

Vergaderjaar 2013–2014

33 161

## **Wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet sociale werkvoorziening, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten en enige andere wetten gericht op bevordering deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen (Invoeringswet Participatiewet)**

### **C VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID<sup>1</sup>**

Vastgesteld 20 mei 2014

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

#### **Inleiding**

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel en de ontstaansgeschiedenis vanuit de Wet werken naar vermogen, en zijn tevreden met de constatering dat de decentralisatie van verantwoordelijkheden en budgetten naar gemeenten uitgangspunt is bij dit wetsvoorstel. Ook vinden zij het van groot belang dat het onderhavige wetsvoorstel uitgaat van stimulering van de eigen kracht van mensen om hun talenten en capaciteiten te ontwikkelen, zodat iedereen met arbeidsvermogen tot een reguliere baan kan komen. De leden van deze fractie constateren dat er voor mensen die echt niet kunnen deelnemen aan het arbeidsproces een gedegen vangnet aanwezig zal zijn. Desondanks hebben zij diverse vragen op het terrein van uitvoering, handhaving en toepassing van deze wet.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met belangstelling kennisgenomen van de Invoeringswet Participatiewet. Zij onderschrijven de hoofddoelstelling van het voorliggende wetsvoorstel, namelijk een inclusieve arbeidsmarkt en maken graag van de gelegenheid gebruik de regering enkele vragen te stellen.

De leden van de **CDA**- fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel, inclusief de uitgebreide beraadslagingen in de

<sup>1</sup> Samenstelling:

Holdijk (SGP), Kneppers-Heijnert (VVD), Terpstra (CDA), Sylvester (PvdA) (*voorzitter*), Thissen (GL), Witteveen (PvdA), Nagel (50PLUS), Ruers (SP), Elzinga (SP), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Flierman (CDA), Hoekstra (CDA), Scholten (D66), Backer (D66), De Lange (OSF), Sent (PvdA), Postema (PvdA), Van Dijk (PVV) (*vice-voorzitter*), Sörensen (PVV), Ester (CU), De Grave (VVD), Beckers (VVD), Swagerman (VVD), Kok (PVV), Koning (PvdA)

Tweede Kamer. Deze leden zijn verheugd dat dit kabinet de plannen van het vorige kabinet, weliswaar in enigszins gewijzigde vorm, heeft overgenomen door werken naar vermogen voor alle werknemers als uitgangspunt van beleid te nemen. Uitgaan van de vraag wat mensen nog wel kunnen in plaats van uitgaan van wat mensen niet meer kunnen, wordt door de leden van de CDA-fractie volledig onderschreven.

De leden van de **PVV**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel en hebben naar aanleiding daarvan nadere vragen.

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Invoeringswet Participatiewet. Zij danken de regering voor het verstrekken van het door de commissie SZW gevraagde overzicht van de belangrijkste wijzigingen van voorliggend wetsvoorstel ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel Wet werken naar vermogen (hierna: Wwnv). Zij hebben nog enige vragen over deze wijzigingen en de gevolgen daarvan; ook hebben zij nog enkele specifieke vragen op onderdelen van het wetsvoorstel.

De leden van de fractie van **D66** hebben met belangstelling kennisgenomen van dit omvangrijke en voor de betrokken doelgroep ingrijpende wetsvoorstel. De kern van het voorstel is om de drie geldende regelingen Wet werk en bijstand (WWB), Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong) in één regeling onder te brengen om een betere arbeidsmarktpositie voor de doelgroep (die weer uit vijf typologieën bestaat) te bevorderen. Deze leden hebben meerdere vragen en observaties betreffende dit voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben met belangstelling, maar ook met grote bezorgdheid, kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel. Zij hebben dienaangaande dan ook een aantal kwesties en vragen die zij graag ter bespreking voorleggen en die zij graag verduidelijkt zien. Daarbij zal hier en daar een vraag van de Raad van State<sup>2</sup> worden herhaald, wat als reden heeft dat de leden van deze fractie ontevreden zijn met de reactie van de regering.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel, maar hebben daarover nog wel een aantal vragen.

## **VVD-fractie**

### Decentralisatie

De leden van de **VVD**-fractie merken op dat gemeenten door de decentralisatie beleidsvrijheid binnen het sociale domein verworven hebben en gemeenteraden bij deze wet een verordeningplicht krijgen. Daarnaast moeten gemeenten samenwerken binnen de 35 regionale werkbedrijven, waarbinnen afspraken gemaakt worden waaraan zij gehouden zijn. Hoe verhoudt zich dit ten opzichte van de gemeentelijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden en hoe kunnen gemeenteraden in dit stelsel van afspraken met derden komen tot de vereiste democratische controle, zo vragen leden van de VVD-fractie. Dat vraagstuk speelt te meer nu gemeenten het binnen die werkbedrijven niet alleen met andere gemeenten eens moeten worden over beleidsinzet, maar ook nog met werkgevers organisaties, werknemersorganisaties en het UWV. Aangezien

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2013–2014, 33 161, nr. 108

de regering voornemens is om via een AMvB nadere regels te stellen over de terreinen waarover regionaal afspraken gemaakt moeten worden, zoals samenwerking en de wijze waarop de uitvoering geregeld moet worden, vernemen de leden van de VVD-fractie graag of de regering in die AMvB dit vraagstuk van democratische controle eveneens behandelt en waarborgt?

#### Persoonsgegevens

Mensen met een achterstandspositie tot de arbeidsmarkt die in aanmerking willen komen voor deelname aan het arbeidsproces zullen op zorgvuldige wijze geregistreerd moeten worden. Naast de NAW-gegevens zullen daarbij ook gegevens omtrent hun arbeidsbeperking c.q. de oorzaak daarvan opgeslagen worden. Meerdere instanties, zoals UWV, Belastingdienst, Gemeente, Inspectie en werkgevers, zullen van deze gegevens kennis nemen en ze eventueel opslaan. Op welke manier kan de regering waarborgen dat bij deze opslag de bepalingen omtrent de bescherming van persoonsgegevens nageleefd worden?

#### Baangarantie

In het sociaal akkoord zijn toezeggingen gedaan omtrent het invullen van 100.000 arbeidsplaatsen in de marktsector en 25.000 bij de overheid door mensen met beperkingen tot de arbeidsmarkt. Om inzicht te krijgen in het nakomen van die toezegging zal duidelijkheid moeten bestaan omtrent de vertrekpositie (de zogenaamde nulmeting) en de te hanteren begrippen. Om inzicht te krijgen in de mogelijke realisatie van de gestelde doelen zijn de cijfers van de nulmeting nodig. Zijn inmiddels de opzet en de uitvoering van de telling bekend en zijn er al indicaties van het cijfermateriaal per 1 januari 2013? De leden van de VVD-fractie tonen extra interesse in deze vraag nu de regering stelt dat de resultaten van de metingen beïnvloed zijn door de betere registratie. Hoe betrouwbaar en eenduidig is het cijfermateriaal van de nulmeting? Aan welke kant vindt die meting plaats, van werknemers- of van werkgeverszijde?

Wanneer is er sprake van nieuwe functies en hoe wordt voorkomen dat oude en nieuwe functies met elkaar gecompenseerd worden? Ziet de baangarantie op voltijdfuncties of ook op deeltijd, en zo ja wat is dan de minimale omvang om in dit kader van een baan te kunnen spreken? Hoe duurzaam moeten dergelijke functies zijn en wat mag het tijdelijke karakter er van zijn? Hoe wordt omgegaan met seizoencontracten, flexwerk en detacheringen?

Heeft de regering overwogen om mensen met arbeidscapaciteit op te nemen in een detacheringsbedrijf en hen daar in dienst te nemen, op te leiden, te ondersteunen en onder begeleiding te detacheren aan reguliere bedrijven? Zo ja, wat zijn dan de afwegingen geweest? Werken de bepalingen rondom het flexwerk zoals die opgenomen zijn in de Wet werk en zekerheid hier voldoende stimulerend of zullen deze bepalingen juist ten aanzien van de mensen met een arbeidsbeperking de terughoudendheid van werkgevers om mensen aan te trekken vergroten? Welke positie kunnen mensen met een medische urenbeperking in de doelgroep van de baangarantie innemen en waarom vindt de regering dat?

Hoe wordt het aantal te openen vacatures aan de verschillende bedrijven toegeedeeld en hoe worden die vacatures over de aangegeven periode verdeeld? Kan er verrekening tussen bedrijven plaatsvinden als het ene bedrijf meer dan zijn verplichte aandeel realiseert en het ander minder? Zou het niet beter zijn om in dit verband het begrip arbeid te hanteren in plaats van banen en daarbij als teleenheid het begrip uren te hanteren?

Ook is het voor de leden van de VVD-fractie niet duidelijk wat in het begrip baangarantie bedoeld wordt met baan? Wanneer is in dit verband sprake van een baan, wanneer is verrichte arbeid bedoeld en welke minimum-omvang moet die arbeid dan hebben om mee te kunnen tellen in het systeem van te bereiken doelstellingen? De regering heeft reeds aangegeven dat werkgevers die het aan hen toegerekende quotum niet realiseren een opslag op de basispremie van de sociale verzekeringen krijgen. Kan de regering aangeven of die opslag alleen vanuit kwantitatieve gegevens wordt bepaald of spelen hier ook kwalitatieve gegevens een rol; wordt iedere functie even zwaar beoordeeld en geteld? Welke criteria zullen gehanteerd worden om te bepalen hoe hoog de opslag vastgesteld wordt en zijn deze criteria voldoende objectief en transparant?

De regering geeft aan dat onder het begrip arbeidsbeperkten ten behoeve van het quotum alleen degenen vallen die met een arbeidsbeperking minder dan het wettelijk minimumloon (hierna: WML) kunnen verdienen. Elders, in het kader van de loonkostensubsidie, wordt gesproken over arbeidsbeperkte medewerkers, die meer dan het wettelijk minimumloon kunnen verdienen maar waarbij het meerdere boven het WML verrekend wordt in de loonkostensubsidie en voor rekening komt van de werkgever. Zo worden er ook rekenvoorbeelden gegeven waarin de loonkostensubsidie berekend wordt voor mensen met 120% WML. Ook hier graag een verdere uitleg van het begrip en een toelichting waarom mensen met een arbeidsbeperking en een loon boven WML niet in aanmerking komen voor de loonkostensubsidieregeling. Vervolgens spreekt de regering in de Nota naar aanleiding van het Nader Verslag over loonsubsidie die beschikbaar gesteld kan worden aan werknemers die beloond worden op niveau van het WML of cao loon. Bedoelt de regering hiermee dat het instrument loonsubsidie ook verstrekt kan worden bij hogere lonen dan het WML, of zijn de cao-lonen lager dan het WML?

De leden van de VVD-fractie hebben uit de toelichting begrepen dat de mensen met een arbeidsbeperking die wel het WML kunnen verdienen en daarbij ondersteuning nodig hebben niet meetellen voor het bereiken van de baanafspraken en het quotum. Deelt de regering de zorgen van de leden van de VVD-fractie dat deze mensen daarmee nog minder kans maken op de arbeidsmarkt, aangezien werkgevers bij het vervullen van banen in eerste instantie medewerkers in dienst zullen nemen die wel meetellen voor het bereiken van het quotum en waarvoor zij een loonkostensubsidie kunnen verwerven? Vervolgens vragen zij wie de volgorde van in dienst treden bepaalt van al degenen die al of niet tot de baangarantie-doelgroep behoren? Velen kunnen daarbij belang hebben, zelfs mede-werkgevers als het gaat om het bereiken van de baangarantie afspraken en het risico dat aan hen ook een toeslag op de premie opgelegd wordt. Hebben zij medezeggenschap in het vraagstuk of vacatures al of niet vanuit de doelgroep worden ingevuld? Zo ja, op welke wijze, zo nee, waarom niet? Aan hen kan immers ook de opslag van de basispremie worden opgelegd als het collectief de baangarantie toezegging niet haalt c.q. zal niet worden opgelegd als een collega-werkgever meer presteert? Is hier sprake van een collectieve verantwoordelijkheid van werkgevers om de omvang van de baangarantie te realiseren? Als de regering het standpunt volhoudt dat mensen met een arbeidsbeperking die wel het WML verdienen niet behoren tot de doelgroep loonkostensubsidie kan deze feitelijke achterstelling van hen dan de toets van (on)gelijke behandeling doorstaan? Is het ook zo dat banen die bezet worden door middel van detachingsconstructies niet meetellen voor het bereiken van het aantal garantiebannen? Komen ook de mensen die deze banen zouden kunnen bezetten daarmee in een achterstandspositie terecht en vindt de regering dit acceptabel?

De leden van de VVD-fractie zien ook graag uitvoerig uitgelegd waarom mensen met een medische urenbeperking niet in aanmerking komen voor loonkostensubsidieregeling en waarom zij niet meetellen voor het realiseren van de baangaranties.

Voor de leden van de VVD-fractie is ook niet duidelijk hoe de toerekening van de boete plaatsvindt als de quota doelstelling in een bepaald jaar niet gehaald is. Zij vernemen graag hoe dan de toerekening van het tekort plaats vindt en hoe deze «overrealisatie» door de ene werkgever verrekend wordt met de andere werkgever. Kan een jaar teveel realiseren gecompenseerd worden met een te late realisatie in latere jaren? Hoe vindt verrekening van (vroegtijdige) uitstroom plaats en wat gebeurt er als in een bepaalde gemeente te weinig werknemers met arbeidsbeperking beschikbaar zijn om vacatures te vervullen?

#### Beschut werk

Met betrekking tot het beschut werk zijn partijen in de Werkkamer overeengekomen dat mensen in beschut werk een dienstverband krijgen gekoppeld aan een cao waarvoor gemeenten de rol vervullen van werkgever. De leden van de VVD-fractie vernemen graag wat hier bedoeld wordt met deze werkgeversrol van gemeenten en wat die rol exact inhoudt.

Blijkens de tekst van de vijfde nota van wijziging kan het College van Burgemeester en Wethouders ambtshalve vaststellen of iemand uitsluitend in een beschutte omgeving mogelijkheden heeft tot arbeidsparticipatie. Om tot een dergelijk besluit te komen verwerft het College het advies van UWV. Dat advies geldt voor de gemeente als een gegevenheid en heel expliciet geeft de regering aan dat de gemeente geen bevoegdheid heeft om het advies inhoudelijk te beoordelen. Slechts als er sprake is van een onzorgvuldige totstandkoming van het advies kan de gemeente besluiten het advies niet te volgen.

Tegen het besluit van de gemeente kan de burger bezwaar en beroep aantekenen bij de gemeente, niet bij het UWV. Dat bezwaar en beroep kan dus alleen maar gaan over de procedurele kant en niet over de inhoudelijke gegevens, terwijl juist die voor de burger veelal het belangrijkste en meestal bepalend zijn, aangezien UWV en gemeente er hun standpunt op baseren. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering van mening is dat op deze manier op voldoende wijze recht wordt gedaan aan het recht van de burger om bezwaar en beroep te kunnen aantekenen tegen besluiten van de overheid. In dezelfde Nota van wijziging is bepaald dat het College – nadat het heeft vastgesteld dat iemand slechts in een beschutte omgeving kan werken – er voor zorgt dat deze persoon een dienstbetrekking in een beschutte werkomgeving krijgt. De toelichting spreekt zich ook zo dwingend uit. Deze tekst is dus absoluut en laat geen ruimte voor de situatie dat er geen mogelijkheid is om mensen in beschutte omgeving aan het werk te brengen. Kan de regering aangeven wat de mogelijke consequenties voor de gemeente zijn, indien de gemeente er niet in slaagt een bedoelde persoon in beschutte omgeving tot arbeidsdeelname te brengen?

Bij behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is de vraag aan de orde gesteld wat het mogelijke effect is van toekomstige wetswijzigingen voor werkgevers van mensen die met loonkostensubsidie een vast contract verkregen hebben. De regering verwijst in zijn antwoord naar diezelfde toekomstige wet, waarin dan wellicht uit oogpunt van zorgvuldigheid lopende contracten gerespecteerd en gewogen zullen worden. De normale regels van het arbeidsrecht zijn van toepassing en het beëindigen

van het recht op loonkostensubsidie kan als ontbindende voorwaarde worden opgenomen in het arbeidscontract, ook al is er sprake van een inbreuk op het gesloten stelsel van ontslagrecht. De regering verwijst ook naar jurisprudentie van de Hoge Raad, waarin bepaald werd dat een dergelijke voorwaarde aanvaardbaar is, indien de werkzaamheden die verricht werden additioneel zijn ten opzichte van de reguliere werkzaamheden van de werkgever. Wanneer is er nu in het kader van de Participatiewet naar de mening van de regering sprake van die additionaliteit? Graag hierover een uitvoerige omschrijving voor de situatie bij zowel een grote onderneming als een kleine werkgever.

Is de regering van mening dat deze omstandigheid voor werkgevers zo belangrijk is dat goede voorlichting aan werkgevers noodzakelijk is en is de regering voornemens om daarvoor zorg te dragen, zeker nu door middel van de Wet Werk en Zekerheid de stimulans om te komen tot vaste arbeidsrelaties sterker gestimuleerd wordt? Heeft de regering overwogen om in de voorliggende wet een bepaling op te nemen die deze problematiek van beëindiging van loonkostensubsidie en doorlopende arbeidscontracten omstandig regelt en wat was het resultaat van die afweging?

#### Loonwaarde en loonwaardebepaling

De regering heeft eerder aangegeven er voorstander van te zijn dat de loonwaardebepaling op een objectieve wijze plaatsvindt en dat de te gebruiken methodiek moet uitgaan van een aantal minimumeisen. Voorts is in de Werkkamer afgesproken dat de loonwaardebepaling plaatsvindt op de werkplek. Kan de regering aangeven wat de stand van zaken is met betrekking tot de ontwikkeling van het systeem van de loonwaardebepaling en de rollen die daarbij door de Werkkamer, de werkbedrijven, gemeenten en werkgevers worden vervuld? De regering heeft ook aangegeven dat de loonwaarde wordt vastgesteld door de gemeente. Welke invloed wordt daarbij toegekend aan de werkgever? Deze leden zijn van mening dat op de werkvloer het beste beoordeeld kan worden wat de loonwaarde van een individuele medewerker is. Is de regering niet bezorgd dat als gemeente en werkgever niet tot overeenstemming komen over de loonwaarde, de bereidheid van de werkgever om mensen in dienst te nemen daarmee sterk afneemt en de doelstelling van de wet verloren gaat? Ook vernemen de leden van deze fractie graag hoe voorkomen kan worden dat de loonwaardebepaling een omvangrijk bureaucratisch proces wordt met hoge onkosten. Wat is de juridische positie van medewerkers die op basis van een loonwaarde, van bijvoorbeeld 40%, een vast dienstverband verworven hebben en na enkele jaren te maken krijgen met een loonwaarde van minder dan 30%? De werkgever krijgt geen loonkostensubsidie voor dat niveau. Leidt die lagere loonwaarde dan tot ontslag op grond van arbeidsongeschiktheid? En is dat in overeenstemming met de doelstelling van deze wet?

Dit wetsvoorstel is sterk gericht op het stimuleren van mensen met een arbeidsbeperking en uitkering tot werk. Gemeenten hebben daar ook in financiële zin belang bij. Dat financiële belang is niet aanwezig bij het tot arbeid brengen van mensen met een arbeidsbeperking zonder uitkering. Daarmee dreigt deze groep – terwijl die juist goedkoop is voor gemeenten – achtergesteld te worden ten opzichte van de kosten dragende uitkeringsgerechtigden. Komt deze groep niet een gelijkwaardige positie toe bij het verwerven van gegarandeerde banen en hoe wil de regering dat bewerkstelligen nu deze groep niet in aanmerking komt voor de loonkostensubsidieregeling?

## Organisatie en lastendruk

De leden van de VVD-fractie vernemen ook graag of er al afspraken gemaakt zijn over het dragen van de kosten van de werkbedrijven en wat de opmerking van werkgeverszijde betekent dat zij betrokken willen zijn bij de financiering van de werkbedrijven.

Voor het welslagen van deze wet en het realiseren van de doelstellingen is medewerking van werkgevers van belang. Derhalve vraagt de administratieve lastendruk die bij hen kan ontstaan aandacht. Is de regering van mening dat met de huidige voorstellen en bijvoorbeeld de aanpak om tot een gedegen loonwaarde te komen de administratieve lastendruk zo laag mogelijk gehouden is? Op welke manier wil de regering de lastendruk bij werkgevers evalueren?

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het standpunt van de regering omtrent de schadelast die het pensioenfonds voor werknemers in de sociale werkvoorziening (hierna: PWRI) ondervindt door toepassing van de Participatiewet, alsmede de toezeggingen die door de Staatssecretaris terzake zijn gedaan.<sup>3</sup> Deze leden krijgen graag een nadere toelichting daarop en dan met name omtrent de startdatum van de compensatie betalingen en de betaling van een vast bedrag van € 10 miljoen per jaar.

## **PvdA-fractie**

### Beperkte vereenvoudiging

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de regering beoogt een aantal wetten samen te voegen tot één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Zij merken echter tevens op dat deze nieuwe regeling een groot aantal instrumenten en voorzieningen kent, van loonkostensubsidie tot beschut werk tot detachering. Deelt de regering de zienswijze van deze leden dat hiermee niet tot één regeling is gekomen en dat «shopgedrag» mogelijk blijkt? Zo nee, waarom niet? Voorts baart de spanning tussen solidariteit in de sociale zekerheid en bescherming van verworven rechten de leden van deze fractie zorgen. Worden deze gedeeld door de regering? Zo nee, waarom niet? Tenslotte roept het feit dat gemeenten ten gevolge van overgangsmaatregelen alles bij elkaar nog ruim 40 jaar voor deze wetten verschillende regimes naast elkaar zullen moeten uitvoeren, zorgen op betreffende de uitvoerbaarheid. Deelt de regering deze zorgen? Zo nee, waarom niet?

### Decentralisatie en coördinatie

De kans is aanwezig dat er na de decentralisatie van de Participatiewet een sterk uiteenlopend voorzieningenniveau ontstaat tussen verschillende gemeenten. De leden van de fractie van de PvdA vernemen graag wat de marges zijn waarbinnen deze verschillen naar de mening van de regering moeten blijven en hoe de regering voornemens is deze te bewaken. Zij vragen tevens aandacht voor de spanning tussen het doel van decentralisatie, namelijk publieke voorzieningen dichter bij de burger brengen, en het voorstel regionale werkbedrijven in te richten. Deelt de regering de mening van de leden van de PvdA-fractie dat er hier inderdaad sprake is van een spanning? Zo nee, waarom niet? Voorts vernemen de leden van deze fractie graag van de regering hoe er afstemming plaats zal vinden tussen de diverse regionale samenwerkingsverbanden behorende bij de diverse decentralisaties. Zijn de regio's hierbij congruent? Indien dit niet

<sup>3</sup> Handelingen TK 2013–2014, nr. 56, item 8, pagina 30.

het geval is, dan leidt dit mogelijk tot afstemmingsproblemen. Deelt de regering deze vrees? Zo nee, waarom niet?

Met de diverse decentralisaties ontstaat voor gemeenten de mogelijkheid om indicaties voor combinaties van AWBZ en sociale zekerheid te vereenvoudigen. Is de regering met de leden van de PvdA-fractie van mening dat structureel geregeld dient te worden dat ingewikkelde indicaties of stapeling van indicaties rond werk, inkomen en zorg gebundeld en gestroomlijnd worden? Zo ja, wat gaan gemeenten doen om de Chinese muren af te breken? En hoe worden zij daarbij ondersteund door de regering?

#### Implementatiedatum

De implementatiedatum komt steeds dichterbij. Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een zorgvuldige beoordeling van het risico dat de uitvoerders de implementatiedatum van 1-1-2015 niet kunnen halen. Zo meent het UWV dat de voortgang in de regio op het gebied van de voorbereiding van de werkbedrijven nog niet voldoende is. Graag ontvangen de leden van deze fractie een reactie van de regering op deze zorg.

#### Baanafpraak

Werkgevers stellen zich op basis van de baanafpraak uit het sociaal akkoord van 11 april 2013 garant voor in totaal 125.000 banen (100.000 in de marktsector en 25.000 in de overheidssector). Meent de regering dat voldoende is om de toename van het arbeidsaanbod en de afname van de arbeidsvraag als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel te compenseren? Graag ontvangen de leden van de fractie van de PvdA een cijfermatige onderbouwing van deze beoordeling. En meent de regering dat deze banen in voldoende tempo zullen worden opgebouwd? Wederom graag een cijfermatige onderbouwing. Voorts roept deze afspraak een aantal aanvullende vragen op: wie gaat dit monitoren en hoe? Hoe wordt voorkomen dat «reguliere» banen als «extra» banen worden geoormerkt? Hoe wordt verdringing voorkomen? Zo vallen mensen in de Ziektewet (ZW) en de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) niet onder de Participatiewet en bijbehorende baanafpraak. Deelt de regering de zorg van deze leden van de PvdA-fractie dat werkgevers misschien minder geneigd zullen zijn deze mensen in dienst te nemen omdat ze niet meetellen? Hoe meent de regering concrete afspraken te kunnen faciliteren om ook deze groep te ondersteunen? Ook vallen hoger opgeleide arbeidsgehandicapten niet onder de Participatiewet en de daaraan gekoppelde baanafpraak. Deelt de regering de zorg van deze leden dat werkgevers minder animo zullen hebben om hen aan te nemen? Hoe meent de regering de deelname aan de arbeidsmarkt van deze groep te kunnen ondersteunen? Tenslotte zouden meer mensen aan het werk kunnen gaan als de instrumenten job coach en loonkostensubsidie ook open worden gesteld voor mensen met een arbeidsbeperking die freelance werken of werken als ZZP-er. De leden van de PvdA-fractie vernemen graag van de regering welke mogelijkheden zij hiertoe ziet.

Ook vernemen zij graag wat naar de mening van de regering de gevolgen van het voorliggende wetsvoorstel zijn voor niet-uitkeringsgerechtigden. Immers, zij behoren tot de re-integratiedoelgroep van gemeenten. Echter, re-integratie van niet-uitkeringsgerechtigden levert gemeenten geen besparing op de uitkeringen op. Deelt de regering de zorg van de leden van de PvdA-fractie dat met het krimpende budget en vergroting van de doelgroep, het voorliggende wetsvoorstel negatieve gevolgen kan hebben voor de re-integratie van niet-uitkeringsgerechtigden? Zo nee, waarom



niet? Meer in het algemeen vragen de leden van de fractie van de PvdA graag de aandacht van de regering voor discriminatie, uitsluiting en stigmatisering op de arbeidsmarkt. Graag vernemen zij wat de regering onderneemt of voornemens is te ondernemen om deze discriminatie aan te pakken. Met betrekking tot de baanafpraak vragen de leden van de fractie van de PvdA ook graag aandacht voor het rapport «Vraag naar arbeid» van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). Onder werkgevers is nauwelijks animo om meer arbeidsgehandicapten in dienst te nemen, zoals in het sociaal akkoord is afgesproken, zo blijkt uit dit rapport. De wetten en de afspraken in verschillende akkoorden staan «haaks op de dagelijkse bedrijfspraktijk», concluderen de onderzoekers van het SCP. Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een uitvoerige reactie van de regering op de bevindingen uit dit rapport in relatie tot het voorliggende wetsvoorstel.

### Regionale verschillen

Graag vragen de leden van de fractie van de PvdA aandacht voor regionale verschillen. Zo hebben in Oost-Groningen 3.000 mensen een baan in de sociale werkplaatsen: 3,5 keer zoveel als gemiddeld in Nederland. Vanwege de lage werkgelegenheid komen er in het meest gunstige geval op termijn 880 banen uit het sociaal akkoord in deze regio. Dat is onvoldoende om het verlies van 3.000 banen te compenseren. Overigens is Oost-Groningen hierin niet uniek, en vergelijkbaar met, bijvoorbeeld, Parkstad Limburg. De motie-Kerstens c.s. (33 161, nr. 179) gaat nadrukkelijk in op deze problematiek. Graag vernemen de leden van de PvdA fractie in detail hoe het opnamevermogen van de regionale arbeidsmarkt wordt meegewogen bij het vaststellen van de verdeelmodellen. Meent de regering dat daarmee zorgen betreffende regio's als Oost-Groningen en Parkstad Limburg worden weggenomen? Zo ja, waarom dan?

### Sociaal deelfonds

De financiële middelen voor de taken en verantwoordelijkheden op het terrein van de maatschappelijke ondersteuning, jeugd en participatie, die per 1 januari 2015 naar de gemeenten zullen gaan, zullen aan die gemeenten beschikbaar worden gesteld via een deelfonds Sociaal Domein, dat onderdeel uitmaakt van het Gemeentefonds. Het deelfonds is tijdelijk. Gedurende drie jaar mogen gemeenten middelen uit het deelfonds besteden aan alle taken die in de Jeugdwet en de Wmo 2015 aan gemeenten zijn toegekend, en de taak voor gemeenten om participatievoorzieningen aan te bieden. Daarbinnen kunnen gemeenten eigen keuzes maken. Vanwege de zorgplicht voor gemeenten in de Jeugdwet, zijn deze keuzes evenwel niet volledig vrij. Meent de regering dat hierbij voldoende budget overblijft voor het aanbieden van participatievoorzieningen? Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een cijfermatige onderbouwing hiervan.

### Zorgplicht

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat de regering de gemeentelijke zorgplichtbepaling heeft geschrapt uit de Wet Sociale Werkvoorziening. Deelt de regering de zorg van deze leden dat het schrappen van deze bepaling de rechten van de mensen die op 31-12-2014 een SW-dienstverband hebben, en op wie derhalve de Wsw van toepassing blijft, aantast? Is de regering met deze leden van mening dat de verplichting om het SW-dienstverband gestand te blijven doen daarmee haar wettelijke grondslag verliest? Zo nee, waarom niet? Voorts vernemen zij graag wat de gevolgen zijn van een verhuizing van een

SW-werknemer naar een andere gemeente. Betekent dit naast het einde van dat SW-dienstverband ook het einde van de mogelijkheid om in de nieuwe woonplaats een nieuw SW dienstverband te krijgen? Zo ja, acht de regering dit wenselijk?

#### Rechtszekerheid

Bij de overgang van Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW) naar Wajong is geregeld dat de oude materiële (AAW-)rechten voor degenen die al recht hadden op een AAW-uitkering bij overgang naar Wajong behouden bleven. Is dit niet in strijd met de rechtszekerheid en het vertrouwensbeginsel om deze mensen nu onder een nieuw arbeidsongeschiktheids criterium te laten vallen, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA. Wat is de mening van de regering hierover? En waarom is de groep jonggehandicapten van 50 jaar en ouder bij eerdere herbeoordelingsoperaties uitgezonderd, maar wordt deze groep nu wel herkeurd?

#### VN Verdrag Handicap

De motie van de leden Voortman en Karabulut<sup>4</sup> strekt ertoe de Participatiewet binnen zo kort mogelijke termijn te toetsen aan het VN Verdrag Handicap. Doel van de Participatiewet is om mensen die nu (nog) moeilijk aan het werk komen meer kansen op regulier werk te bieden, en als dat nog niet mogelijk is, hen ondersteuning te bieden om op andere manieren in de samenleving te participeren. De Participatiewet levert daarmee volgens de regering een bijdrage aan de versterking van gelijke kansen voor mensen met een beperking en sluit aan bij de doelstelling en meer specifiek artikel 27 van het VN-verdrag. Concreet gaat de VNG gemeenten ondersteuning bieden zodat de invulling van de Participatiewet voldoet aan het VN-verdrag. Graag vernemen de leden van de fractie van de PvdA welke vorm deze ondersteuning zal aannemen. En waarop baseert de regering vervolgens het vertrouwen dat daarmee aan het verdrag wordt voldaan?

#### Herstructurering SW-sector

De regering wil de sociale werkvoorziening vanaf 2015 onderbrengen in gemeentelijke werkbedrijven. Als gevolg hiervan stopt de instroom van nieuwe deelnemers in het pensioenfonds voor werknemers in de sociale werkvoorziening. De regering stelt beperkte financiële compensatie tegenover de schadelast van het pensioenfonds. Deze bedraagt maximaal 10 miljoen euro per jaar vanaf 1 januari 2018. Dit roept een drietal vragen op bij de leden van de PvdA-fractie. Ten eerste, waarom start de financiële compensatie pas in 2018? Waarom geen compensatie vanaf 1 januari 2015? Ten tweede, waarom is de compensatie maximaal 10 miljoen euro per jaar? Op basis waarvan is dit maximum gekozen? Ten derde, welke zekerheid hebben de werknemers in de sociale werkvoorziening omtrent de financiële compensatie? Voorts ontvangen de leden van de PvdA-fractie graag een cijfermatige reactie van de regering op de volgende schattingen van de schadelast voor het pensioenfonds: 4,5 miljoen in 2015, 7,5 miljoen in 2016, 9,5 miljoen in 2017 en totaal 490 miljoen vanaf 1 januari 2015. Om het transitieproces bij gemeenten en SW-bedrijven te ondersteunen worden transitiekosten gemaakt. Hoe worden deze gedekt? En meent de regering dat het budget voor begeleiding bij SW bedrijven adequaat is? Graag ontvangen de leden van de fractie van de PvdA een cijfermatige onderbouwing van deze beoordeling. Voorts vernemen zij graag in welke zin zorg wordt gedragen dat deskundigheid niet verloren raakt.

<sup>4</sup> Kamerstukken II, 2013–2014, 33 161, 160

### Beschut werk

Zowel de Raad van State als de VNG hebben zorgen geuit over beschut werk. Waar de Raad van State meent dat het nu meer om dagbesteding gaat dan daadwerkelijk arbeid, denkt de VNG ook dat het onwerkbaar en financieel onmogelijk is. De regering deelt deze mening niet. Hoe moeten de leden van de PvdA-fractie dit meningsverschil begrijpen gezien het feit dat de gemeenten de uitvoerders zullen zijn van deze nieuwe wetsvoorstellen?

### Wajong

Graag vragen de leden van de fractie van de PvdA aandacht voor de volgende casus. Om alsnog in de Wajong te stromen, kan iemand zich op latere leeftijd melden en stellen al op de leeftijd van 18 jaar duurzaam geen arbeidsmogelijkheden gehad te hebben. De Nederlandse Vereniging voor Verzekeringsgeneeskunde (NVVG) stelt dat objectieve of verificerbare gegevens over het functioneren in het verleden in veel gevallen ontbreken en dat het dus ondoenlijk is voor een verzekeringsarts om hier uitspraken over te doen. In een adviesbrief van de NVVG stelt deze organisatie dan ook dat zij van mening is dat de wezenlijke professionele beoordelingsproblemen bij laattijdige aanvragen niet inhoudelijk zijn geadresseerd door het ministerie en de Tweede Kamer. Graag ontvangen de leden van de fractie van de PvdA een reactie op deze mening.

### Schattingsbesluit

In het te wijzigen Schattingsbesluit wordt het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium van de Wajong 2015 «duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie» nader uitgewerkt. Mensen die aan dit arbeidsongeschiktheids criterium voldoen, kunnen met ingang van 1 januari 2015 in aanmerking komen voor een recht op een uitkering op grond van de Wajong 2015. Verder worden in het Schattingsbesluit nadere regels gesteld over de beoordeling en overdracht van het zittend bestand van de Wajong. Vooruitlopend hierop hebben de leden van de PvdA-fractie een aantal vragen hierover. Wat is de stand van zaken betreffende het te wijzigen Schattingsbesluit? Deelt de regering de zorg van de leden van de PvdA-fractie dat zonder duidelijkheid over het Schattingsbesluit de gevolgen van het wetsvoorstel niet goed overzien kunnen worden? Hoe komt het UWV tot objectieve criteria? Hoe wordt geborgd dat vergelijkbare gevallen op vergelijkbare wijze worden beoordeeld? Levert deze procedure geen strijd op tussen werkgevers enerzijds en UWV/Rijk/gemeente anderzijds? Het UWV zelf vraagt aandacht voor de verschillende beoordelingen die het zal uitvoeren. Het gaat om de claimbeoordeling Wajong 2015, de beoordeling baangarantie, het advies beschut werk en de beoordeling medische uren beperking. Momenteel is geregeld dat dit allemaal losstaande beoordelingen zijn. Dit betekent dat in het meest ongunstige geval de burger vier keer bij UWV langs moet. Ziet de regering mogelijkheden om te komen tot een model waarin de burger zich niet meerdere malen bij het UWV hoeft te melden? Zo ja, welke?

### Medische urenbeperking

De Participatiewet gaat in principe uit van fulltime werken, terwijl dit in de praktijk voor de meeste (jong)gehandicapten niet haalbaar is. Waarom heeft de regering ervoor gekozen om bij de indicatie alleen de geschatte loonwaarde en niet de geschatte urenbeperking vast te stellen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie zich af. Moeten mensen met een medische urenbeperking onder de Participatiewet niet het recht hebben op een

gedeeltelijke ongetoetste uitkering over de uren die men om medische redenen niet kan werken? Wat is de mening van de regering hierover?

Het amendement van Van Weyenberg en Schouten<sup>5</sup> introduceert een studieregeling in de Participatiewet. Volgens de definitie komt in aanmerking voor de studietoeslag: «een persoon van wie is vastgesteld dat hij met voltijdse arbeid niet in staat is tot het verdienen van het wettelijk minimumloon, doch wel mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft.» Mensen met een medische urenbeperking die wel het wettelijk minimumloon per uur kunnen verdienen, behoren niet tot de doelgroep. Echter, ook voor hen geldt dat zij als gevolg van hun handicap en beperkte belastbaarheid niet in staat zijn bij te verdienen naast hun studie. Acht de regering het wenselijk dat zij niet in aanmerking komen voor de studietoeslag?

#### Randvoorwaarden voor het slagen van de Participatiewet

Voor het slagen van de Participatiewet moet naar de mening van de leden van de fractie van de PvdA aan een aantal randvoorwaarden worden voldaan. Deze betreffen ten eerste de *banen*. Werkgevers moeten er financieel geen nadeel van hebben als ze iemand met loonkostensubsidie aan de slag helpen. De cao van een gewone werkgever moet financieel altijd aantrekkelijker zijn dan de beloning bij werken via een detachering of in beschut werk. Om aan te sluiten bij de behoefte van de werkgevers moet detacheren mogelijk blijven. Sociale partners zouden – vooral in kansrijke sectoren – schalen voor werkplekken op of rond het minimumloon opnieuw in het leven moeten roepen. Vervolgens betreffen de randvoorwaarden het *budget*. Uitstroom uit de uitkering, geheel en gedeeltelijk, moet voor gemeenten langdurig lonen. Het moet voor gemeenten aantrekkelijk zijn om langdurig met loonkostensubsidie te investeren in mensen. Het is zaak te monitoren of gemeenten 30.000 beschutte werkplekken kunnen realiseren met het beschikbare budget. Gemeenten dienen gecompenseerd te worden voor de stijging van de lonen van de huidige Wsw-ers waarop gemeenten geen invloed hebben. Tenslotte zijn er randvoorwaarden betreffende *bureaucratie*. Regio's dienen de ruimte te hebben om hun werkbedrijven aan te laten sluiten bij de arbeidsmarktsituatie en de initiatieven die lokaal zijn ontstaan. Bij baangaranties dient de vraag van de werkgever leidend zijn. De exacte loonwaarde is alleen op de werkvloer en in overleg met de werkgever vast te stellen. Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een reactie van de regering op elk van deze randvoorwaarden.

#### **CDA-fractie**

##### Beleidsvrijheid

Afgezien van een overgangsbepaling voor de Wajong wordt de uitvoering van het beleid volledig overgedragen aan de gemeenten, samen met werkgevers en werknemers. Deze benadering kunnen deze leden geheel steunen. Dit uitgangspunt roept herinneringen op aan de tripartisering van de arbeidsvoorziening in de vorige eeuw. Deze tripartisering is naar de mening van deze leden mede mislukt door het herhaaldelijk ingrijpen van de rijksoverheid. Kan de regering toezeggen de beleidsvrijheid van de gemeenten in het kader van de Participatiewet volledig te garanderen?

<sup>5</sup> Kamerstukken II, 2013–2014, 33 161, 125

### Loonkostensubsidie

De wijziging van het systeem van loondispensatie naar de loonkostensubsidie wordt door de regering mede verdedigd met een verwijzing naar de pensioenopbouw. Dit argument gaat echter pas op bij een loon van 130% of meer van het minimumloon, gelet op de AOW. Kan de regering nog eens ingaan op de voor- en nadelen van beide systemen, mede gelet op de discussie in de Tweede Kamer met betrekking tot een eventuele individuele toepassing van het loondispensatiesysteem?

### Baanafspraken

De opbouw van de mogelijkheden voor werk in de particuliere sector valt onder de afspraken uit het Sociaal Overleg. Hoe ziet de regering de afbouw van bijvoorbeeld de Wet sociale werkvoorziening in relatie tot deze opbouw in de tijd?

### Zorgplicht en loonwaardebepaling

Op 15 april 2014 heeft de Eerste Kamercommissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid een aantal deskundigen gehoord over de Participatiewet. Naar aanleiding van deze deskundigenbijeenkomst willen deze leden graag twee punten voorleggen aan de regering. Mevrouw van der Heijden van de AbvakaboFNV mist in de Participatiewet de zorgplicht van de gemeenten zoals deze wel is geregeld bij de Wsw. De heer Paas van Divosa is met anderen bang voor teveel bureaucratie bij de uitvoering. Als voorbeeld noemde hij de bepaling van de loonwaarde. Deze zou volgens hem moeten worden bepaald door werkgevers en werknemers. Kan de regering op beide punten ingaan?

### Pensioenen

Door het beleid het aantal deelnemers in de Wsw te beperken daalt ook het draagvlak voor de pensioenen. De regering is zich hiervan bewust getuige de toegezegde bijdrage aan het pensioenfonds. Uit een brief van het Pensioenfonds Werk en (re)integratie (PWRI)<sup>6</sup> maken de leden van de CDA-fractie op dat er verschil van mening bestaat over de vraag of deze bijdrage ook in de toekomst voldoende zal zijn. Hoe ziet de regering de verantwoordelijkheid op dit punt in de toekomst?

## **PVV-fractie**

### Arbeidsmarkt en doelgroepen

De leden van de PVV-fractie verzoeken de regering om aan te geven waarom als algemeen uitgangspunt een inclusieve arbeidsmarkt voor de onderscheiden doelgroepen de ambitie is en wat de voordelen daarvan zijn? Waarom zou een dergelijke benadering meer kansen bieden op een reguliere baan? Is in essentie het beleid wel zodanig vorm te geven dat mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt en een arbeidsbeperking inderdaad volwaardig in een reguliere baan mee kunnen doen?

Wat is nut en noodzaak van de ontschotting van de drie onderliggende regelingen en waarom is er voor gekozen de betreffende doelgroepen samen te voegen? In welke mate zijn de knelpunten in de onderliggende regelingen bepalend voor samenvoeging?

---

<sup>6</sup> Brief van 14 maart 2014, ter inzage gelegd onder griffienummer 154395.07

Deze leden vragen welke fundamentele omslag dient te worden gerealiseerd met betrekking tot mensen met een arbeidsbeperking en in hoeverre er enige zekerheid is dat – gezien de opgelegde budgettaire taakstelling van 1,7 mld. en de mate van beleidsvrijheid van gemeenten in combinatie met de beschikbare instrumenten – de beoogde doelen bereikt zullen worden.

In welke mate is de huidige arbeidsmarkt toegesneden op de problematiek van de diverse doelgroepen van mensen met een arbeidsbeperking en waarom is de regering van oordeel dat deze groep een reguliere baan zou kunnen krijgen in een op zich al krimpende en sterk veranderende arbeidsmarkt, mede gezien de instroom van arbeidsmigranten in het kader van het vrij verkeer binnen de Europese Unie? En wat is de toegevoegde waarde van diverse in te zetten instrumenten in het licht van een arbeidsmarkt die sterk in beweging is en waarin de vraag naar lager opgeleiden juist afneemt? Op welke wijze wordt een «evenwichtige verdeling» tussen de verschillende doelgroepen afkomstig uit verschillende regelingen gerealiseerd?

Is aangetoond dat de in te zetten prikkels – zowel voor de doelgroepen, de gemeenten en overige actoren – als beleidsinstrument om te komen tot meer reguliere banen, wel de gewenste effecten hebben? Anders gezegd: waarom zouden werkgevers (en met welk belang) opteren voor deze doelgroep en in welke mate wordt verwacht dat werkgevers actief aan «*jobcarving*» zouden doen in dit verband? Is ten fundamentele de zogeheten vraagkant van de arbeidsmarkt wel dusdanig aan te zetten? Is het overigens denkbaar dat er sprake zou kunnen zijn van verdringingseffecten? Is in dat kader aan te geven in welke mate de banen/sectorplannen van dit kabinet een negatief effect hebben op onderhavige doelstellingen? Is hier wellicht sprake van conflicterend beleid?

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering kan onderbouwen in welke mate de toename van de totale doelgroep in de jaren tot 2026 in de pas loopt met de afspraak in het Sociaal Akkoord<sup>7</sup> dat werkgevers tot 2026 125.000 mensen in dienst zullen nemen? Kan worden toegelicht hoe de beoogde extra banen worden gemeten en op welke wijze de monitoring daarop is ingericht? Wat is in dit verband de definitie van het begrip «betekenisvol dienstverband»? Hoe zal worden omgegaan met werkgevers die een opgelegde financiële prikkel voor lief nemen? Op welke wijze zijn de sancties in de Quotumwet adequaat te noemen?

### Decentralisatie

Is het realistisch om te denken dat de gemeenten als uitvoerder van de brede decentralisatieagenda in staat zullen zijn op alle terreinen in samenhang en integraal en met voldoende beslissingsruimte, al deze taken adequaat uit te kunnen voeren en daarbij het beoogde maatwerk te leveren? En hoe realistisch is het te veronderstellen dat gemeenten efficiencywinst kunnen behalen tegen de achtergrond van opgelegde taakstellingen? Hoe dient voor wat betreft toepassing van het gelijkheidsbeginsel een verschil in uitvoering en toepassing te worden gezien waar het mogelijk is dat gemeenten de hoe-vraag voor de gedecentraliseerde taken uiteenlopend kunnen invullen? Is met andere woorden ongelijkheid acceptabel?

Wat is de ratio om gemeenten middels 35 arbeidsmarktregio's en regionale werkbedrijven te verplichten om samen te werken? In hoeverre belemmert dit het bieden van maatwerk en in hoeverre interfereert deze

<sup>7</sup> Kamerstukken II, 2013–2014, 33 566, 67

verplichte structuur met andere gedecentraliseerde samenwerkingsverbanden?

### Loonkostensubsidie en pensioenen

Waarom is gekozen voor het instrument loonkostensubsidie nu is berekend dat de kosten voor de werkgever hoger zijn dan die van loondispensatie als ook het noodzakelijk is om voor 480 mln. extra middelen hiervoor beschikbaar te stellen? Hoe verhoudt zich dat tot de beoogde bezuinigingsoperatie?

Kan geschetst worden wat het perspectief is voor voortzetting van de Wsw-voorzieningen alsmede voor het pensioenfonds PWRI bij een afnemend bestand? Bestaat de garantie dat mensen met een Wsw-indicatie bij invoering van de wet hun huidige wettelijke rechten behouden als ook afbouw van deze doelgroep via natuurlijk verloop zal gebeuren?

### **SP-fractie**

#### Participatiewet – WWNV

De leden van de SP-fractie hebben enkele vragen naar aanleiding van het verstrekte overzicht met belangrijkste wijzigingen van voorliggend voorstel ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel Werken naar vermogen (WWNV).

De leden van de SP-fractie merken op dat ondanks vele nota's van wijziging de considerans van het wetsvoorstel ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel Wwnv niet is gewijzigd. Welk effect hebben alle doorgevoerde wijzigingen nu precies op het doel van het wetsvoorstel? Waar zou de toelichting op het doel van het wetsvoorstel ten opzichte van de Memorie van toelichting nu anders luiden?

De leden van de SP-fractie willen de materiële gevolgen van de invoering van voorliggend wetsvoorstel bezien in samenhang met andere op handen zijnde wetswijzigingen die betrekking hebben op (deels) dezelfde doelgroep. Welke gevolgen hebben dit wetsvoorstel, de aangebrachte wijzigingen, en andere relevante wetsvoorstellen nu precies materieel voor de doelgroep van dit wetsvoorstel? Hoe ziet de samenstelling van de groep die op een of andere wijze door de Invoeringswet Participatiewet wordt beïnvloed er nu uit, onder welke regeling vallen hoeveel mensen precies en wat is (per regeling) hun arbeidsmarktpositie en hun gemiddelde netto inkomenspositie? Hoe ziet de verwachte instroom over al deze regelingen er uit over de komende 10 jaar bij ongewijzigd beleid?

Wat was het oorspronkelijke effect van het wetsvoorstel Wwnv voor de samenstelling van de groep (omvang, arbeidsmarktpositie en gemiddelde netto inkomenspositie per regeling) en voor de verwachte instroom na invoering, na drie jaar en structureel? Wat is het effect van voorliggend wetsvoorstel op de samenstelling van de groep (omvang, arbeidsmarktpositie en gemiddelde netto inkomenspositie per regeling) en voor de verwachte instroom na invoering, na drie jaar en structureel?

Wat is het bijkomend effect van het wetsvoorstel Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten<sup>8</sup> op de samenstelling van de voornoemde groep (omvang, arbeidsmarktpositie en gemiddelde netto inkomenspositie per regeling) en voor de verwachte instroom na

<sup>8</sup> Kamerstukken I/II 33 801

invoering, na drie jaar en structureel? Wat is de verwachte besparing van het initiële voorstel Wwnv, het wetsvoorstel Invoeringswet Participatiewet en het wetsvoorstel Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten, op de rijksuitgaven en op de totale publieke lasten, uitgesplitst naar besparing op inkomen, arbeidsmarktondersteuning en uitvoeringskosten na invoering, na drie jaar en structureel?

Om deze gevolgen in een historische context te plaatsen vragen de leden van de SP-fractie aan te geven wat het netto-inkomen was (of naar verwachting zal zijn), uitgedrukt als percentage van het mediaan netto inkomen in Nederland, in achtereenvolgens 1980, 1990, 2000, 2010, en met medeneming van de structurele effecten van invoering van de Participatiewet en de maatregelen Wet werk en bijstand (hierna: WWB), van respectievelijk het sociaal minimum, het gemiddelde inkomen van alle uitkeringsgerechtigden met enigerlei arbeidsbeperking, werknemers op het wettelijk minimumloon, het gemiddelde inkomen van alle werknemers in de Wet sociale werkvoorziening respectievelijk een beschutte werkplek.

#### VN Gehandicaptenverdrag

De leden van de SP-fractie vragen de regering gedetailleerd te reageren op de opgeworpen vragen en de conclusies in de bijgevoegde brief van de Initiatiefgroep Eigen Regie<sup>9</sup> inzake de verenigbaarheid van de Participatiewet (in samenhang met de Quotumwet) met het VN Gehandicaptenverdrag. Is de regering bereid de Participatiewet (in samenhang met de Quotumwet) alsnog aan het VN Gehandicaptenverdrag te doen toetsen?

#### Wet participatiebijdrage quotumdoelstelling

De leden van de SP-fractie vragen de regering gedetailleerd te reageren op de opgeworpen vragen en de conclusies in bijgevoegd advies van de adviescommissie arbeidsrecht van de Nederlandse Orde van Advocaten<sup>10</sup> over de Wet participatiebijdrage quotumdoelstelling.

#### Houding werkgevers

Uit recent onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (hierna: SCP) blijkt dat het in dienst nemen van ouderen of van mensen met een beperking een zeer lage prioriteit heeft. De houding van werkgevers is echter van doorslaggevend belang voor het slagen van dit wetsvoorstel. De leden van de SP-fractie vragen de regering te reageren op dit onderzoek en aan te geven hoe de houding van werkgevers positief beïnvloed kan worden in een mate die het wetsvoorstel kans van slagen geeft.

#### Doelgroep baangarantie

Zien de leden van de SP-fractie goed dat de groep arbeidsgehandicapten die met behulp van (soms kostbare) voorzieningen wel in staat is om (op uurbasis) het minimumloon te verdienen buiten de doelgroep voor de baangarantie valt? Telt deze groep wel of niet mee voor het quotum? Heeft deze groep wel of niet recht op voorzieningen? Indien iemand uit deze groep geen uitkering ontvangt, heeft de gemeente dan enige

<sup>9</sup> Initiatiefgroep Eigen Regie, d.d. 12 mei 2014, griffinummer: 154865.15

<sup>10</sup> Advies Nederlandse Orde van Advocaten, d.d. 6 februari 2014. Dit advies is als bijlage bijgevoegd bij de brief van de Initiatiefgroep Eigen Regie van 12 mei 2014 (griffinummer: 154865.15).



financiële prikkel om een voorziening beschikbaar te stellen? Wie zou dat eventueel anders moeten doen?

Kan iemand met een medische urenbeperking, maar die wel in staat is om op uurbasis het wettelijk minimumloon te verdienen, ook een studie-toeslag krijgen? Zo nee, waarom niet?

#### Zorgplicht gemeenten

Tijdens de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer is van verschillende kanten zorg geuit over het voornemen tot schrappen van artikel 1 lid 3 uit de Wsw. De leden van de SP-fractie vragen of daarmee niet ook de wettelijke zorgplicht van gemeenten voor de huidige groep mensen met een SW dienstverband vervalt. Indien iemand met een huidig SW dienstverband bijvoorbeeld op bedrijfseconomische gronden ontslagen zou worden, welke garantie heeft deze persoon dan op behoud van de thans geldende rechten en plichten? En welk behoud van huidige rechten en plichten heeft iemand die door verhuizing in de oude woonplaats zijn SW dienstverband verliest?

Welke mogelijkheden ziet de regering voor gemeenten om – met de in acht te nemen beoogde bezuiniging – een goede werkgeversrol ten aanzien van de huidige SW-ers te vervullen en de cao in de SW zich in lijn met andere cao's te laten ontwikkelen?

#### Volledig maar niet duurzaam

Zien de leden van de SP-fractie het juist dat een jongere die zich meldt voor een Wajonguitkering en bij keuring medisch volledig, doch niet duurzaam arbeidsongeschikt wordt bevonden naar de gemeente wordt verwezen? Welke expertise op verzekeringsgeneeskundig gebied heeft de gemeente in huis om de duur van deze medische situatie te beoordelen?

#### Afbouw Sociale Werkvoorziening

De leden van de SP-fractie vragen hoe er precies zal worden gemonitord en gestuurd op de creatie van het aantal reguliere banen en de spreiding daarvan voor mensen met een arbeidsbeperking en of deze ontwikkeling de afbouw van het aantal banen in de SW wel bijhoudt? En daarnaast hoe er precies zal worden gemonitord en gestuurd op de creatie van nieuwe beschutte werkplekken en of dit aantal wel voldoende is om de vraag naar deze werkplekken bij te houden?

### **D66-fractie**

#### Werkgelegenheid

De leden van de fractie van D66 hebben zeer gewaardeerd dat insprekers de moeite hebben genomen om deel te nemen aan een gesprek met deskundigen op 15 april jl. Bij deze deskundigenbijeenkomst kwam het belang van het creëren van werkgelegenheid – in tegenstelling tot de focus op de hoeveelheid garantiebanen – sterk naar voren. Dit riep bij de leden van deze fractie de vraag op of het voorliggende voorstel al dan niet in samenhang besproken diende te worden met de zgn. Quotumwet.

Het was opmerkelijk dat meerdere malen door de geraadpleegde deskundigen werd benadrukt, of eigenlijk verzocht, of de wetgever reeds nu al aan zou kunnen geven – aldus is dit door deze leden verstaan – of het streven naar werkvoorziening op zichzelf niet al een dragende redengeving voor het voorstel zou zijn. Een getalsdiscussie is niet zonder risico (wat telt als «baan», en wat niet in verband met de Quotumwet). De

geloofwaardigheid voor de praktijk van dat quorum wordt bovendien verschillend beoordeeld, terwijl het streven naar betere inzet van het arbeidsvermogen breed wordt gedeeld, zo vermoeden deze leden. Graag vernemen zij of de regering deze observatie deelt en of dat de reden voor de gekozen splitsing in twee voorstellen is. Graag krijgen zij een toelichting op dit standpunt.

Toch is ook nu al in de context van het voorliggende voorstel van belang wat de opvatting van de regering is met betrekking tot het begrip «baan». Valt hier, vanuit het perspectief van de regering, ook een detacheringconstructie onder? Is het de bedoeling dat de detacheringconstructie geacht wordt onderdeel te zijn van het streven dat met het voorstel wordt beoogd? Welke mogelijkheden ziet de regering om invulling te geven aan de publieke verantwoordelijkheid met betrekking tot detacheringconstructies?

#### Werkgeversrisico

Is de regering van mening dat de publieke sector een bepaalde verantwoordelijkheid heeft met betrekking tot de risico's die werkgevers lopen – bijvoorbeeld in geval van ziekte – bij het in dienst nemen van personen die vanaf 1 januari 2015 onder de werking van de Participatiewet vallen? Welke mogelijkheden ziet de regering om deze publieke verantwoordelijkheid te nemen en zo deze verantwoordelijkheid en risico's te delen met werkgevers?

Logischerwijs zullen meer werkgevers mensen in dienst nemen zodra dat minder risicovol is. Valt het aanbieden van een no-riskpolis binnen de beleidsvrijheid en ruimte voor maatwerk van gemeenten?

Wat zijn de kenmerken van een dergelijke polis, welke toegangsbeperkingen zijn er, welke voor- en nadelen ziet de regering aan een ruimhartige toepassing?

#### Keuringen/indicaties

Welke waarborgen biedt het voorstel (of ontbreken nog) dat personen maar één keer beoordeeld worden op arbeidsvermogen, en dus niet keer op keer onderworpen worden aan keuringen?

Deze leden werden opmerkzaam gemaakt op de zorgen van de vereniging van verzekeringsartsen die wezen op de problematiek van de late instroom in de Wajong. De briefwisseling van de vereniging (Brief van Staatssecretaris Klijnsma van 5 maart 2014: «Brief aan Nederlandse Vereniging voor Verzekeringsgeneeskunde (NVVG) over laattijdige Wajong aanvragen»<sup>11</sup>) met de Staatssecretaris is naar het oordeel van deze leden onbevredigend geëindigd. Deze leden achten het in beginsel onwenselijk dat een «muizengaatje» wordt gecreëerd (terminologie naar analogie van het debat over wetsvoorstel 33 818 (Wet Werk en Zekerheid)) dat kan leiden tot onwenselijk gedrag van de gemeente en tot een uitvoeringsproblematiek – waarop door de verzekeringsartsen op goede grond gewezen is – die niet in het belang kan zijn van betrokkenen. Het amendement-Dijkgraaf en Potters (33 161, nr. 148) beoogde dat te dichten en met goede reden, menen deze leden. Zij verzoeken de regering dit aspect serieus te heroverwegen, mede gelet op de innerlijk tegenstrijdige bepaling die in Artikel III Hfd.1A Artikel 1a:1 lid 3 is opgenomen.

<sup>11</sup> <http://www.rijksoverheid.nl/ministeries/szw/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2014/03/05/aanbiedingsbrief-afschrift-brief-aan-nvvg-over-laattijdige-wajongaanvragen.html>

## Budget

De leden van de fractie van D66 maken zich zorgen over de financiële onderbouwing, en dan vooral over het budget voor de sociale werkvoorziening, dat een integraal onderdeel gaat worden van het Participatiebudget. De grote variatie in grootte van gemeenten, problematiek binnen gemeenten en de mate waarin zij de bestuurskracht hebben om de opgave goed te vervullen, maakt dat er eigenlijk in de financiële paragraaf die de decentralisatie in gang zet een grote mate van flexibiliteit moet zijn voorzien. Acht de regering die aanwezig en zo ja, hoe is die wetstechnisch vormgegeven (anders dan door te verwijzen naar de discretionaire bevoegdheid van de gemeente)? De gemeentebegroting kent immers minder posten dan de rijksbegroting. Solide financieel beheer kan derhalve in een en dezelfde gemeente samen gaan met oplopende tekorten voor de uitvoering van de Participatiewet. Welke mitigerende maatregelen zijn hiervoor beschikbaar?

In dit verband is prioritering van gelden van belang en deze leden vragen hoe de regering dit kan monitoren en of zij daarvoor middelen beschikbaar heeft (of doet stellen) die faciliteren dat de afbouw van de Wsw-voorzieningen/-posities gelijke tred zal houden met de opbouw van alternatieve werkgelegenheid voor de doelgroep. Wat betekent de terugloop van de Wsw-gerechtigden voor de sociale werkplaatsen in de waardering van hun activa en hoe zullen zijn hun bedrijfsplannen kunnen inrichten op een komende krimp?

### Geconsolideerde versie<sup>12</sup>

Over de geconsolideerde versie hebben de leden van de fractie van D66 nog de volgende vragen:

Artikel 7 lid 1 onderdeel c: moet hier niet gelezen worden «*ontwikkelt beleid* ten behoeve van.»?;

Artikel 10a: lid 1 + 2: wat is de betekenis van «*additionele*»?;

Artikel 10c: lid 2: gaarne toelichten waarom deze mogelijkheid beperkt is tot eenmaal in de 12 maanden.;

Artikel 14: onderdeel a: welke rechtvaardiging is er voor de uitsluiting van de alimentatieplicht en is dit niet een onwenselijke verschuiving van problematiek?;

Artikelen 23 en 24: is het niet wenselijker dat hier over «*rekennorm*» wordt gesproken dan norm?;

Artikel 31: lid 1 is niet wenselijk te verduidelijken dat het gaat om de middelen «*van belanghebbende*»?;

Artikel 84: wordt met deze bepaling verwoord hetgeen hierover bij de behandeling in de Tweede Kamer is afgesproken/toegezegd?

## **GroenLinks-fractie**

### Flexibilisering arbeidsmarkt en arbeidsverhoudingen

In de Participatiewet wordt er eenvoudig van uitgegaan dat mensen vanuit de Sociale Werkvoorziening (SW) of Wajong door werkgevers aan de slag geholpen gaan of moeten worden. Het beeld is dat van de oude arbeidsverhoudingen: mensen zullen van een «vaste» positie in de SW naar een vast positie buiten de SW gaan. De werkelijkheid is dat een vast contract zelfs voor mensen met een onbelemmerde verdiencapaciteit eerder uitzondering dan regel is: jongeren en mensen die na werkloosheid werk weten te vinden, krijgen vaak te maken met een aaneenschakeling

<sup>12</sup> Bijlage bij kamerstuk I, 2013–2014, 33 161, B

van tijdelijke contracten afgewisseld met periodes van werkloosheid of onbetaalde stages. Helemaal in het segment «eenvoudig werk» is de realiteit een zeer flexibele markt, met onzekere arbeidscontracten, onzekere aantallen uren en arbeidsverhoudingen die de verantwoordelijkheid voor werk- en inkomenszekerheid geheel bij de werknemer laten. Kan de regering uitleggen hoe dit wetsvoorstel inspeelt op en aansluit bij de huidige en in rap tempo flexibiliserende arbeidsmarkt en arbeidsverhoudingen en hoe zij de rolverdeling tussen werkgever, doelgroep van deze wet en overheid ziet als het gaat om werk- en bestaanszekerheid?

#### Detachering

In aansluiting op de realiteit van de huidige arbeidsmarkt en tevens op de bewezen praktijk waarbij mensen met een beperking op dit moment succesvol in reguliere werkomgevingen aan de slag zijn (namelijk via detachering), kwam tijdens de deskundigenbijeenkomst van 15 april 2014 in de Eerste Kamer de oproep: beloon het organiseren van werk, niet de baan, en: maak detachering tot een substantieel onderdeel van de wet. Wat vindt de regering hiervan en hoe sluit zij met haar wetsvoorstel aan bij deze bewezen en succesvolle praktijk van detachering (wat dus iets anders is dan een vaste baan)?

#### Loonwaarde

De leden van de fractie van GroenLinks vernemen graag wat de regering onder loonwaarde verstaat. Is loonwaarde wat de werkgever bereid is te betalen? Is loonwaarde wat een overheidsinstantie vaststelt? Hoe gaat het loonwaardebepalingssysteem in de praktijk werken? Op de werkvloer blijkt wat de mogelijkheden van mensen precies zijn. Er spelen echter belangen mee: voor de gemeente loont het om de verdien capaciteit zo hoog mogelijk in te schatten, voor een werkgever om de loonwaarde laag te houden. Hoe wordt voorkomen dat er een belangenstrijd over het hoofd van en ten koste van de werkzoekende gaat ontstaan? Hoe voorkomt de regering dat er, zoals diverse experts vrezen, een heel ingewikkeld systeem komt, dat alleen maar belemmerend werkt?

#### Lessen uit het verleden: financiering

Het financieringssysteem van de Wet werk en bijstand (WWB) leidde ertoe dat gemeenten niet gingen investeren in de mensen met de grootste beperking maar in de «makkelijke gevallen». Simpelweg omdat de winst (een uitgespaarde uitkering) slechts zeer kort ten deel viel aan de gemeente en een snelle daling elders ook voelbaar werd in gemeenten die juist hadden ingezet op uitstroom van de «moeilijkste groep», de zogenaamde onderlinge verwurging. Net als destijds zit ook een (fors) deel van het budget vast: in 2004 in de gesubsidieerde banen, nu in de Wsw-banen. Gelet op de geschetste realiteit van de arbeidsmarkt (in hoge mate flexibel, nauwelijks kans op vaste contracten, voortdurende wisseling tussen werk, geen werk of onvoldoende werk) zal het voor de doelgroep van dit wetsvoorstel erop aankomen dat gemeenten deze groep blijvend kunnen ondersteunen, zeker ook omdat anders elders hoge maatschappelijke kosten ontstaan. Dit is duur en vraagt om een betrouwbare rijksoverheid als het gaat om de financiën. Experts tijdens de deskundigenbijeenkomst uitten hun zorg dat de praktijk van de WWB zich onder dit wetsvoorstel kan gaan herhalen. Zeker omdat het financiële mes het zwaarst snijdt in de begeleiding, wat nu juist het enige werkzame middel blijkt voor deze doelgroep en de betrokken werkgevers.

Welke lessen trekt de regering uit de ervaringen met de financiering van de WWB? Zit er een prikkel in het financieringssysteem dat gemeenten

aanzet tot langdurig investeren, bijvoorbeeld door, zoals Cedris voorstelt, de inzet van loonkostensubsidie in het inkomensdeel (I-deel) mee te laten tellen voor de verdeling het jaar daarop? Hoe kunnen de perverse prikkels uit de systematiek van de WWB worden voorkomen? Welke ratio zit er achter om het financiële mes het zwaarst te zetten in dat wat alle experts dé sleutel tot succes noemen (en wat ook bewezen is), namelijk begeleiding van de doelgroep en de betrokken werkgevers?

De Raad van State heeft zich bezorgd getoond over de beheersbaarheid van de Wsw-kosten: de instroom stopt, de huidige groep behoudt haar rechten, het is duur een voorziening in stand te houden voor steeds minder mensen, vanwege de ingrijpende bezuinigingen van het rijk zit het grootste deel van het begeleidingsbudget vast in de Wsw-lonen, terwijl de doelgroep voor begeleiding flink stijgt. Veel geld gaat naar een klein deel van de doelgroep en er blijft weinig over voor het grootste deel. Is dit de bedoeling van de regering? Waarom maakt de regering onderscheid tussen loonkostensubsidie voor de nieuwe groep en loondispensatie voor de oude groep? Wakkert dit niet de concurrentie tussen groepen aan? Waarom kiest de regering sowieso voor loonkostensubsidie (in plaats van loonkostendispensatie) terwijl het zowel voor de werkgever als voor de gemeente duurder is en ook het rijk er nog eens 480 miljoen euro voor uittrekt? De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering om een nadere toelichting op het bovenstaande en daarbij tevens in te gaan op de kritiek van de Raad van State op dit punt.

De Staatssecretaris heeft meerdere malen aangegeven richting werkgevers zowel de wortel als de stok te willen hanteren. Kan de regering, mede in het licht van de voorstellen van Cedris, uiteenzetten hoe die wortel voor de werkgevers in dit wetsvoorstel nu precies geregeld is, zodat ook mensen met zeer intensieve begeleiding interessant zijn voor werkgevers? Hoe wordt geregeld dat ook hier geen belangenstrijd ontstaat tussen werkgever en gemeente, bijvoorbeeld omdat gemeenten opdraaien voor het ziekteverzuim?

De regering wil een stok achter de deur houden om de werkgevers te prikkelen voldoende werk te creëren voor de doelgroep van de Participatiewet. Hoe gaat die stok er precies uit zien? Kan de regering voor een aantal voorbeeldsituaties van bedrijven (klein, middelgroot, groot) aangeven wat het bedrijf voelt (in harde euro's of andere sancties) als het niks doet?

#### Fundament

De Participatiewet is geïntroduceerd onder het motto: één regeling voor de kwetsbaren op de arbeidsmarkt. Het moest de uitvoering vergemakkelijken en de concurrentie tussen groepen en uitvoeringsinstellingen wegnemen, het moest het voor werkgevers makkelijker maken, en het moest de gemeenten alle vrijheid bieden gelet op de regionale verschillen op de arbeidsmarkt en in ruil voor de risico's die zij met deze wet krijgen. Kan de regering uitleggen waarom zij met een wetsvoorstel komt dat minstens vier verschillende doelgroepen onderscheidt, met daaronder diverse subgroepen met verschillende rechten, plichten en voorzieningen, waaronder verschillende vormen van voorrang om aan werk geholpen te worden door verschillende uitvoeringsinstanties én met grote verschillen in prikkels voor gemeenten om de diverse groepen wel of juist niet te helpen? (Regioplan heeft voor de Landelijke Cliëntenraad (LCR), Ieder(in) en het Landelijk Platform GGZ keurig op een rij gezet hoe de concurrentie

tussen de diverse groepen zal werken.<sup>13)</sup> Waarom komt de regering met dit wetsvoorstel, terwijl belangrijke problemen van de huidige situatie waarvoor dit wetsvoorstel juist een oplossing moest bieden, niet worden opgelost? Concurrentie tussen de verschillende kwetsbare groepen en concurrentie tussen uitvoeringsinstanties blijft bestaan. Voor werkgevers blijft het verschil maken of zij met de ene dan wel de andere werkzoevende in zee gaan, waardoor het onbegrijpelijk blijft, juist hun grootste klacht. De Raad van State voegt hier nog een concurrentieprobleem aan toe: dat tussen gemeenten, vanwege hun financiële belangen die met deze wet sterk toenemen.

Waarom acht de regering het noodzakelijk om de beleidsvrijheid van gemeenten op cruciale plekken dicht te timmeren en met dwingende voorschriften te komen, zoals de plicht tot samenwerking en de plicht tot dienstverband bij werkgevers voor de groep waarvan de regering zelf stelt dat het vanwege de noodzaak van beschut werk en de geringe loonvorming niet aannemelijk is dat werkgevers dat gaan doen?

### Werk

In navolging van de Raad van State vragen de leden van de fractie van GroenLinks waarom de regering van mening is dat gemeenten erin zullen slagen – gegeven het (landelijke) arbeidsmarktbeleid en gegeven de beschikbare instrumenten en budgetten – om de grote aantallen mensen die tot de doelgroep van dit wetsvoorstel behoren ook daadwerkelijk aan het werk te krijgen. Zij krijgen graag een nadere onderbouwing op dit punt.

De Raad van State merkt tevens op dat gemeenten mede afhankelijk zijn van de mate waarin institutionele veranderingen op de arbeidsmarkt, die ertoe leiden dat de werking van de arbeidsmarkt wordt verbeterd en de vraag naar arbeid toeneemt, worden doorgevoerd. De leden van deze fractie informeren in aanvulling hierop naar de verantwoordelijkheid van het rijk voor een betere werking van de arbeidsmarkt (denk aan de Wet werk en zekerheid die voor een betere werking van de arbeidsmarkt zou moeten zorgen, maar waarvan de Raad van State heeft opgemerkt dat de werking ervan vrij beperkt is; denk aan maatregelen in de Werkloosheidswet (WW) die mensen sneller in de bijstand doen belanden) en een toename van de vraag naar arbeid (bijvoorbeeld in het belastingstelsel). Hoe worden gemeenten in staat gesteld het doel van deze wet te realiseren? Waar is de samenhang in beleid tussen wat het rijk doet en wat gemeenten krijgen opgedragen?

De leden van de fractie van GroenLinks vernemen graag of de Staatssecretaris overleg voert met haar collega's die bezig zijn met de decentralisatie van de jeugdzorg en de AWBZ-taken. Kan de regering uitleggen hoe de door haar aangewezen arbeidsmarktregio's, waarin gemeenten verplicht zijn bovengemeentelijk samen te werken, samenvallen met de samenwerking die is/wordt voorzien voor jeugdzorg en maatschappelijke ondersteuning (op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning)?

De gemeentelijke doelgroep stijgt, als gevolg van het sluiten van de instroom Wsw en het herkeuren in de Wajong, tot 2018 met 94.000 (nog even afgezien van de verdere toeloop als gevolg van werkloosheid). Met werkgevers is de afspraak gemaakt om 40.000 mensen uit de doelgroep in

---

<sup>13</sup> Bijlage ter inzage gelegd onder griffinummer 154865.11  
<http://www.landelijkeclieëntenraad.nl/Content/Downloads/Regioplan%20Notitie%20gevolgen%20Participatiewet%20voor%20burgers-opgemaakt-%20def.pdf>

dienst te nemen. Daar gaapt een groot gat. Ook voor de jaren erna kan de Raad van State uit de toelichting niet opmaken dat de verdere toename van de doelgroep wel door die afspraken wordt opgevangen. Wat beoogt de regering met deze wet?

Met de Participatiewet blijven er vier groepen burgers met andere rechten, plichten en voorzieningen naast elkaar bestaan:

1. De jonggehandicapten die duurzaam en volledig geen arbeidsvermogen hebben, vallen onder de Wajong 2015.
2. De jonggehandicapten die per 31 december 2014 onder de Wajong vallen (het zittend bestand) en die arbeidsvermogen hebben of tijdelijk geen arbeidsvermogen hebben, blijven in de Wajong, weliswaar met een verlaagde uitkering van 70 procent WML. Daarbinnen kan nog onderscheid gemaakt worden tussen jonggehandicapten die vallen onder de nieuwe Wajong (instroom 2010–2014) dan wel onder de oude Wajong (instroom voor 2010).
3. De personen die op 31 december 2014 een dienstbetrekking in het kader van de Wsw hadden, blijven onder het regime van de Wsw.
4. De overige personen met arbeidsvermogen die onder de Participatiewet komen te vallen.

Met de zesde nota van wijziging blijven er binnen de Wajong drie regimes naast elkaar bestaan:

1. De Wajong 2015 voor de nieuwe instroom vanaf 1 januari 2015 van jonggehandicapten die duurzaam geen arbeidsmogelijkheden hebben (hoofdstuk 1a van de Wajong).
2. De zogenaamde nieuwe Wajong (nWajong) voor Wajongers die in de jaren 2010 tot en met 2014 zijn ingestroomd in de Wajong (hoofdstuk 2 van de Wajong).
3. De zogenaamde oude Wajong voor Wajongers die voor 2010 zijn ingestroomd in de Wajong (hoofdstuk 3 van de Wajong).

De sociale partners en de VNG hebben in de Werkkamer afgesproken dat de huidige Wajongers (en mensen op de wachtlijst van de Wsw) prioriteit krijgen in de jaren 2015 en 2016 bij het invullen van de garantiebanen. Dit betekent dat de vraag of er voldoende garantiebanen gerealiseerd worden in de eerste jaren voor een belangrijk deel afhankelijk is van de mate waarin UWV erin slaagt Wajongers uit het zittend bestand te activeren en toe te leiden naar geschikt werk bij werkgevers.

39% van de groep Wajongers die volgens de inschatting van dit kabinet arbeidsvermogen heeft, heeft werk. Daarvan ontvangt driekwart ondersteuning.

In het kader van «lessen uit het verleden» leggen de leden van de GroenLinks-fractie graag nog het volgende voor. Het recente verleden leert dat er geen financiële prikkel voor gemeenten en UWV is om schaars geld te investeren in mensen die geen uitkering hebben, de zogenaamde nuggers (niet-uitkeringsgerechtigden). Regioplan heeft in haar rapport gesteld dat er geen prikkel voor gemeenten is om te investeren in de groep jonggehandicapten die geen arbeidsmogelijkheden hebben, maar niet duurzaam arbeidsongeschikt zijn. Kan de regering uitleggen welke groepen door haar wetsvoorstel ook tot de groep nuggers gaan behoren? Klopt het dat de groep die op de wachtlijst Wajong komt onder het bijstandsregime gaat vallen, inclusief partnertoets, huishoudenstoets etc. en grotendeels een groep wordt die tussen de wal en het schip valt – namelijk te weinig beperkt voor de Wajong en, vanwege de thuissituatie (bijvoorbeeld met ouders of een partner), ook geen recht op bijstand (dus nigger) – en er dus geen enkele druk voor de gemeente of UWV is om deze groep te helpen? Hoe groot is de groep nuggers nu en hoe groot

wordt die groep als dit voorstel wet wordt? Welke zorgplicht heeft de gemeente voor deze groep? Welke rechten op ondersteuning heeft deze groep? De leden van deze fractie krijgen hierop graag een reactie.

## **ChristenUnie-fractie**

### Doelgroepen

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat er met de invoering van de Participatiewet veel verandert voor mensen met een arbeidsbeperking. Wat wordt er concreet gedaan om deze groep tijdens en na deze ingrijpende transitie optimaal te begeleiden? In het bijzonder stelt zich hier de vraag hoe de begeleiding van jonggehandicapten van school naar werk en vice versa er precies uit zal zien. Kan de regering dit toelichten? Het wetsvoorstel wil arbeidsgehandicapten die beschut werken re-integreren op de arbeidsmarkt. Diverse instanties (gemeenten, UWV) zijn bij deze groepen arbeidsgehandicapten betrokken. Wie dient volgens de regering het voortouw te nemen in de begeleiding van deze groepen naar onbeschut werk? Waar is de regiefunctie belegd?

In de Memorie van toelichting wordt van «één gebundeld re-integratie-budget» gesproken. Welke garantie is er dat deze middelen voor goede begeleiding (zowel naar beschut als naar onbeschut werk) ook daadwerkelijk voor dit doel worden aangewend? Welke bovengemeentelijke inhoudelijke sturing geeft de overheid aan deze «job coaching»? Hoe wordt de expertise op dit gebied ontsloten en met gemeenten gedeeld? Op welke wijze, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, gaat de regering de effectiviteit en doelmatigheid van deze begeleiding monitoren en evalueren?

### Gemeenten en UWV

Behalve voor de groep arbeidsgehandicapten, verandert er door de invoering van de Participatiewet veel – zeer veel zelfs – voor de gemeenten. Heeft de regering een beeld van wat gemeenten doen ter voorbereiding op deze omvangrijke decentralisatietransitie? Kan de regering dit beeld met de Kamer delen en van conclusies voorzien? Welke succes- en faalfactoren neemt de regering waar? Hebben gemeenten voldoende financiële en organisatorische mogelijkheden om de transitie naar behoren te kunnen uitvoeren? Speelt de landelijke overheid een rol, en zo ja welke, bij de begeleiding van deze transitie? Verwacht de regering grote verschillen tussen gemeenten en zo ja, hoe beoordeelt zij deze verschillen?

Tijdens de behandeling in de Tweede Kamer bestond de nodige onduidelijkheid over de uitwerking van de transitie binnen het UWV. Op welke wijze draagt de regering zorg voor een goede transitie bij uitvoeringsorganisatie UWV? De herbeoordeling van arbeidsgehandicapten zal door het UWV ter hand worden genomen. Dit roept de vraag op bij de leden van de ChristenUnie-fractie hoe interne belangenconflicten binnen het UWV voorkomen kunnen worden. Mogelijk concurrerende belangen zijn hierbij immers in het geding: UWV zelf draaiende houden, declarabele uitkeringen verstrekken en mensen weer actief aan het werk krijgen. Kan de regering haar oordeel over deze kwestie geven? Verder is tijdens de technische briefing in de Eerste Kamer aangegeven dat het UWV gebruik zal maken van het «schattingsbesluit». Kan de regering schetsen hoe dit besluit eruit gaat zien en de Kamer een proeve doen toekomen? Wordt dit een rekbaar besluit? Hoe wordt de beroepsmogelijkheid op een beslissing gedaan op basis van dit besluit geregeld? Welke instantie gaat toezien op een juiste uitvoering van het besluit?



## Werkgevers

Ook voor werkgevers verandert er veel door de invoering van de Participatiewet. Dit geldt o.a. voor de vervanging van loondispensatie door loonkostensubsidie. De leden van de ChristenUnie-fractie zien de voordelen van deze wijziging, maar hebben wel behoefte aan een nadere schatting van de te verwachten effecten op de werkgeverslasten. Kan de regering hier inzicht in geven? In hoeverre worden werkgevers gecompenseerd, onder meer op basis van de aangekondigde ministeriële regeling? Is de aannahme van sommige critici juist dat er verdringing door mensen met een arbeidsbeperking van mensen zonder een dergelijke beperking zal plaatsvinden aangezien de personen waarvoor loonkostensubsidie kan worden verkregen goedkoper (kunnen) zijn voor een bedrijf? Kan de regering in meer precieze bewoordingen aangeven hoe «proefplaatsing» wordt vormgegeven? Wat gaat de regering doen om te voorkomen dat werkgevers «proefplaatsing» gaan gebruiken om snel en goedkoop werk te laten verrichten door mensen met een arbeidsbeperking en er ongewenste «draaideurconstructies» ontstaan? Klopt de constatering dat er een belangentegenstelling tussen gemeenten en werkgevers is te verwachten, daar gemeenten een hogere inschaling van mensen met een arbeidsbeperking willen en bedrijven een zo laag mogelijke inschaling vanwege de loonkostensubsidie? Wat is de regering voornemens te doen om te voorkomen dat door deze belangenafweging er fricties ontstaan? Wat kan de regering doen om te voorkomen dat over de rug van mensen met een arbeidsbeperking wordt geruzied (bijvoorbeeld door herbeoordelingen en meningsverschillen) tussen werkgevers en gemeenten?

De beschikbare financiële middelen voor de 35 arbeidsmarktregio's kunnen op verschillende manieren worden verdeeld. Welke mechanismen worden gebruikt om te zorgen dat de verdeling flexibel maar tegelijk bestendig is? Hoe wordt voorkomen dat economisch zwakke regio's te weinig middelen krijgen toebedeeld? Is hier nog een toezichthoudende visie voor de landelijke overheid weggelegd?

## WSW

Daarnaast stellen de leden van de ChristenUnie-fractie vragen bij de efficiency van de transitie van sociale werkplaatsen naar beschut werk. Hoe wordt voorkomen dat gemeenten met de gebouwen en bestaande infrastructuur «opgescheept» worden? Tijdens de technische briefing in de Eerste Kamer is aangegeven dat wordt verwacht dat gemeenten van de huidige infrastructuur gebruik zullen maken. Hoe reëel is deze veronderstelling volgens de regering? Krijgen mensen die momenteel op de wachtlijst staan van de Wet sociale werkvoorziening voorrang bij een beschutte werkplek? Kan de regering concreter aangeven hoe beschut werk gaat worden gerealiseerd? Welke toetsing gaat gelden voor de kwalificatie «beschut werk»? Worden interregionale en intergemeentelijke verschillen in de realisatie van beschut werk onderdeel van de beoogde evaluatie?

De Participatiewet heeft gevolgen voor het huidige cohort Wsw-ers. Hoe wordt door de gestage afbouw voorkomen dat er een sluipend proces van marginalisering optreedt van de bestaande Wsw-voorziening? Is de regering niet beducht voor een uitholling van het aanbod voor het huidige cohort Wsw-ers door de continue uitstroom uit de Wsw? Is hier beleid voorzien?

De regering legt de Wsw een efficiency-doelstelling op. Kan worden aangegeven hoe reëel deze doelstelling is en op welke aannames deze berust? Moet hieruit worden afgeleid dat sociale werkplaatsen tot op

heden sub-optimaal functioneerden en zo ja waar lag dit aan? Hoe weegt de regering in dit licht de resultaten van onderzoek die laten zien hoe verschillend sociale werkplaatsen zijn qua functioneren en efficiency?

### Baanafspraken

In het kader van het Sociaal Akkoord is afgesproken dat er 125.000 banen extra komen voor mensen met een arbeidsbeperking<sup>14</sup>. Gaat het hier om aantallen banen of aantallen mensen? Hoe verhoudt deze baanafpraak zich tot de aanzienlijke werkloosheid die Nederland nu al jaren parten speelt? Hoe reëel is deze banenafpraak in deze context, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie? De overheid zelf tekent voor 25.000 banen. Kan de regering aangeven in welke overheidssectoren mensen met een arbeidsbeperking zullen worden geplaatst? Gaat het daarbij steeds om nieuwe extra banen? En ook hier: gaat om volledige banen? Met andere woorden: gaat het om 25.000 mensen of 25.000 banen? Is er een inschatting gemaakt van de vereiste competenties voor deze banen? Hoe verhoudt zich deze doelstelling van 25.000 banen tot de doelstelling van een slankere overheid? Voorziet de overheid in deze tijden van nijpende werkloosheid solidariteitsconflicten tussen mensen met en zonder een arbeidshandicap en zo ja wat kan daar tegen gedaan worden? Heeft de regering al een beeld van hoe de extra overheidsbanen over de 35 arbeidsmarktregio's gespreid gaan worden? Wat is daarbij de leidende gedachte? Het is, kortom, de leden van de ChristenUnie-fractie niet duidelijk wat de overheid nu concreet gaat doen om jaarlijks 2.500 extra banen te realiseren en wat de arbeidsmarktvisie daarbij is. Graag een verduidelijking. In aanvulling daarop ook graag een indicatie wanneer de indiening van de quotum-wet verwacht mag worden.

### Participatiewet en WWB

Tijdens de nagenoeg parallel verlopende procedurebehandeling van de Wet werk en bijstand (hierna: WWB) hebben de leden van de ChristenUnie-fractie vragen gesteld rond de beoogde activerende werking van het bijstandsbeleid. Kan de regering in meer precieze termen aangeven welke activeringseffecten het verwacht van de Participatiewet en hoe plausibel de onderliggende assumpties zijn? Tijdens het wetgevingsproces zijn onder meer door de VNG kanttekeningen geplaatst bij het bezuinigingsgehalte van deze wet. Hoe duidt de regering de verhouding tussen de activeringsdoelstelling en de bezuinigingsdoelstelling van de Participatiewet? Hoe beoordeelt zij de balans tussen beide doelstellingen? Kan de regering concreet aangeven wat precies de «target» is die door middel van de Participatiewet moet worden gehaald?

Decentralisatie van het participatiebeleid is een essentieel kenmerk van dit wetsvoorstel. Dat geldt ook voor de WWB. Dit roept bij de leden van de ChristenUnie-fractie de vraag op welke taak nu voor de landelijke overheid blijft weggelegd wat betreft de zorg voor mensen met een arbeidsbeperking. Trekt de landelijke overheid zich uit dit domein terug of blijft er sprake van een eigen taak en rol? Graag een meer uitgewerkte visie op dit punt.

De Participatiewet hangt, zoals gezegd, nauw samen met de eveneens nog te behandelen WWB. De kostendelersnorm zal ook op de Participatiewet van toepassing zijn. De leden van de ChristenUnie-fractie hebben fundamentele vragen over de rechtvaardigheid en uitwerking van de kostendelersnorm waar het mantelzorg betreft. Wat is het financiële gevolg van de invoering van de kostendelersnorm voor ouders (bijv. met een bijstandsuitkering) die hun kind met een arbeidsbeperking in huis

<sup>14</sup> Kamerstukken II, 2013–2014, 33 566, 67

nemen om het adequate zorg te bieden? Kan de regering een cijfermatig overzicht bieden?

Er is een evaluatie van de Participatiewet voorzien. Kan de regering aangeven welke vragen daarbij leidend zijn? De leden van de ChristenUnie-fractie onderstrepen het belang van deze evaluatie, ook in combinatie met de werking van de WWB. Is de regering voornemens om de onderlinge samenhang van beide wetten in de evaluatie te betrekken? Is een integrale evaluatie van beide wetten voorzien?

De leden van de commissie zien de beantwoording met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Sylvester

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Van Dooren