vraag 139

De leden van de ChristenUnie-fractie vinden het een goede maatregel dat mensen met een beperking worden uitgezonderd van de vierwekenzoektermijn. Directe en adequate begeleiding is juist voor deze groep essentieel. Genoemde leden vinden echter dat dit zou moeten gelden voor alle jongeren. Deze leden vragen wat dit verschil in behandeling rechtvaardigt tussen jongeren met en jongeren zonder beperking. Denk bijvoorbeeld ook aan dak- en thuisloze jongeren. Deze leden vragen of de regering de mening deelt dat zij ook direct begeleiding zouden moeten krijgen. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in dit kader ook aandacht voor de toegenomen aantallen van voortijdig schoolverlaters. Genoemde leden achten het van groot belang dat er geen tijd verloren gaat in het begeleiden van deze jongeren en dat zij niet uit beeld raken. Graag een reactie van de regering op dit punt.

Vraag 140

Het voorstel van de regering, om voor specifieke jongeren tot 27 jaar een uitzondering te maken op de vierweken-zoektermijn kan rekenen op instemming van de leden van de 50PLUS-fractie. Het gaat om jongeren met een medische urenbeperking en jongeren die behoren tot de doelgroep loonkostensubsidie, met nadrukkelijk een kwetsbare arbeidsmarktpositie en beperktere arbeidsmarktkansen. Het voorstel neemt voor hen van enige (inkomens) onzekerheid weg. Deze leden vragen toelichting op de opmerking in de memorie van toelichting, dat deze jongeren die uitgezonderd zijn van de vierweken-zoektermijn ook een aanspraak hebben op arbeidsondersteuning. Deze leden vragen in hoeverre zij zich hierin onderscheiden van andere groepen.

Vraag 141

De leden van de fractie van 50PLUS vragen verder grondig toe te lichten, waarom niet alle mensen met een beperking uitgezonderd worden van de vierweken-zoektermijn.

Antwoord op vraag 137, 138, 139, 140 en 141

De regering wil alvorens op de vragen van de leden van de fracties van de PvdA, ChristenUnie en 50PLUS in te gaan het doel van de vierwekenzoektermijn in herinnering brengen. Met de invoering van de vierwekenzoektermijn in de Participatiewet voor jongeren van 18 tot 27 jaar is beoogd dat colleges jongeren activeren om zelf werk te zoeken of een opleiding te gaan volgen. Opleiding en werk kunnen in beginsel alleen een succes worden met eigen inzet en initiatief; de eigen verantwoordelijkheid van de jongere dient daarbij voorop te staan. Dit is een belangrijk uitgangspunt.

⁶³ Kamerstukken II, 2019/2020, 329 544 nr. 952.

De regering ziet echter ook in dat niet alle jongeren in staat zijn deze verantwoordelijkheid te dragen en dat hierdoor problemen kunnen ontstaan.

De vier weken zoektermijn kent, zoals hiervoor uitgebreid weergegeven, het element van de inkomensondersteuning en het element van de ondersteuning gericht op deelname aan het arbeidsproces. Voorliggend wetsvoorstel regelt voor bepaalde jongeren met een arbeidsbeperking (het gaat om schoolverlaters van het praktijkonderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en om jongeren die behoren tot de doelgroep medisch urenbeperkten of tot de doelgroep loonkostensubsidie) een uitzondering van de vierwekenzoektermijn, zowel wat betreft de aanvraag om inkomensondersteuning en de toekenning ervan als wat betreft de arbeidsondersteuning. Daarnaast regelt het wetsvoorstel een bevoegdheid voor het college om arbeidsondersteuning te bieden aan alle jongeren voor wie het college dat nodig acht. De regering is van mening dat hiermee verantwoordelijkheid kan worden gegeven aan de jongeren die in staat zijn die verantwoordelijkheid te dragen, terwijl de jongeren die van begin af aan ondersteuning nodig hebben die ondersteuning kunnen krijgen.

De regering is verder van mening dat colleges voldoende ruimte hebben om individueel maatwerk toe te passen voor dak- en thuisloze jongeren, als bijvoorbeeld blijkt dat door de zoektermijn een acuut inkomensprobleem ontstaat.

Het Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren 2019–2021 richt zich onder andere op de financiële bestaanszekerheid van deze groep jongeren. Het actieprogramma is door de Staatssecretaris van VWS gestart om de groei van de problematiek rondom het (toenemend) aantal dak- en thuisloze jongeren tegen te gaan. De pilotgemeenten die deelnemen aan het programma hebben aangegeven dat het maatwerk bij de ondersteuning dat deze groep nodig heeft, in de uitvoering soms ingewikkeld is. De Staatssecretarissen van SZW en VWS hebben daarom aan Divosa gevraagd om de mensen in de uitvoering te voorzien van voldoende kennis en handvatten om waar het gaat om ondersteuning maatwerk in te zetten waar nodig. Het gaat hier met name om de ruimte binnen de wettelijke mogelijkheden te benutten om dakloosheid onder jongeren te verminderen en te voorkomen.

Vraag 142

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de bestaande mogelijkheid om af te kunnen wijken van de zoektermijn niet volstaat om maatwerk te kunnen leveren en of het benoemen van specifieke groepen niet juist een verstarrende werking kan hebben.

Antwoord op vraag 142

De regering veronderstelt dat de leden van de SGP-fractie zich afvragen of het nodig is om specifiek voor schoolverlaters van het praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs en jongeren behorend tot de doelgroep loonkostensubsidie of medisch urenbeperkten een uitzondering op de vierwekenzoektermijn te maken, nu ook wordt voorgesteld om colleges de bevoegdheid te geven om alle jongeren tot 27 jaar arbeidsondersteuning te bieden indien het college dat nodig acht. Naar aanleiding hiervan wijst de regering expliciet op het onderscheid van de gevolgen van de vierwekenzoektermijn tussen enerzijds de aanvraag om inkomensondersteuning (bijstand) en anderzijds de aanspraak op arbeidsondersteuning, alsmede op het feit dat voor de genoemde jongeren met een beperking een daadwerkelijke uitzondering op de vierwekenzoektermijn wordt gemaakt, terwijl voor de overige jongeren de vierwekenzoektermijn als zodanig intact blijft. Ten aanzien van de overige jongeren krijgen colleges een bevoegdheid om hen te ondersteunen bij de deelname aan het arbeidsproces als dat nodig is. In het antwoord op vraag 131 is de

regering uitgebreid hierop ingegaan. Met dit wetsvoorstel wordt het feitelijk voor alle jongeren mogelijk om arbeidsondersteuning te krijgen, maar voor alleen de hierboven specifiek genoemde doelgroepen wordt daarnaast geregeld dat het college de aanvraag om bijstand (inkomensondersteuning) meteen na melding (dus niet pas na vier weken) in behandeling moet nemen.

7. Ontvangen commentaren en adviezen (143 t/m 162)

Vraag 143

De leden van de SP-fractie constateren dat praktisch alle ontvangen adviezen grote zorgen uitspreken over de financiering en de uitvoeringspraktijk bij gemeenten. Deze leden vragen hoe de regering zich ervan gaat verzekeren dat gemeenten de middelen hebben om uitvoering te geven aan de voorstellen. Ook vragen deze leden hoe de regering zich ervan gaat vergewissen dat de mogelijkheden die dit voorstel biedt voor ondersteuning, ook daadwerkelijk gerealiseerd gaan worden door de gemeenten en dat niet, zoals bijvoorbeeld bij beschut werk, de gemeenten ver achterblijven bij de realisaties uit angst voor onvoldoende financiële middelen.

Antwoord op vraag 143

Naar aanleiding van de vragen van deze leden merkt de regering op dat in het kader van Breed Offensief incidenteel € 53 mln. beschikbaar is gesteld voor de jaren 2020 en 2021. Het betreft hierbij middelen voor de implementatie van de wijzigingen in het kader van Breed Offensief. Over de besteding van deze middelen vindt nog overleg met gemeenten plaats. Zoals ook in het antwoord op vraag 16c van deze nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven, ziet de regering geen aanleiding om het budget voor ondersteuning en begeleiding structureel te verhogen. De regering merkt hierbij op dat gemeenten reeds de wettelijke taak hebben om mensen uit de doelgroep Participatiewet te ondersteunen naar werk. Met de invoering van de Participatiewet hebben zij deze taak ook gekregen voor de nieuwe doelgroep van mensen met een beperking die nog wel kunnen werken. Met de invoering van de Participatiewet hebben zij hiervoor reeds middelen ontvangen waaruit zij de inzet van ondersteunende werkvoorzieningen kunnen financieren. Deze middelen lopen jaarlijks op met de geraamde groei van de nieuwe doelgroep. Wat betreft de vraag van deze leden of de maatregelen daadwerkelijk gerealiseerd gaan worden merkt de regering op dat dit wetsvoorstel wijzigingen behelst van de bestaande Participatiewet die voortvloeien uit het Breed Offensief. Er is de regering veel aan gelegen dat de maatregelen daadwerkelijk worden gerealiseerd. Het is van belang om samen met betrokken partijen verdere stappen te zetten naar een inclusieve arbeidsmarkt waaraan mensen met een beperking naar vermogen meedoen. De regering heeft daarbij gezocht naar een evenwicht tussen het belang dat de ondersteuning wordt geboden die nodig is en het belang van maatwerk door gemeenten. Tijdens de voorbereiding van dit wetsvoorstel zijn alle betrokken partijen geconsulteerd. Daarbij zijn onder meer de inzichten benut van praktijktafels met gemeenten en werkgevers. Naar het oordeel van de regering is een zorgvuldig proces gevolgd om verdere stappen te zetten die mensen met beperkingen daadwerkelijk helpen.

Vraag 144

Deze leden horen graag wat de laatste realisatiecijfers zijn van beschut werk (zowel de indicaties als de daadwerkelijke realisaties). Deze leden dringen aan op dat het geven van geld aan gemeenten voor beschut werk gebeurt op basis van daadwerkelijk gerealiseerde aantallen en niet op basis van prognoses. Deze leden vragen of de regering stappen hiertoe onderneemt en zo ja, in welk tempo.

Antwoord op vraag 144

Het Rijk bepaalt jaarlijks bij ministeriële regeling het aantal ten minste te realiseren dienstbetrekking beschut werk per gemeente. Als de behoefte daartoe bestaat, blijktend uit het aantal positieve adviezen beschut werk afgegeven door UWV, dan moet de gemeente beschut werk aanbieden, tot ten minste het aantal zoals vastgelegd in deze ministeriële regeling. Het aantal beschut werkplekken per gemeente is gebaseerd op de beschikbare middelen voor beschut werk. In totaal moesten gemeenten 6.000 plekken in 2019 realiseren en 7.400 plekken in 2020 (stand ultimo jaar). Het aantal positieve adviezen tot en met december 2019 bedroeg 6.318. Eind december 2019 waren er 4.004 mensen aan het werk op een beschutte werkplek (Rapportage beschut werk vierde kwartaal 2019). De verschillen tussen gemeenten zijn groot waar het erom gaat of zij het in de ministeriële regeling genoemde aantal per gemeente daadwerkelijk realiseren. In de kabinetsreactie op de evaluatie beschut werk⁶⁴ is onderzoek aangekondigd naar een nieuw verdeelmodel van de aantallen beschut werk. Bezien wordt of er andere objectieve criteria te bepalen zijn die de behoefte aan beschut werk beter zouden weergeven. De mogelijkheid om deze aantallen vast te stellen op basis van daadwerkelijk gerealiseerde aantallen wordt in dit onderzoek meegenomen en zal worden afgewogen tegen andere mogelijkheden. Hierbij wordt ook de motie van het lid J. Van Dijk over financiering van beschut werk⁶⁵ betrokken. Voor het eind van dit jaar wordt u geïnformeerd over de voortgang van het onderzoek.

Vraag 145

De leden van de SP-fractie vragen of er voorbeeldberekeningen zijn gemaakt over de gevolgen van voorliggend voorstel voor de financiën van gemeenten en tussen Rijk en gemeenten en zo ja, welke. Deze leden vragen ook of de regering kan uitwerken en voorrekenen hoe het voorliggende wetsvoorstel uit zal werken in gemeente A, die vanwege geldgebrek voorliggende wet zo minimaal mogelijk uitvoert, en in gemeente B, die zich maximaal wil inzetten voor mensen met een beperking en de voorliggende wet maximaal uitvoert.

Antwoord op vraag 145

De regering heeft geen berekeningen gemaakt van de verschillen tussen gemeenten als de ene gemeente meer dan wel minder werk maakt van de re-integratie van de nieuwe doelgroep. Met dit wetsvoorstel zijn geen extra middelen voor ondersteuning gericht op de deelname aan het arbeidsproces geraamd omdat colleges reeds de wettelijke taak hebben om mensen uit de doelgroep Participatiewet te ondersteunen naar werk. Met de invoering van de Participatiewet hebben zij hiervoor reeds middelen ontvangen waaruit zij de inzet van ondersteunende voorzieningen kunnen financieren. Deze middelen zijn ontschot en vrij besteedbaar. Gemeenten hebben de beleidsruimte om daarin zelf afwegingen te maken.

Vraag 146

Ieder(in) geeft aan dat de banenafpraak steeds meer wordt ingevuld door mensen met een verminderde loonwaarde maar zonder beperking. De leden van de SP-fractie vragen of de regering dit signaal herkent en of de regering dit zorgelijk vindt. Ook vragen deze leden of hierover gegevens beschikbaar zijn en of de regering bereid is hier onderzoek naar te doen dan wel actie hierop te ondernemen.

Antwoord op vraag 146

⁶⁴ Kamerstukken II, 2019/2020, 34 352, nr. 189.

⁶⁵ Kamerstukken II 2019/20, 34 352 nr. 171.

leder(in) lijkt hier de Praktijkroute te bedoelen die vanaf 1 januari 2017 als een extra toegang tot het doelgroepregister van de banenafpraak mogelijk is. De Praktijkroute houdt in dat mensen uit de doelgroep van de Participatiewet met een arbeidsbeperking, van wie op de werkplek via een gevalideerde loonwaardemethodiek is vastgesteld dat zij een loonwaarde hebben onder het WML, zonder beoordeling door UWV worden opgenomen in het doelgroepregister banenafpraak. De Praktijkroute zorgt ervoor dat mensen die al een baan hebben gevonden voordat zij een beoordeling arbeidsvermogen hebben aangevraagd, niet twee keer beoordeeld hoeven worden (één keer voor de indicatie banenafpraak en één keer voor de loonwaarde). Voorafgaand aan de invoering van de Praktijkroute heeft het Ministerie van SZW onderzoek⁶⁶ laten uitvoeren naar de (eventuele) verschillen tussen de mensen met een positieve doelgroepindicatie van UWV en mensen die zonder deze indicatie, maar met inzet van loonkostensubsidie (in verband waarmee dus de loonwaarde moest worden bepaald) werkten. Uit dit onderzoek bleek dat de twee groepen op onder andere de aspecten persoonskenmerken, arbeidsbelemmeringen en arbeidsmogelijkheden vergelijkbaar waren. De gemiddelde loonwaarde bij beide groepen was circa 50 procent.

In het recente evaluatieonderzoek voor de Wet banenafpraak⁶⁷ is speciale aandacht besteed aan de ervaringen met de Praktijkroute. De onderzoekers hebben de gemiddelde loonwaarde onderzocht van de verschillende groepen in het doelgroepregister. Daaruit blijkt dat de gemiddelde loonwaarde van alle groepen tussen de 45 en 56 procent ligt. De groep die via de Praktijkroute in het doelgroepregister instroomt heeft gemiddeld een loonwaarde van 55 procent. De groep «overige Participatiewet» (daaronder behoren onder andere de mensen die na de doelgroepindicatie door UWV in het doelgroepregister is opgenomen), heeft gemiddeld een loonwaarde van 52 procent. Het gaat dus om een erg klein verschil. Ook bleek uit het evaluatieonderzoek dat de mensen die bij de uitvoering van de Wet banenafpraak betrokken zijn in de meeste gevallen in de praktijk goed uit de voeten kunnen met de aanpassingen van de Wet banenafpraak, waaronder ook de invoering van de Praktijkroute. En naar voren kwam dat deze aanpassingen hebben bijgedragen aan een goede uitvoering van de Wet banenafpraak. Dat neemt niet weg dat er behoefte is om in vervolg op het evaluatieonderzoek nog aanvullend onderzoek uit te voeren. In 2020 zal daarom nog een nader onderzoek plaatsvinden naar mogelijke (andere) verschillen tussen de verschillende groepen van het doelgroepregister banenafpraak. Dossieronderzoek zal onderdeel uitmaken van dit onderzoek. De resultaten van dit onderzoek zullen naar verwachting in de tweede helft van 2020 aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

Vraag 147

De leden van de SP-fractie noemen als een veel gehoord punt van kritiek dat het voor werkgevers makkelijker gemaakt wordt, maar dat werknemers evenzeer met heel ingewikkelde regels worstelen en vragen de regering om een reactie hierop.

Antwoord op vraag 147

Het Breed Offensief richt zich niet alleen op vereenvoudigingen voor werkgevers maar ook voor werkzoekenden en werknemers. Ook zij hebben behoefte aan meer eenduidigheid bij de werking en toepassing van instrumenten die voor hen beschikbaar zijn. Het voorstel in onderhavig wetsvoorstel voor een aanvraagmogelijkheid voor ondersteuning op maat en de voorstellen voor harmonisering van de ondersteunende

⁶⁶ Kamerstukken II 2016/17, 34 352, nr. 41.

⁶⁷ Kamerstukken II 2019/20, 34 352, nr. 184.

instrumenten dragen hieraan bij, evenals de vereenvoudigingsvoorstellen voor het instrument loonkostensubsidie en de uitvoering ervan. Voorts is de voorgestelde nieuwe vrijlatingsregeling van belang voor mensen met een beperking. Het schrappen van de vierwekenzoektermijn voor mensen met beperkingen, waarop in hoofdstuk 6 van deze nota naar aanleiding van het verslag wordt ingegaan neemt voor mensen die een beroep doen op aanvullende bijstand of op ondersteuning veel onduidelijkheid weg.

Vraag 148

De leden van de SP-fractie vragen een reactie op het voorstel van Cedris om de loonwaardebepaling voortaan met staffels te berekenen voor 30–50%, 50–70% en 70–90%.

Antwoord op vraag 148

Het voorstel voor uniformering van de loonwaardebepaling in het kader van het Breed Offensief vloeit voort uit signalen van werkgevers uit de praktijk. Werkgevers met werknemers uit verschillende arbeidsmarktregio's worden door grote verschillen in werkwijze tussen de huidige zes aanbieders van loonwaardemethodes belemmerd om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen of te houden. Het Arbeidsdeskundig Kenniscentrum (AKC) en Blik op Werk (BOW) hebben eind 2019 advies uitgebracht met voorstellen voor uniformering van de loonwaardebepaling. Het advies omvat kort samengevat een door een werkgroep van experts ontworpen uniforme loonwaardemethode waarin de uitvoerders van de loonwaardebepaling moeten worden opgeleid en andere kwaliteitseisen voor die professionals. De uitwerking hiervan in opleidingsmateriaal en lagere regelgeving vindt op dit moment plaats. De uniforme loonwaardemethode gaat landelijk gelden en de gemeenten zijn vrij om te kiezen voor een aanbieder. Alle betrokken partijen -zoals werkgevers, werknemers, cliënten, VNG, UWV- hebben vertrouwen in het nieuwe voorstel voor uniforme loonwaardebepaling. Zoals ook in antwoord 37 is aangegeven is het voorstel van Cedris van een andere orde. Het voorstel van Cedris brengt met zich mee dat mensen met een arbeidsbeperking afhankelijk van de hoogte van hun loonwaarde worden ingedeeld in staffels met een daaraan gekoppelde hoogte van loonkostensubsidie. Het voorstel betekent dat een extra stap aan het werkproces loonkostensubsidie wordt toegevoegd. De regering is verder van oordeel dat een dergelijk systeem geen recht doet aan de daadwerkelijk vastgestelde loonwaarde van een werknemer. Het bevat binnen een staffel minder stimulansen voor de werknemer om zich te ontwikkelen en omdat de werknemer wordt ingedeeld in een categorie werkt dit stigmatisering verder in de hand. Daar komt bij dat UWV voor de loonwaardebepaling in het kader van de Wajong uit oogpunt van harmonisatie aansluit bij de loonwaardebepaling in het kader van de Participatiewet. De Wajong kent het instrument loondispensatie. Het hanteren van staffels leidt tot forse afrondingen van vastgestelde loonwaardes naar boven of naar beneden. Bij loondispensatie is de loonwaarde bepalend voor het inkomen van mensen. Het is niet verantwoord het inkomen van mensen afhankelijk te laten zijn van dergelijke afrondingen omwille van de eenvoud. Alle bij het Breed Offensief betrokken partijen stemden in een bestuurlijk overleg met de Staatssecretaris van SZW op 29 januari jongstleden met deze lijn in. De regering vindt het belangrijk dat de voorstellen die zij doet kunnen rekenen op een groot draagvlak in de samenleving.

Vraag 149

De leden van de SP-fractie vragen wat de regering doet om te voorkomen dat het voorliggend voorstel ten koste gaat van het re-integratiebudget van andere groepen.

Antwoord op vraag 149

De regering heeft ervoor gezorgd dat dit wetsvoorstel gepaard gaat met de hiervoor benodigde financiële middelen. Zo is voor Breed Offensief voor 2020 en 2021 € 53 miljoen beschikbaar gesteld. Over de meest doelmatige besteding van deze middelen vindt momenteel overleg plaats tussen gemeenten en de Staatssecretaris van SZW. Verder is € 40 miljoen structureel beschikbaar gesteld voor de nieuwe vrijlating van arbeidsinkomsten voor mensen die in deeltijd met loonkostensubsidie werken. Met de invoering van de Participatiewet hebben gemeenten middelen ontvangen waaruit zij re-integratie uitgaven voor alle doelgroepen kunnen financieren.

7.1. VNG

De leden van verschillende fracties stellen vragen over zorgen bij de VNG over een landelijke database voor de no-riskpolis. De regering beantwoordt deze vragen in onderlinge samenhang.

Vraag 3

De leden van de CDA-fractie vragen in Hoofdstuk I van het verslag om een reactie op de zorgen van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en gemeenten over de uitvoerbaarheid van de database voor uitwisseling van gegevens over de loonkostensubsidie van individuen door gemeenten met het UWV. Deze leden merken op dat de door de regering aangedragen oplossing in de vorm van een Digitaal Klant Dossier (DKD) van het Inlichtingenbureau, vanwege de technische wijzigingen die doorgevoerd moeten worden, door het UWV pas uitvoerbaar wordt geacht per 1 januari 2022. Zij vragen in hoeverre de regering dit haalbaar acht.

Vraag 129

De leden van de 50PLUS-fractie kunnen instemmen met het voorstel van de regering om administratieve knelpunten rond de no-riskpolis en ziektemelding weg te nemen. Deze leden vragen in Hoofdstuk 5 van het verslag hoeverre de nu gekozen oplossingsrichting tegemoetkomt aan de bezwaren van de VNG, die bij de internetconsultatie nog aangaf problemen te hebben met het inrichten van een database, de daarmee samenhangende administratieve lasten, en de kosten die samenhangen met het ontsluiten van benodigde gegevens over de loonkostensubsidie.

Vraag 150

De leden van de D66-fractie lezen dat de VNG het voorstel om administratieve knelpunten bij de no-riskpolis weg te nemen positief vindt, maar geen voorstander is van het inrichten van een database om dat mogelijk te maken. De regering heeft een externe expert gevraagd om advies uit te brengen over de (on)mogelijkheden en randvoorwaarden van een gemeentelijk gegevensbestand, dat in september 2019 beschikbaar is gekomen. Naar aanleiding hiervan heeft de regering de wettekst aangepast. De leden van de D66-fractie vragen of de regering de VNG heeft gevraagd naar een aanvullende toets op de uitvoerbaarheid van deze aanpassing en zo nee, of de regering bereid is om de VNG alsnog om een reactie te vragen. Deze leden vragen of dit nog consequenties kan hebben voor de inwerkingtredingsdatum.

Vraag 155

De leden van de D66-fractie constateren dat het Uitvoeringspanel positief is over het voorstel inzake de no-riskpolis, maar dat het Uitvoeringspanel meent dat één database van bedragen loonkostensubsidie vanuit gemeenten niet haalbaar is. Deze leden vragen of de regering naar aanleiding van het in september 2019 door een externe expert uitgebrachte advies een aanvullende reactie van het Uitvoeringspanel heeft gevraagd. Deze leden vragen wat daarvan de uitkomsten waren en, zo nee, is of de regering bereid is het Uitvoeringspanel alsnog om een reactie te vragen.

Antwoord op vraag 3, 129, 150, 155

De regering hecht aan het wegnemen van administratieve knelpunten bij de toepassing van de no-riskpolis voor mensen die werken met loonkostensubsidie. Dit wetsvoorstel bevat voorstellen om dat doel te bereiken. Deze voorstellen zijn in hoofdstuk 6 van de memorie van toelichting toegelicht en in nauw overleg met betrokken partijen tot stand gekomen. Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is met werkgevers, gemeenten en UWV intensief gezocht naar een uitvoerbare oplossing voor de administratieve knelpunten bij de no-riskpolis. Aanvankelijk is gedacht aan het opzetten van een nieuwe landelijke database voor uitwisseling van gegevens over de loonkostensubsidie tussen UWV en gemeenten. Hierover zijn door VNG zorgen geuit. Vervolgens is een extern advies ingewonnen over de uitvoerbaarheid. Het externe advies leidde tot een oplossing waardoor het opzetten een landelijke database niet meer nodig is. Deze gevonden oplossing vindt instemming bij alle betrokken partijen (werkgevers, gemeenten en UWV) en neemt de zorgen van gemeenten weg.

Omdat de gevonden oplossing gevolgen heeft voor de uitvoering van de no-riskpolis is hierover uit oogpunt van zorgvuldigheid een aanvullende uitvoeringstoets gevraagd aan UWV. In zijn aanvullende uitvoeringstoets heeft UWV aangegeven dat de voorgestelde wijziging voor UWV uitvoerbaar is vanaf 1 januari 2022. UWV heeft tijd nodig voor aanpassing van de interne werkprocessen en systemen.

De regering heeft de VNG en het Uitvoeringspanel gemeenten niet om een aanvullende toets op uitvoerbaarheid gevraagd en ziet daartoe ook geen noodzaak. De voorstellen leidden namelijk vooral tot aanpassingen bij UWV. Voor gemeenten leiden de voorstellen ertoe dat zij na invoering de loonkostensubsidie gewoon kunnen laten doorlopen in geval van ziekte. Dat is voor gemeenten een aanzienlijke vereenvoudiging. Gelet op het voorgaande gaat de regering ervan uit dat 1 januari 2022 haalbaar is om dit onderdeel van het wetsvoorstel in te kunnen voeren.

Vraag 151

De leden van de SGP-fractie vragen welke aanpassing de regering naar aanleiding van de kritiek van de VNG in het wetsvoorstel heeft aangebracht ten aanzien van de verordeningsplicht en de aanvraagmogelijkheid.

Antwoord op vraag 151

De VNG heeft in haar bestuurlijke reactie aangegeven van oordeel te zijn dat de voorgestelde aanvraagmogelijkheid en uitbreiding van de verordeningsplicht maatwerk belemmert en leidt tot meer bureaucratie en juridisering van re-integratie. Daarnaast heeft de VNG aandacht gevraagd voor een aantal concrete punten bij dit onderdeel.

De regering is van oordeel dat de voorgestelde aanvraagmogelijkheid en uitbreiding van de verordeningsplicht maatwerk niet hoeft te belemmeren en ook niet hoeft te leiden tot meer bureaucratie en juridisering van re-integratie. De regering heeft met de voorstellen naar een balans gezocht om zowel adequate ondersteuning te borgen als gemeenten de ruimte te bieden voor maatwerk. Uit onderzoek, onder meer van de Inspectie-SZW, blijkt dat een deel van de gemeenten terughoudend is met bijvoorbeeld de inzet van persoonlijke ondersteuning en dat er veel verschillen zijn tussen gemeenten onderling en tussen gemeenten en UWV waardoor kansen worden gemist voor duurzame plaatsingen van mensen met een beperking. Dit wetsvoorstel beoogt daarom meer waarborgen te bieden aan burgers waar het gaat om het recht op ondersteuning op maat door explicitering van de mogelijkheid ondersteuning op maat aan te vragen en uitbreiding van de verordeningsplicht. Kern van de beleidsinzet is dat de ondersteuning die mensen naar het

oordeel van het college nodig hebben moet worden geboden. Het is aan het college om de behoefte aan ondersteuning van betrokkene vast te stellen.

VNG en Divosa hebben het initiatief genomen om een modelverordening op te stellen. Het gaat hierbij nadrukkelijk om een breed *aanbod* van instrumenten dat beschikbaar wordt gesteld, dus niet om een «standaardondersteuning», los van de ondersteuningsbehoefte van betrokkene. In de uitvoering blijft het uitgangspunt van maatwerk voluit overeind, omdat de ondersteuningsbehoefte van mensen verschilt. Het college onderzoekt of een voorziening gericht op deelname aan het arbeidsproces nodig is, in welke mate en voor welke duur, en neemt daarover een besluit.

De regering heeft voorts mede naar aanleiding van het commentaar van de VNG de wettekst en memorie van toelichting op een aantal punten aangepast en verduidelijkt. Zo is in het wetsvoorstel verduidelijkt dat het bij de inzet van persoonlijke ondersteuning op de werkvloer kan gaan om een erkende deskundige, zoals een jobcoach, maar ook om een collega die dagelijkse werkbegeleiding biedt. Ook is de reikwijdte van de verordeningsbepaling over de proefplaatsing verruimd en wat betreft de maximale duur in lijn gebracht met de uitvoeringspraktijk van UWV. Verder is de verordeningsbepaling over de mate van persoonlijke ondersteuning aangepast.

7.2. Uitvoeringspanel

Vraag 152a

De leden van de D66-fractie vragen of de regering nader kan ingaan op de conclusie van het Uitvoeringspanel dat de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel nog niet goed vast te stellen is omdat dit mede afhankelijk is van lagere regels, de uitkomsten van pilots die nog lopen en de te ontwikkelen modelverordeningen.

Antwoord op vraag 152a

De regering ziet in dat het Uitvoeringspanel alleen de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel heeft kunnen beoordelen voor zover het maatregelen betreft die in het wetsvoorstel zijn uitgewerkt. De maatregelen die in lagere regelgeving worden uitgewerkt worden evenwel ook aan het Uitvoeringspanel voorgelegd. Bij die gelegenheid zal het Uitvoeringspanel de uitvoerbaarheid integraal kunnen toetsen. Verder zijn de pilots in 30 gemeenten met betrekking tot het preferente werkproces loonkostensubsidie inmiddels afgerond. Eerder in deze nota naar aanleiding van het verslag is hierop ingegaan. De pilots hebben geleid tot bijschaving van het werkproces. De beslistermijnen voor loonkostensubsidie die aanvankelijk naar aanleiding van de pilots in het wetsvoorstel waren opgenomen zijn op basis van inbreng van het Uitvoeringspanel aangepast. Deze beslistermijnen maken inmiddels deel uit van het preferente werkproces, dat op dit moment verder wordt geïmplementeerd. De betaaltermijnen voor loonkostensubsidie die in de pilots zijn beproefd worden geregeld in de op te stellen lagere regelgeving die nog aan het Uitvoeringspanel wordt voorgelegd. De modelverordening waarop wordt gedoeld wordt ontwikkeld door de VNG. Over het overnemen van de modelverordening door de respectievelijke gemeenten worden bestuurlijke afspraken gemaakt.

Vraag 152b

De leden van de D66-fractie vragen ook of de onderliggende regelgeving en de modelverordeningen in concept naar de Kamer kunnen worden gestuurd om zo beter zicht te krijgen op de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel.

Antwoord op vraag 152b

De regering veronderstelt dat de leden van de D66-fractie er met hun vraag op doelen of de voorgenomen lagere regelgeving een voorhangprocedure kent. Zoals ook is aangegeven in het antwoord op vraag 4 van deze nota zijn dit wetsvoorstel enkele delegatiebepalingen opgenomen (met name in artikel I, onderdeel G). Deze bepalingen voorzien niet in formele betrokkenheid van het parlement bij de vaststelling van die gedelegeerde regelgeving, bijvoorbeeld via een voorhangprocedure. Dat is het uitgangspunt bij delegatie van regelgevende bevoegdheid. Voorschriften waarbij parlementaire betrokkenheid wel noodzakelijk is, worden waar mogelijk in de wet zelf opgenomen. Het kan voorkomen dat die voorschriften zich daar niet goed voor lenen, bijvoorbeeld vanwege het sterke technische karakter, de noodzaak van snelle wijzigingen of grote omvang van de te stellen regels. Dan kan gebruik worden gemaakt van gecontroleerde delegatie: delegatie in combinatie met een voorhangbepaling. Naar het oordeel van de regering is een voorhangprocedure hier niet aan de orde. Het betreft hierbij meer gedetailleerde uitwerking ten behoeve van de uitvoeringspraktijk. Bovendien kent ook de huidige delegatiegrondslag geen voorhangprocedure. De regering merkt hierbij op vooralsnog niet voornemens te zijn om van alle delegatiebevoegdheden uit dit wetsvoorstel gebruik te maken. Dat geldt wel voor lagere regelgeving met betrekking tot het onderdeel loonkostensubsidie, waaronder de uniformering van de loonwaardebepaling. Op deze lagere regelgeving is ingegaan in reactie op vraag 37.

Ten aanzien van de voorgenomen modelverordening van de VNG merkt de regering op dat het niet aan haar is om een concept van de modelverordening naar de Kamer te sturen. De regering laat het aan de VNG om hierover te beslissen.

Vraag 153

De leden van de D66-fractie vragen daarnaast of de regering nader in kan gaan op de opmerking van het Uitvoeringspanel dat invoering per 1 juli 2020 niet uitvoerbaar is, en of 1 januari 2022 wel een uitvoerbare invoeringsdatum is. Deze leden vragen of de gemeenten de kunde en capaciteit hebben om deze wetswijziging tijdig en adequaat voor te bereiden en zo nee, of de regering bereid is om de gemeenten daartoe in de gelegenheid te stellen en de inwerkingtreding van de wet daarop aan te passen. Deze leden vragen of de regering de Kamer hierover wil informeren.

Antwoord op vraag 153

In antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie merkt de regering op dat het Uitvoeringspanel zich in het voorjaar 2019 heeft gebogen over de voorstellen. Daarbij heeft het Uitvoeringspanel toen aangegeven van mening te zijn dat de tijdsplanning voor gemeenten te krap is om de wet met ingang van 2020 uit te voeren. De regering merkt hierbij op dat het aanvankelijk de bedoeling was om het wetsvoorstel op 1 juli 2020 in werking te laten treden. Deze termijn is achterhaald omdat de voorbereiding van het wetsvoorstel meer tijd heeft gevraagd. Inmiddels is het wetsvoorstel op een aantal onderdelen aangepast, dit mede naar aanleiding van het commentaar van het Uitvoeringspanel. De regering vindt het van belang dat gemeenten voldoende voorbereidingstijd hebben. Daarbij wijst de regering erop dat gemeenten van meet af aan zeer nauw zijn betrokken bij het Breed Offensief en de voorbereiding van het wetsvoorstel. De regering heeft op voorhand geen aanleiding te twifelen aan de kunde en capaciteit bij gemeenten om deze wijziging tijdig en adequaat voor te bereiden. Als gevolg van de actuele gebeurtenissen rond het Coronavirus heeft de regering de beoogde datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel thans gesteld op 1 juli 2021. Voor het onderdeel wijziging van de no-riskpolis is de beoogde datum van invoering 1 januari 2022.

Vraag 154

De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan ingaan op de door het Uitvoeringspanel geuite voorkeur voor regelgeving vanuit het Rijk, met behoud van maatwerk en ruimte voor de uitvoering. Deze leden lezen dat de regering veel vertrouwen heeft in de op te stellen modelverordeningen van de VNG omdat bekend is dat gemeenten hier veel gebruik van maken. Deze leden vragen hoe de regering monitort dat de modelverordening voldoende effect sorteert. Ook vragen zij wanneer de Kamer hierover wordt geïnformeerd en of de regering bereid is dit mee te nemen in een toekomstige evaluatie.

Antwoord op vraag 154

De regering heeft er naar aanleiding van alle commentaren voor gekozen om het voorstel te handhaven om de verordeningplicht voor gemeenten uit te breiden.

De regering heeft daarbij op suggestie van de VNG de ruimte gegeven aan VNG en Divosa om een modelverordening op te stellen. Hierover bestaat overeenstemming met alle bij het Breed Offensief betrokken partijen.

Doel is meer transparantie en harmonisatie te bieden over het aanbod van ondersteunende instrumenten die gemeenten beschikbaar hebben. Veel gemeenteraden nemen de modelverordening in de praktijk over. De VNG streeft ernaar dat de modelverordening in een substantieel aantal gemeenten bruikbaar en toepasbaar is. Dit proces is thans gaande. Overigens voorziet dit wetsvoorstel ook in een delegatiemogelijkheid voor de regering om met betrekking tot de in het wetsvoorstel genoemde onderwerpen nadere regels te stellen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Deze delegatiemogelijkheid, die in eerste instantie niet zal worden gebruikt, is bedoeld om de uitvoering bij te sturen mocht dit later nodig blijken te zijn.

Wat betreft de vraag van deze leden of de regering bereid is dit mee te nemen in een toekomstige evaluatie merkt de regering op dat zeer onlangs een eindevaluatie is opgeleverd van de Participatiewet. Vanuit haar systeemverantwoordelijkheid houdt de Staatssecretaris van SZW, ook na de oplevering van deze eindevaluatie Participatiewet in 2019, in de gaten hoe het stelsel van de Participatiewet functioneert en of de doelstellingen van de Participatiewet worden behaald. Daarin zal zij ook de uitvoering van het Breed Offensief meenemen. Op dit moment wordt gezien hoe de vervolgmonitoring van de Participatiewet het beste gestalte kan krijgen. Na de zomer zal de Kamer hierover worden geïnformeerd.

7.3. UWV

Vraag 156

De leden van de D66-fractie vragen of de regering uiteen kan zetten op welke manier de uitwisseling van data tussen gemeenten en het UWV benodigd is voor voorliggende wetswijziging, op welke manier de aanlevering van data wordt verbeterd en mogelijk wordt gemaakt en op welke manier de kwaliteit van deze data wordt beoordeeld. Zij vragen welke informatie er nu beschikbaar is over de inzet van loonkostensubsidie bij gemeenten en waarvoor deze data nu wordt gebruikt. Ook vragen zij of de data in het algemeen betrouwbaar zijn gebleken.

Antwoord op vraag 156

Met het wetsvoorstel worden administratieve knelpunten rondom de no-riskpolis weggenomen. Gemeenten hoeven de loonkostensubsidie aan de werkgever niet meer stop te zetten bij ziekte. UWV past de hoogte van

de ziektebewijsteking (uitkering no-riskpols) aan⁶⁸. De hoogte daarvan is gebaseerd op het loonwaardepercentage. Dit is een gegeven dat door gemeenten nu al wordt vastgelegd omdat dit gegeven nodig is om de hoogte van de loonkostensubsidie te bepalen. Dit gegeven bestaat dus al en wordt ook geregistreerd. Om de betrouwbaarheid van het gegeven zoveel als mogelijk te garanderen is er voor gekozen dat UWV het loonwaardepercentage geautomatiseerd via het digitaal klantdossier zal ophalen bij gemeenten. In de memorie van toelichting is aangegeven dat UWV op dit gegeven mag afgaan bij de berekening van de no-riskpols.

Vraag 157

De leden van de D66-fractie vragen tot slot om nader in te gaan op de opmerking van het UWV over het verder harmoniseren van het aanbod van jobcoaches en overige werkvoorzieningen tussen UWV en gemeenten. Deze leden vragen welke stappen daar nog in te nemen zijn en op welke termijn. In de memorie van toelichting wordt verwezen naar de op te stellen modelverordening tussen VNG en Divosa. Deze leden vragen of het UWV daar ook niet een rol in zou moeten hebben als in die modelverordening het harmoniseren van de werkvoorzieningen tot stand zou moeten komen.

Antwoord op vraag 157

Zoals deze leden terecht opmerken heeft UWV naar aanleiding van de door VNG en Divosa op te stellen modelverordening aandacht gevraagd voor de harmonisering van instrumenten voor Wajongers en mensen die aangewezen zijn op de Participatiewet.

Wat dit betreft is het streven van de regering om het aanbod van persoonlijke ondersteuning en overige werkvoorzieningen in eerste instantie tussen gemeenten maar daarna idealiter ook met UWV zoveel mogelijk te harmoniseren. De regering heeft VNG en Divosa de ruimte gegeven om een modelverordening voor gemeenten op te stellen om het aanbod van beschikbare ondersteunende instrumenten te harmoniseren. VNG en Divosa zijn daarmee bezig. Het is thans aan VNG en Divosa om hier vorm en inhoud aan te geven. Als dit proces afgerond is zal gekeken worden naar verdere harmonisering tussen gemeenten en UWV.

7.6. Landelijke Cliëntenraad

Vraag 158

De leden van de D66-fractie constateren dat de Landelijke Cliëntenraad (LCR) wat betreft de voorgestelde stroomlijning pleit voor lagere regelgeving in plaats van een modelverordening van gemeenten. De leden van de D66-fractie vragen wat de overwegingen van de regering zijn voor het regelen van het preferente werkproces loonkostensubsidie bij modelverordening en hoe wordt gegarandeerd dat gemeenten de modelverordening hiervoor gebruiken.

Antwoord op vraag 158

De Staatssecretaris van SZW heeft met alle bij het Breed Offensief betrokken partijen besproken op welke wijze het preferente werkproces loonkostensubsidie het beste kan worden geborgd. Daarbij is ook de optie om het in lagere regelgeving op te nemen ter sprake gekomen (zie ook antwoord op vraag 39). Partijen konden zich vinden in het aanbod van de VNG en Divosa om het werkproces in een modelverordening op te nemen. De regering vindt het belangrijk dat hierover brede overeenstemming bestaat. Enkele elementen uit het werkproces, zoals de beslissen betaaltermijnen, worden in wet- en regelgeving geborgd. Ook hierover waren partijen het eens.

⁶⁸ Wel geldt voor bestaande gevallen overgangsrecht.

Vraag 159

De leden van de SP-fractie vragen wat de reactie is van de regering op de kritiek van de Cliëntenraad dat de vrijwilligersvergoeding met 1.700 euro per jaar, hoger ligt dan wat mensen in voorliggend voorstel overhouden.

Antwoord op vraag 159

Voor de hoogte van de vrijlating van de vergoeding voor het verrichten van vrijwilligerswerk in de Participatiewet is aangesloten bij de vrijwilligersvergoedingen die de belastingdienst hanteert. Hierin is onder andere bepaald dat de onbelaste vergoeding ten hoogste een bedrag mag zijn van € 170,- per maand met een maximum van € 1.700,- per jaar. De vrijlating vrijwilligersvergoeding in de Participatiewet is van toepassing ongeacht de vraag of het vrijwilligerswerk wordt verricht in het kader van een voorziening gericht op deelname aan het arbeidsproces en ongeacht de duur dat de belanghebbende het vrijwilligerswerk verricht. Hierbij is het uitdrukkelijk van belang dat gemeenten er alert op blijven dat de activiteiten die de belanghebbende doet of wil doen als vrijwilliger, geen regulier werk inhoudt. Voorts is in dit kader van belang dat de vrijlatingsregeling van de vrijwilligersvergoeding óók geldt voor belanghebbenden die daarnaast regulier werk verrichten en daarmee recht op de in dit wetsvoorstel opgenomen vrijlatingsregeling krijgen.

7.8. Gegevensbeschermingsbeoordeling (PIA)

Vraag 160

De leden van de D66-fractie vragen of de regering heeft overwogen de Autoriteit Persoonsgegevens advies te vragen over de consequenties van het wetsvoorstel voor de bescherming van persoonsgegevens.

Antwoord op vraag 160

Met betrekking tot dit wetsvoorstel is een gegevensbeschermingseffectbeoordeling uitgevoerd. Naar het oordeel van de regering is dit afdoende, omdat uit die beoordeling volgt dat het aanvullende risico van de voorgestelde wetwijziging ten opzichte van de huidige situatie laag is. Sinds 2015 zijn gemeenten immers in het kader van de Participatiewet reeds verantwoordelijk voor de inkomens- en arbeidsondersteuning van mensen met arbeidsbeperking die arbeidsvermogen hebben.

Vraag 161

De leden van de D66-fractie constateren dat het wetsvoorstel een aantal wijzigingen bevat met als doel om de arbeidsdeelname van mensen met arbeidsbeperking die arbeidsvermogen hebben, te bevorderen. Sommige onderdelen van de wetwijzigingen betreffen delegatiebepalingen. De nadere regelgeving die daarop wordt gebaseerd zal ook beoordeeld worden op het effect voor de gegevensbescherming, zo lezen deze leden. Deze leden vragen of regering bereid is om bij toepassing van de delegatiebepalingen de Kamer de concepten van de lagere regelgeving voor te leggen.

Antwoord op vraag 161

In dit wetsvoorstel zijn inderdaad enkele delegatiebepalingen opgenomen (met name in artikel I, onderdeel G). Deze bepalingen voorzien niet in formele betrokkenheid van het parlement bij de vaststelling van die gedelegeerde regelgeving, bijvoorbeeld via een voorhangprocedure. Dat is het uitgangspunt bij delegatie van regelgevende bevoegdheid. Voorschriften waarbij parlementaire betrokkenheid wel noodzakelijk is, worden waar mogelijk in de wet zelf opgenomen. Het kan voorkomen dat die voorschriften zich daar niet goed voor lenen, bijvoorbeeld vanwege het sterke technische karakter, de noodzaak van snelle wijzigingen of grote

omvang van de te stellen regels. Dan kan gebruik worden gemaakt van gecontroleerde delegatie: delegatie in combinatie met een voorhangbepaling.

Naar het oordeel van de regering is een voorhangprocedure hier niet aan de orde. Het betreft hierbij meer gedetailleerde uitwerking ten behoeve van de uitvoeringspraktijk. Bovendien kent ook de huidige delegatiegrondslag geen voorhangprocedure.

De regering merkt hierbij op vooralsnog niet voornemens te zijn om van alle delegatiebevoegdheden uit dit wetsvoorstel gebruik te maken. Dat geldt wel voor lagere regelgeving met betrekking tot het onderdeel loonkostensubsidie, waaronder de uniformering van de loonwaardebepaling. Deze lagere regelgeving is in deze nota naar aanleiding van het verslag, in reactie op vraag 37, genoemd

Vraag 162

De leden van de D66-fractie vragen waarom de regering heeft gekozen voor een facultatieve formulering van de delegatiebepalingen. Zij vragen ook of de regering heeft overwogen om – uit oogpunt van duidelijkheid vooraf voor de betrokken partijen – het opstellen van lagere regelgeving een verplichtend karakter te geven.

Antwoord op vraag 162

De regering heeft niet overwogen om het opstellen van lagere regelgeving een verplichtend karakter te geven.

De regering heeft met haar voorstellen gekozen voor aanscherping van een verordeningsplicht voor gemeenten om belangrijke onderwerpen van ondersteuning nader uit te werken. Voorts heeft de regering VNG en Divosa de ruimte gegeven om hierover een modelverordening op te stellen. Hierover bestaat overeenstemming met alle bij het Breed Offensief betrokken partijen.

Doel hiervan is om het aanbod van ondersteunende instrumenten meer te harmoniseren en transparant te maken voor werkgevers en werkzoekenden. Aan deze modelverordening wordt thans gewerkt. Daarnaast opent het wetsvoorstel de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur over bepaalde onderwerpen regels te kunnen stellen. Het gaat hierbij om een zogenoemde «kanbepaling». De regering heeft thans geen voornemens om van die mogelijkheid ten aanzien van die onderwerpen gebruik te maken. Een uitzondering vormt de lagere regelgeving die wordt voorbereid ten aanzien van het instrument loonkostensubsidie en in het bijzonder de loonwaardebepaling; hierop is de regering in antwoord op vraag 37 ingegaan. Voorop staat dat VNG en Divosa de ruimte krijgen een modelverordening op te stellen. Als het opstellen van een modelverordening onvoldoende effect sorteert is er op grond van dit wetsvoorstel de mogelijkheid om bij lagere regelgeving regels te stellen die hierop zijn gericht.

8. Financiële gevolgen en regeldruk (163 t/m 169)

8.1. Financiële gevolgen

Vraag 163

De leden van de VVD-fractie zien de financiële gevolgen graag volledig in één tabel en zijn benieuwd waaruit de middelen voor het breed offensief zijn vrijgemaakt.

Antwoord op 163

Voor de verschillende maatregelen uit het wetsvoorstel Breed Offensief zijn financiële gevolgen geraamd. Deze worden in onderstaande tabel weergegeven en toegelicht.

(bedragen afgerond op mln. euro)	2020	2021	2022	2023	2024
Vrijlatingsregeling	0	12	8	9	10
No-riskpolis	0	0	0	0	0
w.v. terugboeking uitgaven Ziektewet (LKS)			- 24	- 26	- 28
w.v. toevoeging inkomensdeel Participatiewet			24	26	28
Uitvoeringskosten					
No-riskpolis	0	1	1	1	1
Reservering Breed Offensief	0	30	23	0	0

Vrijlatingsregeling

De nieuwe vrijlatingsregeling houdt in dat 15% van het netto-inkomen van iemand die werkt met loonkostensubsidie, niet in mindering wordt gebracht op de aanvullende bijstand die deze persoon ontvang. Hierdoor stijgen de bijstandsuitkeringslasten. In het eerste jaar van de vrijlating zijn de extra uitkeringslasten geraamd op € 12 mln. Structureel (omstreeks 2050) worden de extra uitkeringslasten geschat op € 40 mln. Deze middelen zijn toegevoegd aan het macrobudget gebundelde uitkering.

No-riskpolis

De wijziging waarmee de administratieve knelpunten rondom de no-riskpolis worden weggenomen is budgettair neutraal. Wel is er sprake van een verschuiving van financiële stromen waarbij middelen verschuiven van begrotingsartikel 6 van de SZW-begroting (ZW) naar het macrobudget gebundelde uitkering (onderdeel van begrotingsartikel 2).

Sinds de wet harmonisatie instrumenten ter bevordering van arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten (Stb. 2015, nr. 547) voert UWV de no-riskpolis uit voor de gehele doelgroep van de banenafpraak. Bij ziekte ontvangt een werkgever een ziektewetuitkering van UWV. UWV compenseert het volledige loon. Daarom is wettelijk bepaald dat de gemeente de loonkostensubsidie aan de werkgever stop moet zetten bij ziekte, om overcompensatie te voorkomen. Het gevolg hiervan is lagere uitgaven van gemeenten en hogere uitgaven van het Rijk omdat deze het volledige loon compenseert tijdens de periode van ziekte. Ter dekking hiervan zijn destijds middelen verschoven van het Gemeentefonds naar de begroting van SZW.⁶⁹

Werkgevers ervaren aanmerkelijke bureaucratie bij toepassing van dit instrument. Zij moeten voor de gemeentelijke doelgroep de loonkostensubsidie stopzetten als beroep op de no-riskpolis wordt gedaan. Met de maatregel «wegnemen administratieve knelpunten no-riskpolis» in het wetsvoorstel Breed Offensief wordt de administratieve belasting bij de uitvoering weggenomen. De wijziging houdt in dat gemeenten in het geval van ziekte de loonkostensubsidie doorbetalen en dat UWV in aanvulling hierop de uitkering no-riskpolis baseert op de loonwaarde van betrokkene in plaats van het volledige loon. Gemeenten hoeven de betaling van de loonkostensubsidie dus niet te «stoppen» en te «starten». De werkgever hoeft zijn werknemer alleen maar bij UWV ziek te melden. Bij betermelding stopt UWV de aanvulling. Dit leidt tot hogere kosten voor gemeenten omdat zij loonkostensubsidie doorbetalen bij ziekte, en lagere kosten voor het Rijk omdat de ZW-uitkering gebaseerd wordt op de loonwaarde in plaats van het volledige loon. Daarom wordt een uitname gedaan uit het budget voor de Ziektewet en wordt dit toegevoegd aan het

⁶⁹ Kamerstukken II, 2016–2017, 34 514 nr. 8.

macrobudget gebundelde uitkering. Dit is analoog aan de eerdere budgettaire verschuiving bij de wet harmonisatie instrumenten arbeidsbeperkten waarbij kosten zijn verschoven vanuit het inkomensdeel van de Participatiewet naar de Ziektewet.

Uitvoeringskosten no-riskpolis

Het wegnemen van administratieve knelpunten rondom de no-riskpolis brengt uitvoeringskosten voor UWV met zich mee. In zijn aanvullende uitvoeringstoets heeft UWV aangegeven dat de uitvoeringskosten circa € 1 mln. structureel bedragen. Deze uitvoeringskosten worden gedekt binnen de SZW-begroting.

Reservering Breed Offensief

De regering heeft voorts binnen de SZW-begroting in totaal 53 mln. euro in de jaren 2020 en 2021 vrijgemaakt voor de wijzigingen omtrent loonkostensubsidies en de aanvraagmogelijkheid op ondersteuning. In het verdere proces zal de regering de bestemming van deze middelen nader invullen. De bestemming van de middelen wordt ook met gemeenten besproken om tot een doelmatige besteding te komen. Over deze nadere invulling wordt uw Kamer via de reguliere begrotingswetten geïnformeerd.

Vraag 164

De leden van de VVD-fractie lezen dat de regering verwacht dat het schrappen van de vierwekenzoektermijn voor jongeren met een arbeidsbeperking naar verwachting geen budgettaire gevolgen heeft. Deze leden vragen of de regering bereid is dit te monitoren en de Kamer daarover te informeren.

Antwoord op 164

De reden waarom de regering geen budgettaire gevolgen verwacht van het schrappen van de vierwekenzoektermijn voor een specifieke groep jongeren met een beperking is de volgende. In het algemeen gesteld zal deze specifieke doelgroep er niet in slagen om reeds binnen de periode van vierweken na de melding voor bijstand, eigen inkomen boven bijstandsniveau te verwerven. Het betreft immers kwetsbare jongeren. Dit betekent dat de jongeren zich na vier weken alsnog bij gemeenten zullen melden voor een uitkering, waarna ze alsnog bijstand over de vier weken ervoor ontvangen. Het niet langer vier weken wachten met de beoordeling van het recht op bijstand, maar het direct hiertoe besluiten heeft dan ook geen budgettaire consequenties. De regering ziet geen aanleiding om dit te monitoren.

Vraag 165

De leden van de D66-fractie vragen op welke manier de financieringsstromen precies wijzigen van een plek met loonkostensubsidie als straks bij ziekmelding door het UWV alleen het loonwaardedeel van het loon wordt uitbetaald en de loonkostensubsidie door blijft lopen. Deze leden vragen of dit zo wordt gedaan dat dit niet een deel van de positieve werking van de no-riskpolis wegneemt voor gemeenten, voor wie het een groter risico kan worden als iemand die met loonkostensubsidie aan het werk gaat, ziek uitvalt.

Antwoord op 165

De no-riskpolis compenseert de werkgever bij ziekte voor de kosten van loondoorbetaling van mensen die onder de doelgroep van dit instrument vallen. De werkgever ontvangt dan een Ziektewetuitkering van UWV. Deze

compensatie blijft ook met het wegnemen van de administratieve knelpunten no-riskpolis behouden.

Wel verschuiven de financieringsstromen. De werkgever ontvangt nu bij ziekte een Ziektewetuitkering van UWV ter hoogte van de loonkosten. De loonkostensubsidie moet worden stopgezet als beroep wordt gedaan op de no-risk polis, om dubbele compensatie te voorkomen. In de nieuwe situatie blijft de gemeente de loonkostensubsidie ook bij ziekte doorbetalen. Om dubbele compensatie in deze situatie te voorkomen wordt de Ziektewetuitkering navenant verlaagd. De werkgever ontvangt dan een Ziektewetuitkering van UWV ter hoogte van de loonwaarde van betrokkene. Per saldo is het totaal aan compensatie grosso modo gelijk aan het bedrag dat de werkgever nu krijgt.

Dit leidt wel tot hogere kosten voor gemeenten omdat zij loonkostensubsidie doorbetalen bij ziekte, en lagere kosten voor het Rijk omdat de ZW-uitkering gebaseerd wordt op de loonwaarde in plaats van het volledige loon. Om dit te compenseren wordt een uitname gedaan uit het budget voor de Ziektewet en wordt dit toegevoegd aan het macrobudget gebundelde uitkering. De risico's van ziekte en positieve werking van de no-riskpolis blijven daarmee ongewijzigd. Met deze maatregel wordt de administratieve belasting in de uitvoering weggenomen. De werkgever hoeft dan niet meer zowel bij UWV als gemeente een ziektemelding te doen. Ook hoeft de gemeente de loonkostensubsidie niet meer te «stoppen» en te «starten».

Vraag 166

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering te reflecteren op het feit dat het budget voor een activerend arbeidsmarktbeleid de afgelopen tien jaar meer dan gehalveerd is. Deze leden vragen of de regering zich ervan bewust is dat persoonlijke begeleiding en goede ondersteuning geld kost. Deze leden vragen of de regering bereid is om bij de begroting 2021 hier structureel extra middelen voor vrij te maken.

Antwoord op 166

Doelstelling van de Participatiewet is om mensen met arbeidsvermogen naar werk toe te leiden, bij voorkeur naar regulier werk. Ook in het wetsvoorstel Breed Offensief is een belangrijk uitgangspunt dat er passende ondersteuning moet worden geboden als die noodzakelijk is, dus naargelang de vastgestelde ondersteuningsbehoefte, rekening houdend met de bij wet en verordening gestelde regels. De duur en soort van de ondersteuning kan hierbij verschillen. Mensen met een arbeidsbeperking verschillen immers onderling in hun ondersteuningsbehoefte. Gemeenten ontvangen voor de verschillende doelgroepen onder de Participatiewet middelen voor re-integratie en ondersteuning, inclusief middelen voor de uitvoering van de Wsw. De financiële kaders uit het regeerakkoord zijn daarbij leidend. Het klopt dat het beschikbare participatiebudget voor de doelgroep van de Participatiewet de afgelopen tien jaar is afgenomen (exclusief Wsw van ruim 1,4 miljard in 2010 naar circa 0,7 miljard in 2020). Structureel zal het beschikbare participatiebudget circa 1,1 miljard euro bedragen vanwege de ingroei van de nieuwe doelgroep in de Participatiewet.

Sinds de invoering van de Participatiewet zijn deze budgetten ontschot en voor gemeenten vrij besteedbaar. Dat betekent dat gemeenten eigen keuzes maken in de besteding binnen het sociaal domein en desgewenst aanvullend middelen uit andere bronnen kunnen aanwenden.

Vanaf de invoering van de Participatiewet hebben gemeenten wel aandacht gevraagd voor het financieel kader. Veel gemeenten geven aan dat de grenzen van de inzet van instrumenten en van de resultaten die daarmee bereikt kunnen worden door het budget bepaald worden.

Recent zijn via verschillende kanalen, onder andere tijdens het uitwerken van de maatregelen uit het wetsvoorstel Breed Offensief, zorgen geuit over de toereikendheid van de beschikbare re-integratiemiddelen voor de nieuwe doelgroep. Dit wetsvoorstel voorziet in *explicitering* van een aanvraagmogelijkheid voor werkzoekenden en werkgevers om bij de gemeente ondersteuning op maat aan te vragen. Omdat het een explicitering betreft van een reeds bestaande mogelijkheid zijn hieraan naar het oordeel van de regering geen structurele meerkosten verbonden. Voor de maatregelen in het kader van het Breed Offensief heeft het kabinet voor 2020 en 2021 wel 53 miljoen euro beschikbaar gesteld. In overleg met gemeenten wordt gezien hoe deze middelen doelmatig kunnen worden ingezet voor de maatregelen in het kader van het breed offensief. Ook heeft de Staatssecretaris van SZW 70 miljoen (voor 2019 en 2020) ingezet voor het programma Perspectief op Werk. Vanaf 2021 komt jaarlijks 17 miljoen beschikbaar voor de werkgeversdienstverlening in de arbeidsmarktregio's. Daarnaast zijn er voor werkgevers fiscale voorzieningen voor de doelgroepen die vallen onder de Participatiewet. Met het door het kabinet en medeoverheden afgesproken interbestuurlijk programma (IBP) zijn via het accres van het gemeentefonds extra middelen beschikbaar gekomen voor gemeenten voor onder andere de opgaven in het sociaal domein. Een van die opgaven is het bieden van perspectief voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt⁷⁰. Het is verder van belang om de discussie over de financiële kaders van de Participatiewet goed geïnformeerd te kunnen voeren. Voorts is het van belang integraal te kijken naar de gemeentelijke uitvoeringspraktijk. Daarom is een onderzoek uitgevoerd onder gemeenten naar de feitelijke kosten die gemaakt worden bij het aan het werk helpen van de nieuwe doelgroep onder de Participatiewet. Het onderzoek is uitgevoerd door onderzoeksbureau Berenschot. De uitkomsten van dit onderzoek zijn op 9 juni separaat aangeboden aan de Tweede Kamer. Wat betreft de middelen voor de Wsw is afgesproken om via een zogenoemde thermometer Wsw te monitoren of de aannames over aantallen en uitgaven waarmee in de raming van de middelen voor de Wsw rekening is gehouden, overeenkomen met de feitelijke ontwikkelingen van de aantallen en uitgaven. De volgende en laatste thermometer is eveneens op 9 juni separaat naar uw Kamer toegestuurd. Aan de hand van deze thermometer kan de situatie bij de sociale werkbedrijven worden gezien. Tot slot houdt de Staatssecretaris van SZW, ook na de oplevering van de evalueerbaarheid Participatiewet in 2019, vanuit haar systeemverantwoordelijkheid in de gaten hoe het stelsel van de Participatiewet functioneert en of de doelstellingen van de Participatiewet worden behaald. Daarin zal zij ook de uitvoering van het Breed Offensief meenemen. Op dit moment wordt gezien hoe de vervolgmonitoring van de Participatiewet het beste gestalte kan krijgen. Na de zomer zal de Kamer hierover worden geïnformeerd.

Vraag 167

De leden van de PvdA-fractie constateren dat onvoldoende structureel budget beschikbaar wordt gesteld om uitvoering te geven aan de maatregelen uit het breed offensief. Deze leden vragen of de regering verwacht dat gemeenten voldoende financiële middelen behouden om zodanig te investeren in begeleiding en ondersteuning van mensen dat hun baankansen substantieel toenemen. Deze leden vragen of de regering dit cijfermatig kan onderbouwen. Voorts vragen deze leden de regering of de mate waarin het budget (on)toereikend is wordt geëvalueerd en, indien uit de evaluatie blijkt dat het budget ontoereikend is, de regering bereid is het budget te vergroten.

⁷⁰ Kamerstukken II 2017/18, 29 362, nr. 266.

Antwoord op 167

De regering merkt hierover op dat dit wetsvoorstel voorziet in *explicitering* van een aanvraagmogelijkheid voor werkzoekenden en werkgevers om bij de gemeente ondersteuning op maat aan te vragen. Omdat het een explicitering betreft van een reeds bestaande mogelijkheid zijn hieraan naar het oordeel van de regering geen structurele meerkosten verbonden. Gemeenten hebben reeds budget beschikbaar voor de ondersteuning van mensen, waaronder begeleiding.

Vanuit haar systeemverantwoordelijkheid houdt de Staatssecretaris van SZW, ook na de oplevering van de eindevaluatie Participatiewet in 2019, in de gaten hoe het stelsel van de Participatiewet functioneert en of de doelstellingen van de Participatiewet worden behaald. Daarin zal zij ook de uitvoering van het Breed Offensief meenemen. Op dit moment wordt bezien hoe de vervolgmonitoring van de Participatiewet het beste gestalte kan krijgen. Na de zomer zal de Kamer hierover worden geïnformeerd.

Vraag 168

De leden van de PvdA-fractie stellen vast dat de bezuinigingen op Sociale Werkbedrijven tot gevolg hebben dat zij moeten sluiten en daarmee belangrijke infrastructuur, kennis en kunde verloren gaan die nodig zijn om mensen naar werk te begeleiden. Deze leden vragen of de regering daarop kan reageren. Deze leden vragen of de regering tevens kan ingaan op de noodkreet van Cedris dat tenminste 140 miljoen euro noodzakelijk is om het behoud van deze infrastructuur te garanderen.

Antwoord op 168

Het is aan gemeenten, die in de regel de eigenaren zijn van de sociale ontwikkelbedrijven, om te bepalen welke rol deze bedrijven in de toekomst kunnen gaan spelen. Gemeenten kunnen de bestaande infrastructuur van de sociale ontwikkelbedrijven goed gebruiken om onder andere nieuwe beschut werkplekken te organiseren, of om mensen toe te leiden naar een plek bij een reguliere werkgever.

Het Rijk stelt jaarlijks middelen beschikbaar aan gemeenten voor de financiering van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw). Deze middelen vormen onderdeel van de Integratie Uitkering Participatie op het Gemeentefonds. Deze middelen zijn ontschot en kunnen vrijelijk door gemeenten besteed worden. Afgesproken is om de afbouw van de Rijksbijdrage voor de Wsw te monitoren met de «thermometer Wsw». De feitelijke ontwikkeling van de aantallen en uitgaven wordt daarbij vergeleken met de aannames waarmee in het financieel kader van de Participatiewet voor de Wsw rekening is gehouden. In 2016 en 2018 zijn respectievelijk de nulmeting en eerste meting van de thermometer Wsw verschenen. De uitkomsten van de tweede en laatste thermometer zijn een dezer dagen separaat naar uw Kamer toegestuurd. De uitkomsten geven onder meer inzicht in de impact van de efficiencykorting Wsw. In deze brief wordt nader ingegaan op de situatie bij de sociale ontwikkelbedrijven. Daarnaast heeft uw Kamer aandacht gevraagd voor de financiële problematiek bij sociale ontwikkelbedrijven als gevolg van de coronacrisis.

In de brief van de Minister van BZK van 28 mei 2020⁷¹ is gemeld, dat het kabinet heeft besloten om de Rijksbijdrage Wet sociale werkvoorziening (Wsw) te verhogen met € 90 miljoen voor de periode 1 maart 2020 tot 1 juni 2020 ter compensatie van een deel van de loonkosten van de ondersteunende medewerkers die werkzaam zijn voor een sociaal ontwikkelbedrijf.

⁷¹ Kamerstukken II, 2019/20, 35 420, nr. 43.

8.2. Regeldruk

Vraag 169

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering nader toe te lichten hoe mensen geïnformeerd zullen worden over de op handen zijnde wijzigingen.

Antwoord op 169

De regering zal hierover in overleg gaan met VNG. Hierbij wil de regering de taken en verantwoordelijkheden van Rijk en gemeenten in het oog houden.

9. Overig (170 t/m 173)

Vraag 170

De leden van de SP-fractie stellen een aantal vragen over de relatie van dit wetsvoorstel met het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (hierna: VN-Verdrag). Zij vragen allereerst waarom bij de voorliggende wetgeving niet een toetsing is gemaakt aan het Verenigde Naties (VN)-verdrag. Inmiddels ligt er een advies van het College voor de Rechten van de Mens dat dit aanbeveelt⁷².

Antwoord op vraag 170

Voorafgaand aan dit wetsvoorstel is onderzocht in hoeverre introductie van loondispensatie in de Participatiewet in overeenstemming zou zijn met het VN-Verdrag. Hieraan is een uitgebreide passage gewijd in de Hoofdlijnennotitie loondispensatie⁷³. Op 7 september 2018 heeft het kabinet de Kamer bericht af te zien van loondispensatie en het Breed Offensief gelanceerd⁷⁴. Het Breed Offensief is erop gericht om de kansen van mensen met een beperking op werk en inkomen te bevorderen. In de voorbereidende fase van het wetsvoorstel is in algemene zin bezien of de doelstellingen van het wetsvoorstel en de daarin opgenomen maatregelen gericht zijn op verbetering van de positie van mensen met een beperking. Naar het oordeel van de regering is het wetsvoorstel in lijn met de doelstellingen van het VN-Verdrag. Na de consultatie van het wetsvoorstel is in hoofdstuk 8 van de memorie van toelichting een reactie gegeven op de consultatiereactie van de Landelijke Cliëntenraad, over mogelijke strijdigheid van het wetsvoorstel met het VN-Verdrag. Hierop is in het antwoord op vraag 121 van deze nota ingegaan. De Afdeling Advisering van de Raad van State, die voorgenomen wetgeving onder andere toetst aan hoger recht, heeft in haar advies geen opmerkingen gemaakt over mogelijke spanning met het VN-Verdrag.

De regering is van mening dat het wetsvoorstel aan de doelstellingen van het verdrag voldoet.

De leden van de SP-fractie vragen verder wat de regering gaat doen met de aanbeveling van het College voor de Rechten van de Mens in het breed advies.

Op 2 maart 2020 heeft het College voor de Rechten van de Mens (hierna: het College) een breed advies uitgebracht onder de titel «De positie van mensen met een arbeidsbeperking van jongs af aan in het licht van het VN-verdrag handicap». Het College adviseert de regering om bij de totstandkoming van wetgeving die mensen met een arbeidsbeperking van

⁷² College voor de Rechten van de Mens, 2 maart 2020 «De positie van mensen met een arbeidsbeperking van jongs af aan in het licht van het VN-verdrag handicap» (Kamerdocumentnummer 2020D09387).

⁷³ Kamerstukken II, 34 352, nr. 98.

⁷⁴ Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 115.

jongs af aan raakt uit eigen beweging een zichtbare beoordeling van ontwerpwetgeving aan het VN-verdrag te verrichten op een wijze die in de ogen van het College recht doet aan wat in het advies een nieuwe mindset wordt genoemd. Het College heeft hiertoe, in aanvulling op bestaande handreikingen voor de totstandkoming van wetgeving, een checklist opgesteld. Het College geeft nadrukkelijk aan dat het een breed advies betreft dat geen oordeel betreft over bestaande of toekomstige wetgeving omdat het College niet de bevoegdheid heeft een dergelijk oordeel te geven.

Dat het VN-verdrag handicap een oproep doet tot een andere mindset herkent de regering. Niet voor niets heeft de regering met het programma «Onbeperkt meedoen!» benadrukt dat, als we een merkbare verbetering willen realiseren voor mensen met een beperking, dat vraagt om een andere manier van denken en doen bij overheden, bedrijven en organisaties. Wat betreft het advies van het College om nieuwe wetgeving die de doelgroep raakt voortaan uit eigen beweging zichtbaar te toetsen merkt het kabinet het volgende op. De Staatssecretaris van SZW vindt het allereerst van belang om in te gaan op het karakter van de bepalingen uit het VN-verdrag handicap. Bij de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Rijkswet houdende goedkeuring van het op 13 december 2006 te New York tot stand gekomen Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap is dit onderwerp ook uitgebreid aan de orde geweest⁷⁵. Hierbij is erop gewezen dat het verdrag programmatisch van aard is en dat de meeste bepalingen een opdracht aan de staat inhouden om maatregelen te nemen met als doel de rechten van personen met een handicap te verzekeren. Deze bepalingen expliciteren echter niet precies welke maatregelen de staat dient te nemen en op welke wijze. Dat betekent ook dat niet voor elke maatregel een exact equivalent in het verdrag te vinden is. Waar het bij de toetsing om gaat is of de in het verdrag beschreven resultaten met de maatregelen kunnen worden bereikt. Doel van de regering is een inclusieve samenleving te bevorderen, dat impliceert een inclusieve arbeidsmarkt. Dit wetsvoorstel wil een belangrijke stap zijn op weg daar naartoe. Dat wil niet zeggen dat we ermee daarmee zijn.

In het debat met de Tweede Kamer van 19 december 2019 over de implementatie van het VN-verdrag heeft de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan de Tweede Kamer toegezegd om met de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in gesprek te gaan over de toetsing van nieuwe wetgeving aan het VN-verdrag. Hij heeft daarbij benadrukt niet te willen vooruitlopen op de uitkomst, omdat expliciete toetsing aan dit verdrag een precedent schept voor allerlei andere internationale verdragen. Daarbij zal bekeken moet worden wat de huidige toetsing door de Raad van State en de mensenrechtentoets van het Ministerie van BZK in de praktijk inhouden en of het nodig en haalbaar is daar een aanvullende toets aan toe te voegen. De Minister van VWS zal bij de gesprekken daarover de door het College geadviseerde checklist meenemen. De Tweede Kamer wordt in het najaar geïnformeerd over de uitkomsten van de gesprekken.

Bij het ondertekenen van het VN-verdrag Handicap heeft Nederland zich vastgelegd op het bereiken van vooruitgang voor gehandicapten. De leden van de SP-fractie vragen verder welke vooruitgang met voorliggend wetsvoorstel wordt bereikt.

⁷⁵ Kamerstukken II 2013/14, 33 992 (R2034), nr. 3, onderdeel 6a, p. 8, Kamerstukken II 2013/14, 33 992 (R2034), nr. 4, Kamerstukken II 2014/15, 33 990, nr. 6, Kamerstukken II 2014/15, 33 990, nr. 11.

Het wetsvoorstel Breed Offensief is erop gericht om de kansen van mensen met een beperking op werk en inkomen te bevorderen. Dit wetsvoorstel beoogt verbeteringen aan te brengen in het bieden van ondersteuning die aansluit bij de behoeften en mogelijkheden van de mensen om wie het gaat en het voor werkgevers eenvoudiger te maken om deze mensen in dienst te nemen en te houden. De diverse maatregelen uit het wetsvoorstel dragen daaraan bij.

Voorts vragen de leden van de SP-fractie of het voorliggend voorstel deel uitmaakt van het nationaal programma dat uitvoering geeft aan het verdrag en welke concrete vooruitgang de regering de komende jaren wil bereiken betreffende de uitvoering van het VN-verdrag.

Het programma «Onbeperkt meedoen!» is op 13 juni 2018 door de Minister van VWS, namens het hele kabinet, aan de Kamer aangeboden⁷⁶. Merkbaar minder drempels in het leven van mensen met een beperking, dat is het doel dat het kabinet met dit programma nastreeft. Het programma bevat de kabinetsbrede ambitie voor de implementatie van het VN-verdrag. Het programma kent actielijnen voor de diverse sectoren. Mensen met een beperking zitten meer dan twee keer zo vaak zonder werk als andere mensen. Binnen de actielijn *Werk* willen we mensen met een beperking meer kansen geven op een reguliere baan en daarmee bijdragen aan een inclusieve arbeidsmarkt. We doen dit samen met gemeenten, UWV, vertegenwoordigers van de doelgroep (de Landelijke Cliëntenraad, leder(in), ervaringsdeskundigen) en sociale partners. Het Breed Offensief dat gericht is op meer kansen voor mensen met een arbeidsbeperking op een baan behoort tot de actielijnen *Werk* uit het programma.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering bereid is om prestatie-indicatoren bij het programma op te stellen en per actielijn een meetbaar doel te formuleren. Deze leden vragen wanneer de voortgang van de implementatie van het VN-verdrag wordt geëvalueerd.

De Minister van VWS heeft de Kamer op 2 december 2019 namens het kabinet de indicatoren van het programma Onbeperkt Meedoen! gestuurd⁷⁷. Voor de sector *Werk* zijn diverse indicatoren geformuleerd. Deze zijn in de brief opgenomen.

Tot slot vragen de leden van de SP-fractie wanneer de voortgang van de implementatie van het VN-verdrag wordt geëvalueerd.

De Minister van VWS stuurt de Kamer jaarlijks een rapportage over de voortgang van het programma Onbeperkt meedoen!. In die rapportage wordt toegelicht welke stappen met het programma, dat gericht is op de verdere implementatie van het VN-verdrag, gezet zijn. De eerstvolgende voortgangsrapportage zal in het najaar aan de Kamer worden gezonden.

Daarnaast is Nederland als verdragspartij gehouden aan de rapportageverplichtingen van de Verenigde Naties. Nederland heeft op 13 juli 2018 de initiële rapportage ingediend bij het VN-comité inzake de rechten van personen met een handicap. De Kamer heeft deze rapportage ook ontvangen.⁷⁸ Nederland is nu in afwachting van de schriftelijke vragen die het comité, op basis van de initiële rapportage, zal stellen.

⁷⁶ Kamerstukken II, 2017/18, 24 170, nr. 177.

⁷⁷ Kamerstukken II, 2019/2020, 24 170, 201.

⁷⁸ Kamerstukken II, 2017/18, 33 990, nr. 65.

Over de voortgang van de implementatie van het VN-verdrag wordt via deze routes op verschillende manieren gerapporteerd.

Vraag 171

Momenteel staat nog ongeveer de helft van de mensen met een beperking aan de kant, zo constateren deze leden. De leden van de SP-fractie vragen wat de ambitie van de regering is om dit terug te dringen.

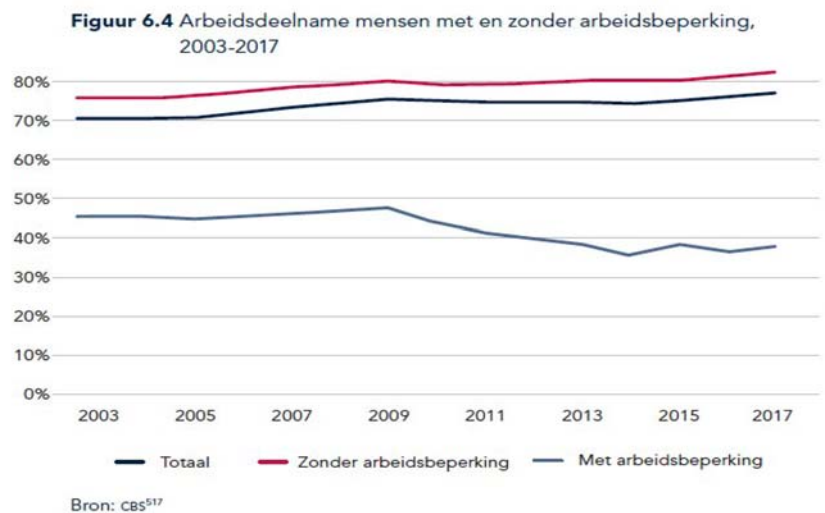
Antwoord op vraag 171

Het is de ambitie van de regering dat met de inzet van het Breed Offensief meer mensen met een beperking aan het werk komen en blijven. De regering wil daarmee het aantal mensen met een beperking aan de kant staat terugdringen. Het betreft met name mensen met een beperking die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen en vallen onder de doelgroep banenafpraak of aangewezen zijn op beschermt werk. Doel van dit wetsvoorstel Breed Offensief is hun arbeidsmarktkansen te vergroten.

De leden van de SP-fractie vragen verder om een historische reeks van het aantal mensen met een beperking dat geen baan heeft.

In het WRR-rapport Het Betere Werk is de arbeidsdeelname van mensen met en zonder arbeidsbeperking weergegeven. Hierbij gaat het om alle mensen met en zonder arbeidsbeperking. Dit historische overzicht is gebaseerd op de enquête beroepsbevolking (EBB) uitgevoerd door het CBS en toont de netto arbeidsparticipatie: het aandeel werkenden ten opzichte van de hele bevolking in de leeftijd van 15 tot 65 jaar.

Rapport 169



Uit dit beeld van de netto arbeidsparticipatie is af te leiden welk deel van de mensen geen baan heeft. Hieronder vallen ook mensen die vanwege (chronische) ziekte of handicap niet kunnen werken. Met het beleid richt de Staatssecretaris van SZW zich op de mensen mét arbeidsvermogen,

van hen werkt ongeveer een derde niet.⁷⁹ Van de mensen die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen en onder de banenafpraak vallen werkt ca. de helft niet. Juist voor deze mensen willen we de kans op een baan vergroten.

Vraag 172

De leden van de 50PLUS-fractie vragen hoe de Kamer verder geïnformeerd gaat worden over de uitvoering van het wetsvoorstel breed offensief. Ook vragen zij of er nog een evaluatie wordt voorzien van het wetsvoorstel. Dit lijkt deze leden verstandig.

Antwoord op vraag 172

De regering heeft de Kamer de afgelopen periode regelmatig geïnformeerd over de voortgang van het Breed Offensief. De regering is voornemens de Kamer, na aanvaarding van het wetsvoorstel, ook regelmatig te informeren over de voortgang van de uitvoering van dit wetsvoorstel. Wat betreft de vraag van deze leden of de regering bereid is te voorzien in een evaluatie van dit wetsvoorstel merkt de regering op dat zeer onlangs een eindevaluatie van de Participatiewet heeft plaatsgevonden. Vanuit haar systeemverantwoordelijkheid houdt de Staatssecretaris van SZW, ook na de oplevering van deze eindevaluatie Participatiewet in 2019, in de gaten hoe het stelsel van de Participatiewet functioneert en of de doelstellingen van de Participatiewet worden behaald. Daarin zal zij ook de uitvoering van het Breed Offensief meenemen. Op dit moment wordt gezien hoe de vervolgmonitoring van de Participatiewet het beste gestalte kan krijgen. Na de zomer zal de Kamer hierover worden geïnformeerd.

Vraag 173

Ook vragen deze leden in hoeverre mensen met een beperking of hun organisaties, verder betrokken zullen worden bij de uitwerking van het wetsvoorstel, en daarmee samenhangende regelgeving.

Antwoord op vraag 173

Het beleid van de Staatssecretaris van SZW is er de komende periode op gericht om samen met alle betrokken partijen (gemeenten, UWV, werkgevers, vakbonden en cliëntenorganisaties) de randvoorwaarden voor een succesvolle uitvoeringspraktijk verder te verbeteren. Zij is dan ook voornemens om mensen met een beperking of hun organisaties, verder te betrekken bij de uitwerking van het wetsvoorstel, en daarmee samenhangende regelgeving. Dit krijgt onder meer vorm in periodiek overleg over de voortgang van het Breed Offensief.

II. ARTIKELGEWIJS (174 t/m 176)

Onderdeel E

Vraag 174

De leden van de SGP-fractie constateren dat de tekst en de toelichting van het wetsvoorstel niet eenduidig zijn als het gaat om interne begeleiding. Naast de term interne werkbegeleider wordt ook gesproken van persoonlijke ondersteuners en directe collega's. Deze leden menen dat deze groepen niet samenvallen en vinden het onwenselijk dat de ruimte voor passende begeleiding onnodig beperkt wordt. Deze leden vragen of de regeling onderkent dat begeleiding ook door anderen dan werknemers of

⁷⁹ In de antwoorden op de vragen over de begroting SZW 2020 gesteld door de leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid naar aanleiding van het onderzoek door de rapporteurs Tielen en Gijs van Dijk, gaan we ook in op werkende en niet-werkende mensen met een arbeidsbeperking. (2019Z22070/2019D45862).

collega's gegeven kan worden. Zij vragen ook of de regering bovendien ten principale kan aangeven waarom deze regeling nodig is, mede gezien de hoeveelheid verplichtingen die reeds wordt toegevoegd.

Antwoord op vraag 174

De regering onderkent dat begeleiding ook door anderen dan werknemers of collega's gegeven kan worden. In het wetsvoorstel is verduidelijkt wat onder persoonlijke ondersteuning wordt verstaan. Daarmee heeft de regering geen begrenzing beoogd maar juist willen verduidelijken dat diverse vormen van persoonlijke ondersteuning mogelijk zijn. Welke vorm daarbij het meest passend is hangt af van de ondersteuningsbehoefte zoals deze door de gemeente dient te worden vastgesteld.

De regering vindt het gewenst om deze verduidelijking in dit wetsvoorstel te bieden omdat uit consultatie van experts uit de uitvoering en van het Uitvoeringspanel gemeenten bleek dat in de praktijk diverse vormen van persoonlijke ondersteuning bestaan. Daarbij werd vanuit de praktijk de wens naar voren gebracht om hier meer duidelijkheid over te geven. Het huidige artikel 10, eerste lid, van de wet kent reeds een omschrijving, namelijk «persoonlijke ondersteuning bij het verrichten van de aan die persoon opgedragen taken, indien die persoon zonder die ondersteuning niet in staat zou zijn die taken te verrichten».

Dit wetsvoorstel maakt omwille van de transparantie onderscheid tussen twee hoofdvormen waarin persoonlijke ondersteuning kan worden geboden. Allereerst kan het gaan om de inzet van een erkende jobcoach die methodische ondersteuning biedt aan mensen met een arbeidsbeperking en aan zijn of haar werkgever. Hierbij is sprake van een deskundige expert met specifieke kennis en vaardigheden die de werknemer en de werkgever begeleidt en ondersteunt. Het kan hierbij gaan om een externe jobcoach maar ook om een interne jobcoach binnen het bedrijf. Ook kan het gaan om een jobcoach vanuit de gemeente. In de tweede plaats kan het ook gaan om iemand die binnen het bedrijf zorgdraagt voor de dagelijkse werkbegeleiding. Bij deze vorm ligt de focus primair op de dagelijkse werkbegeleiding. De persoonlijke ondersteuning kan in natura of door middel van subsidie worden geboden.

Met deze verduidelijking wordt naar het oordeel van de regering recht gedaan aan het brede scala van persoonlijke ondersteuningsmogelijkheden, naargelang van de behoefte. De regering beoogt met dit wijzigingsvoorstel geen nieuwe regeling te treffen maar louter een verduidelijking te geven van de diverse mogelijkheden die bestaan. Bovendien beoogt de regering met dit voorstel te regelen dat de persoonlijke ondersteuning door alle gemeenten desgewenst zowel in natura als door middel van subsidieverstrekking kan worden verstrekt. De gemeenten bepalen bij verordening op welke wijze dit kan worden gerealiseerd, alsmede de duur en intensiteit van de persoonlijke ondersteuning. Zoals eerder ook in antwoord 72 op vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie is aangegeven is in bepaalde situaties ook een combinatie van externe en interne begeleiding denkbaar. Het is aan de gemeente om te onderzoeken of een voorziening voor de deelname aan het arbeidsproces nodig is, in welke mate en voor welke duur. De gemeente neemt een besluit met inachtneming van de resultaten van het onderzoek.

Artikel IV. Inwerkingtreding

Vraag 175

De leden van de CDA-fractie lezen dat in de memorie van toelichting wordt aangegeven dat de regering streeft naar inwerkingtreding van een deel van de wet per 1 juli 2020. Deze leden vragen of de regering precies kan aangeven welk deel dit is en welke delen op een later tijdstip ingaan.

Vraag 176

De leden van de 50PLUS-fractie vragen of de beoogde datum van inwerkingtreding van de wet per 1 juli 2020 realistisch en haalbaar is.

Antwoord op vraag 175 en 176

De regering merkt naar aanleiding van de vragen van de leden van de CDA-fractie en van de fractie van 50PLUS op dat de beoogde datum van inwerkingtreding aanvankelijk 1 juli 2020 was. Deze datum is echter achterhaald omdat het wetsvoorstel in het voortraject meer tijd heeft gevraagd dan verwacht. De datum van 1 juli 2020 is abusievelijk in de memorie van toelichting blijven staan. Dit berust echter op een misverstand. Als gevolg van de actuele gebeurtenissen rond het Coronavirus is de beoogde datum van inwerkintreding van dit wetsvoorstel thans 1 juli 2021. Voor het onderdeel wijziging van de no-riskpolis is de beoogde datum van invoering 1 januari 2022.

III. NOTA VAN WIJZIGING (177)

Vraag 177

De leden van de D66-fractie zijn verheugd over de wijziging die is opgenomen in de nota van wijziging over de studietoeslag binnen de Participatiewet. Deze leden hebben daarbij nog enkele vragen. Zo vragen zij wat de bedragen indicatief per maand zullen zijn als de staffel van het minimumjeugdloon wordt gevolgd.

Antwoord op vraag 177

De hoogte van de studietoeslag zal een vast bedrag per maand zijn dat bij een algemene maatregel van bestuur wordt vastgelegd en waarbij rekening wordt gehouden met de leeftijd van de aanvrager vanwege het toepasselijke wettelijk minimumjeugdloon. Uitgangspunt is een bedrag van circa € 300 bruto per maand voor studenten vanaf 21 jaar. Voor de doelgroep jongeren tot 21 jaar zal er per leeftijdscategorie, evenredig aan het toepasselijke wettelijk minimumjeugdloon ten opzichte van het wettelijk minimumloon voor een volwassene, een lager normbedrag voor de studietoeslag vastgesteld worden.

De leden van de D66-fractie vragen daarnaast wat wordt bedoeld met de formulering dat de studietoeslag voor de duur van de studiefinanciering wordt verstrekt.

De regering wil met de studietoeslag jongeren en jongvolwassenen een steuntje in de rug geven wanneer ze studeren met een beperking en in tegenstelling tot hun studiegenoten geen inkomen kunnen verwerven. Om die reden is de studietoeslag afhankelijk van het ontvangen van studiefinanciering of een tegemoetkoming schoolkosten scholieren. Zolang er studiefinanciering of een tegemoetkoming schoolkosten scholieren wordt ontvangen, kan een studietoeslag worden ontvangen. Wanneer het recht op studiefinanciering of de tegemoetkoming eindigt, bijvoorbeeld omdat de student zich uitschrijft omdat hij zijn diploma heeft gehaald, kan er niet langer aanspraak gemaakt worden op de studietoeslag. Uiteraard kan het recht op studietoeslag ook eindigen voordat het recht op studiefinanciering eindigt, bijvoorbeeld omdat de student toch naast zijn studie blijkt te kunnen werken. Opgemerkt wordt dat DUO in bijzondere gevallen, waaronder medische omstandigheden als een functiebeperking of chronische ziekte, de diplomatermijn kan verlengen of een aanvullend recht op studiefinanciering kan vaststellen. Is dat het geval, dan ontstaat daarmee ook een langer recht op studietoeslag.

De leden van de D66 fractie vragen tot slot of er inzicht is in hoeveel gemeenten vooruitlopend op deze wijziging voor het komende collegejaar al hun studieregeling hebben aangepast en of studenten met een beperking hier vanaf 1 september aanstaande gebruik van kunnen maken.

Om een snellere verbetering te realiseren en de doelgroep beter te bereiken heeft de regering besloten, vooruitlopend op onderhavige herziening van de individuele studietoeslag het bestaande wettelijke criterium «*een persoon van wie is vastgesteld dat hij niet in staat is tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, doch wel mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft*» middels de Verzamelwet SZW 2020 te veranderen in «*door een structurele medische beperking tijdens de studie geen inkomsten kan verwerven*». In de ogen van de regering dekte het eerdere criterium niet wat de wetgever met de invoering van de individuele studietoeslag had beoogd. In de praktijk werd namelijk vaak getoetst of de student in kwestie met voltijdse arbeid het WML kon verdienen, terwijl het er met name om gaat of de student mede in het licht van zijn studiebelasting in staat is inkomsten te verwerven. Gemeenten zijn hierover via Gemeentenieuws van SZW 2019–5⁸⁰ geïnformeerd en gevraagd om te anticiperen op de wetswijziging per 1 januari 2020. Met het nieuwe criterium is de toegang tot de individuele studietoeslag aldus reeds 1 januari 2020 verruimd. Met het voorliggende wetsvoorstel worden verdere verbeteringen aangebracht. Deze verbeteringen kunnen naar verwachting op 1 juli 2021 in werking treden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
T. van Ark

⁸⁰ Kamerstukken II 2018/19, 2019Z14990.