

Vergaderjaar 2016–2017

34 325

Voorstel van wet van het lid Karabulut tot wijziging van de Participatiewet en enkele andere wetten in verband met de invoering van een verdringingstoets (Wet verdringingstoets)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 6 september 2017

I. Algemeen

1. Inleiding

De initiatiefnemer heeft met belangstelling kennisgenomen van de vragen die de fracties hebben gesteld ten aanzien van het wetsvoorstel Wet verdringingstoets. De initiatiefnemer dankt alle fracties voor de door hen getoonde belangstelling en de gestelde vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben met behoorlijke scepsis kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel. Zij hebben een aantal opmerkingen en vragen naar aanleiding van dit wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie hebben naar aanleiding van het initiatiefwetsvoorstel nog enige vragen die zij graag aan de initiatiefnemer voorleggen.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennisgenomen van het initiatiefvoorstel en waarderen de in het wetsvoorstel tot uitdrukking komende poging te voorkomen dat regulier betaalde arbeid verdrongen wordt door de inzet van bijstandsgerechtigden. Alvorens tot een oordeel over het wetsvoorstel te komen, zien de leden van de fractie van D66 graag nog enkele vragen beantwoord.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel. De leden van de SP-fractie ontvangen regelmatig signalen over verdringing van betaald werk door onbetaald werk en vinden dit onwenselijk. Ter verduidelijking leggen zij nog graag enkele vragen voor.

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel, graag maken zij van de gelegenheid gebruik om de initiatiefnemer hierover nog enkele vragen te stellen.

De leden van de fractie van de SGP hebben met belangstelling kennisgenomen van de Wet Verdringingstoets. Zij hebben een aantal vragen naar aanleiding van dit wetsvoorstel.

2. Noodzaak en gemeentelijke verantwoordelijkheid

De leden van de fracties van de VVD als de PvdA vragen de initiatiefnemer te onderbouwen wat de toegevoegde waarde van het initiatiefwetsvoorstel is.

Als gevolg van de invoering van de Participatiewet hebben gemeenten meer mogelijkheden om mensen te dwingen om een tegenprestatie te leveren of aan participatieplaats te accepteren. Uit meldingen, berichten in de media, onderzoeken en verhalen van mensen die bij de uitvoering van deze wet betrokken zijn, blijkt dat dit in een aantal gevallen leidt tot verdringing van betaald werk. Eenzelfde ontwikkeling is merkbaar bij trajecten in het kader van social return. Ook hier is soms sprake van verdringing van betaalde krachten door mensen die vanuit een uitkering of sociale werkplaats een baan krijgen aangeboden.¹ In een aantal gevallen gelden voor deze mensen arbeidsvoorwaarden die slechter zijn dan die van hun voorgangers. De initiatiefnemer verwacht dat het tegengaan van verdringing leidt tot een gerichtere aanpak van de re-integratie van bijstandsgerechtigden en mensen met een WW-uitkering.

De verdringingstoets beperkt zich tot de Participatiewet, de WW en social return en is een middel om verdringing binnen betreffende wetten terug te dringen, door de eisen ten aanzien van additionele arbeid te verscherpen en te verduidelijken. De initiatiefnemer gaat er vanuit dat dit leidt tot een groter bewustzijn bij gemeenten en instanties ten aanzien van verdringing. Hierdoor kan verdringing worden voorkomen.

De leden van zowel de fractie van het CDA, SP als D66 vragen hoe groot de mate van verdringing is. Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie naar de relatie tussen het wetsvoorstel en de banenafpraak voor mensen met een beperking die is gemaakt tussen de sociale partners.

De initiatiefnemer is in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel reeds ingegaan op de mate waarin verdringing voorkomt.² In aanvulling hierop wijst de initiatiefnemer op haar reactie op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State³ en op een recent onderzoek in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid naar de uitvoering van de Participatiewet.⁴ Hieruit blijkt dat in de afgelopen jaren 20% van de personen met een bijstandsuitkering heeft gewerkt met behoud van uitkering. In een eerder onderzoek concludeerde de Inspectie SZW dat gemeenten over het algemeen in hun beleid geen of weinig aandacht besteden aan het voorkomen van verdringing. Daarbij is bij gemeenten niet altijd helder wie onderzoekt of er mogelijk sprake is van verdringing en dat enige mate van verdringing soms door gemeenten wordt geaccepteerd.⁵ Tenslotte blijkt uit onderzoek naar de eerste

¹ De Monitor, 29 september 2014, <http://demonitor.ncrv.nl/werkloos-en-boos/staatssecretaris-klijnsma-accept>.

² Kamerstukken II 2015/16, 34 325, nr. 6, memorie van toelichting, pagina 5.

³ Kamerstukken II 2015/16, 34 325, nr. 4, Advies Afdeling advisering van de Raad van State en de reactie van de initiatiefnemer, pagina 3.

⁴ Inspectie SZW, Klantenonderzoek monitor Participatiewet, monitor van bevindingen, 10 november 2015, pagina 24.

⁵ Inspectie SZW, Gemeentelijke aandacht voor verdringing door bijstandsgerechtigden, maart 2015, pagina 8–9.

ervaringen van gemeenten met de Participatiewet dat 65% van de ondervraagde gemeenten verdringing als een risico beschouwt.⁶

Er is geen relatie tussen de Wet verdringingstoets en de banenafsprak voor mensen met een arbeidsbeperking. In geval van de Participatiewet is de verdringingstoets enkel van toepassing op personen die werkzaam zijn in het kader van een bijstandsuitkering. In de Tweede nota van wijziging heeft de initiatiefnemer hier een extra verduidelijking over opgenomen in de initiatiefwet.⁷

De leden van de fracties van CDA, SP en PvdA vragen de initiatiefnemer te verduidelijken waarom gemeenten extra regels moeten krijgen opgelegd ten aanzien van de uitvoering van de Participatiewet. De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer of het wetsvoorstel niet zal leiden tot een extra rem op de uitvoeringspraktijk. De leden van de fractie van de SP vragen de initiatiefnemer om in te gaan op de gewenste rol van de gemeenteraden. De leden van de fractie van de PvdA constateren dat het voorstel leidt tot een beperking van de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering en de controlerende taak van de gemeenteraad. De leden van de betreffende fractie vragen de initiatiefnemer of zij meent dat de beleidsvorming en het toezicht zoveel mogelijk overgelaten dient te worden aan het lokale bestuur zodat er aansluiting blijft het met principe van decentralisatie.

De invoering van de verdringingstoets en de plicht voor gemeenten om in hun verordeningen rekening te houden met de verdringingstoets, doet niets af aan de bestaande primaire verantwoordelijkheid die gemeenten hebben binnen de Participatiewet. De initiatiefnemer beoogt met de aanpassing bestaande regels binnen de Participatiewet, onder meer dat er bij een tegenprestatie sprake moet zijn van additionele werkzaamheden, te verduidelijken. Doordat het wetsvoorstel zoveel mogelijk voortbouwt op bestaande wetgeving die primair gericht is op lokale uitvoering, blijven gemeenten de mogelijkheid behouden om rekening te houden met lokale en regionale verschillen. De invoering van een verplichte toets helpt gemeenten bij het opstellen van regels om verdringing tegen te gaan, leidt tot verduidelijking van bestaande wetten en regels. De initiatiefnemer acht dit in lijn met de decentralisatie en constateert dat gemeenteraden door het invoeren van de verordeningplicht gericht kunnen sturen en ongewenste effecten als gevolg van de Participatiewet eerder kunnen signaleren en aan de orde kunnen stellen.

De invoering van de Participatiewet heeft de reeds bestaande onduidelijke scheidslijn tussen additionele werkzaamheden en verdringing nog verder doen vervagen. Initiatiefnemer acht het daarom noodzakelijk om bestaande wetgeving te verduidelijken, zodat een eenduidig kader ontstaat voor overheidsinstanties die personen met een uitkering werkzaamheden laten verrichten en/of het instrument social return inzetten. De initiatiefnemer gaat er van uit dat deze verduidelijking van de wet zal leiden tot scherpere en gerichtere keuzes bij het aanbieden van re-integratietrajecten en zodoende een positief effect zal hebben bij de toeleiding van personen zonder werk naar een betaalde baan.

De leden van de SGP fractie constateren dat er reeds op de problematiek van verdringing wordt ingezet door wet- en regelgeving. Kan de initiatiefnemer een overzicht geven van de maatregelen die tot nu toe in wet- en regelgeving zijn verankerd, die op enige wijze de problematiek van

⁶ CentERdata, Ervaringen van gemeenten met de Participatiewet, rapportage eerste meting, 30 oktober 2015.

⁷ Kamerstukken II 2016/17, 34 325, nr 10, onderdeel a, artikel III, onderdeel B, lid 1.

verdringing aanpakken? En kan de initiatiefnemer vervolgens aangeven wat dit initiatiefvoorstel daar substantieel aan toevoegt? Daarnaast vragen de leden van de SGP fractie welk effect het wetsvoorstel heeft op de pogingen van de overheid om de rol van gemeenten te versterken. Tenslotte vragen de leden van de fractie van de SGP of de initiatiefnemer zich voor kan stellen dat vrijwel alle vormen van werkzaamheden die door een gemeente worden geboden als tegenprestatie aan uitkeringsgerechtigden invloed hebben op betaalde werkzaamheden.

De wetgever heeft in de Participatiewet een aantal instrumenten aangebracht om te kunnen toetsen op verdringing. Het gaat om artikel 9, eerste lid, onderdeel c (tegenprestatie) en artikel 10a, eerste en tweede lid (participatieplaatsen). In deze artikelen staat expliciet dat de werkzaamheden niet tot verdringing mogen leiden. Ook artikel 76a van de WW, waarin wordt geregeld dat uitkeringsgerechtigden onbeloonde arbeid mogen verrichten via een proefplaats, verwijst naar artikel 10a van de Participatiewet, waarin is opgenomen dat werkzaamheden niet mogen leiden tot verdringing. Op basis van eerder genoemde onderzoeken en voorbeelden uit de praktijk concludeert de initiatiefnemer dat verdringing nog steeds voorkomt en deze wettelijke bepalingen verduidelijkt moeten worden. De initiatiefnemer beoogt hiermee de rol van gemeenten en gemeenteraden ten aanzien van de uitvoering van de Participatiewet en het voorkomen van verdringing te versterken.

De initiatiefnemer begrijpt de zorgen van de leden van de SGP-fractie over verdringing van betaald werk als gevolg van de inzet van personen met een uitkering. Toch denkt de initiatiefnemer dat er een helder onderscheid kan worden tussen werkzaamheden van personen met een uitkering die leiden tot verdringing en de werkzaamheden die niet leiden tot verdringing. In zijn algemeenheid gaat het bij verdringing om het invullen van werkzaamheden die voorheen door personen met een betaalde baan werden gegaan of om werkzaamheden die leiden tot verslechterde arbeidsomstandigheden van bestaande werknemers. Indien de bedrijfsvoering van een bedrijf of organisatie (deels) afhankelijk is van de inzet van personen met een uitkering, dan is er sprake van verdringing. Als een bedrijf of organisatie er voor kiest om een aantal personen met een uitkering werkzaamheden te laten verrichten in het kader van een re-integratietraject, zonder dat de bedrijfsvoering afhankelijk is van hun werkzaamheden, dan is er geen sprake van verdringing. De inzet van de betreffende personen leidt immers niet tot een verschuiving van werkzaamheden van betaalde naar onbetaalde krachten.

3. Uitvoerbaarheid, effectiviteit en gevolgen

De leden van de VVD-fractie constateren dat het wetsvoorstel verder wordt uitgewerkt krachtens een algemene maatregel van bestuur (AMvB). De leden van de VVD fractie vragen zich af of deze werkwijze zal leiden tot voldoende samengang in de (participatie-) verordeningen. Daarnaast vragen de leden van de betreffende fractie of de initiatiefnemer hierin een rol ziet voor de VNG? Tenslotte vragen de leden van de VVD fractie om voorafgaand aan de stemming over het wetsvoorstel de concept AMvB toe te zenden.

In de AMvB worden enkel de totstandkoming, de wijze van toepassing en herziening van de toets uitgewerkt. Deze onderdelen worden in lijn met het wetsvoorstel en binnen de kader van de Participatiewet uitgewerkt. De initiatiefnemer deelt daarom niet de vrees van de leden van de VVD fractie dat dit tot onvoldoende samenhang zal leiden tussen de verschillende (participatie-) verordeningen. De verantwoordelijkheid voor uitwerking van de AMvB ligt bij de Minister, de initiatiefnemer is daarom niet

voornemens om de concept AMvB voor stemming aan de Eerste Kamer te zenden, dit is immers een ministeriële verantwoordelijkheid.

De leden van de fracties van CDA en SP vragen de initiatiefnemer om in te gaan op de bezwaren die Cedris, Divosa en de VNG hebben geuit tegen het toetsen van werkzaamheden van uitkeringsgerechtigden op verdringing van betaalde arbeid. Daarnaast vragen de leden van de fractie van de PvdA naar de gevolgen van de toets voor de re-integratieinstrumenten van gemeenten.

De initiatiefnemer heeft kennisgenomen van de reacties van Cedris, Divosa en de VNG. In de reacties komen drie bezwaren aan de orde: het wetsvoorstel past niet in het decentrale kader van de Participatiewet en gemeenten hebben al voldoende mogelijkheden om verdringing te bestrijden, het wetsvoorstel leidt mogelijk tot minder mogelijkheden voor kwetsbare groepen om werkervaring op te doen en tenslotte, het wetsvoorstel leidt mogelijk tot meer bureaucratie dan wel uitvoeringslasten.

Reeds eerder in de beantwoording heeft de initiatiefnemer aangegeven dat de verdringingstoets, naar haar opvattingen, past binnen het decentrale kader van de Participatiewet. De initiatiefnemer heeft er voor gekozen om geen nieuwe onderdelen aan de Participatiewet toe te voegen, maar om een bestaand onderdeel van deze wet verder uit te werken. Door het begrip 'verdringing' te definiëren en gemeenten te verplichten om middels een verordening te toetsen of er sprake is van verdringing, wordt de Participatiewet verduidelijkt zonder deze fundamenteel aan te passen of het decentrale karakter van deze wet te wijzigen. Tegelijkertijd krijgen gemeenten en gemeenteraden hiermee een belangrijk middel in handen om werkzaamheden die personen met een uitkering moeten verrichten in het kader van de Participatiewet, op een eenduidige wijze te toetsen op verdringing.

De initiatiefnemer vindt het ongewenst indien het wetsvoorstel negatieve gevolgen zou hebben voor kwetsbare groepen. Daarom heeft de initiatiefnemer in de Tweede nota van wijziging een extra verduidelijking opgenomen waardoor de verdringingstoets niet van toepassing is op trajecten voor mensen met een arbeidsbeperking waarvoor de werkgever loonkostensubsidie ontvangt.

Indien de betreffende organisaties zich zorgen maken over de gevolgen voor personen met een arbeidsbeperking waarvoor de gemeente in plaats van loonkostensubsidie een bijstandsuitkering verstrekt, dan hebben zij hier een belangrijk punt. Personen met een arbeidsbeperking die tot de gemeentelijke doelgroep behoren, hebben recht op een beschutte werkplek of loonkostensubsidie. De initiatiefnemer gaat er vanuit dat de betreffende organisaties dit uitgangspunt onderschrijven en hun leden en/of achterban hier actief op wijzen.

De toepassing van de verdringingstoets kan er toe leiden dat trajecten die in strijd zijn met het uitgangspunt van de Participatiewet, namelijk dat werkzaamheden additioneel dienen te zijn, voortijdig worden beëindigd. De initiatiefnemer onderkent dat hierdoor mensen met een bijstand- of WW-uitkering tijdelijk geen gebruik kunnen maken van een traject naar werk. Daarbij merkt de initiatiefnemer op dat een strikte toepassing van de huidige Participatiewet in grote lijnen tot hetzelfde resultaat zou moeten leiden en dat de invoering van de verdringingstoets voor gemeenten en UWV een extra stimulans is om gerichte re-integratietrajecten aan te bieden die niet leiden tot verdringing van betaalde arbeid.

Niet iedereen met een bijstandsuitkering kan meteen de stap naar een betaalde baan zetten. De oplossing voor deze groep mensen is het aanleren van kennis en vaardigheden, dit kan prima via een re-integratietraject. Het wetsvoorstel voor de invoering van de verdringingstoets heeft geen invloed op de mogelijkheden en beperkingen die de Participatiewet op dit moment hiervoor biedt. Verschil met de huidige situatie is dat gemeenten en UWV strikter moeten toetsen op verdringing en gemeenteraden regels ten aanzien van verdringing moeten opstellen.

De verdringingstoets wordt binnen de reikwijdte van de Participatiewet opgesteld en geldt voor voorzieningen en trajecten die in het kader van de Participatiewet worden opgelegd. Dit betekent voor gemeenten dat de Participatieverordening moet worden aangepast, zodat trajecten kunnen worden getoetst op verdringing. Het kader voor de verdringingstoets is gedeeltelijk reeds uitgewerkt in het voorliggend wetsvoorstel en zal verder worden uitgewerkt bij of krachtens AMvB. Gemeenten moeten voor aanvang van een voorziening of traject dat in het kader van de Participatiewet wordt uitgevoerd, toetsen of dit leidt tot verdringing van betaalde arbeid.

In de praktijk zal dit betekenen dat vooraf een gesprek moet worden gevoerd met de betrokken organisatie over de aard van de uit te voeren werkzaamheden. Hierbij worden de werkzaamheden aan alle uitgangspunten en criteria van de verdringingstoets getoetst en zal de betrokken organisatie informatie moeten geven over het karakter van de werkzaamheden en de eventuele gevolgen voor andere medewerkers binnen het bedrijf. De initiatiefnemer verwacht niet dat dit leidt tot ingrijpende gevolgen voor gemeenten. Het gesprek over de verdringingstoets kan worden gevoerd tijdens bestaande overlegmomenten tussen de gemeente en de organisatie.

De leden van de D66-fractie vragen of er praktijkervaring is opgedaan met de verdringingstoets en in hoeverre de initiatiefnemer rekening heeft gehouden met kritiek van de Raad van State, de regering en de VNG ten aanzien van de uitvoerbaarheid.

Anders dan de Afdeling advisering van de Raad van State en de VNG is de initiatiefnemer van mening dat invoering van de Wet verdringingstoets niet te vroeg komt en geen fundamentele wetswijziging behelst. De invoering van de verdringingstoets en de plicht voor gemeenten om in hun verordeningen rekening te houden met de verdringingstoets, doet niets af aan de primaire verantwoordelijkheid die gemeenten hebben in de uitvoering van de Participatiewet. De initiatiefnemer beoogt met de aanpassing bestaande regels binnen de Participatiewet, onder meer dat er bij een tegenprestatie sprake moet zijn van additionele werkzaamheden, te verduidelijken. Doordat het wetsvoorstel zoveel mogelijk voortbouwt op bestaande wetgeving die primair gericht is op lokale uitvoering, blijven gemeenten de mogelijkheid behouden om rekening te houden met de regionale arbeidsmarkt. Anders dan de Afdeling advisering van de Raad van State is de initiatiefnemer van mening dat de bestaande onderzoeken en voorbeelden de noodzaak van deze wetswijziging aantonen. De verdringingstoets is in deze vorm nog niet toegepast. De initiatiefnemer neemt aan dat gemeenten wachten met de toepassing van de toets totdat er besluitvorming in de senaat heeft plaats gevonden.

De leden van de SP-fractie vragen welke mogelijkheden er voor mensen met een uitkering zijn om verdringing te melden. Daarnaast vragen de leden van de betreffende fractie of de indiener het wenselijk acht dat een meldregeling wordt uitgewerkt in de AMvB. Tenslotte vragen de leden van de SP-fractie of de verdringingstoets ook geldend is voor mensen die

onder de Participatiewet vallen en in het kader van WMO-dagbesteding arbeidsmatige werkzaamheden verrichten.

De initiatiefnemer heeft in het wetsvoorstel geen nieuwe bepalingen opgenomen om de mogelijkheid om bezwaar aan te tekenen te verruimen of om verdringing te melden. De initiatiefnemer heeft er voor gekozen om aan te sluiten bij de bezwaar- en beroepsmogelijkheid die nu al geldt in het kader van de Participatiewet. Als de sociale dienst of het UWV een uitkeringsgerechtigde een verplichting oplegt om onbetaalde werkzaamheden te verrichten die als verdringing kunnen worden beschouwd, dan kan betrokkene hiertegen in beginsel bezwaar maken. De initiatiefnemer zou het een logische stap vinden, indien signalen hiertoe aanleiding geven, dat een verdere meldregeling in een toekomstig AMvB wordt uitgewerkt.

Personen die onder de gemeentelijke doelgroep vallen en werkzaam zijn met loonkostensubsidie, vallen niet onder de verdringingstoets. Dit geldt ook voor personen die dagbesteding verrichten in het kader van de WMO.

De leden van de fractie van de PvdA vragen aandacht voor de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. Ze leggen de initiatiefnemer een viertal vragen voor. Ten eerste vragen de leden van de PvdA-fractie op welke wijze de controle op verdringing uitvoerbaar en handhaafbaar is. Ten tweede vragen de leden van de betreffende fractie wat de gevolgen van de verdringingstoets zijn voor nuttige trajecten en voorzieningen voor kwetsbare groepen. Ten derde vragen de leden van de PvdA-fractie wat de schatting is van de financiële middelen die nodig zijn voor de gemeentelijke rol bij participatie en vrijwilligerswerk. En tot slot vragen de leden naar de effecten op aanbestedingen met social return, deelt de initiatiefnemer de vrees dat een toetsing vooraf vanwege de bureaucratische last prijsopdrijvend werkt en kan leiden tot aarzeling om nog in te schrijven?

De initiatiefnemer gaat er vanuit dat gemeenten en bedrijven goede afspraken maken over werkzaamheden die worden verricht in het kader van de bijstands- of WW-uitkering. Hierbij zijn de uitgangspunten van de verdringingstoets leidend. Alleen indien er na het toetsen van de werkzaamheden nog onduidelijkheid bestaat over de aard van de werkzaamheden en de vraag of er sprake is van verdringing, kan de gemeente of het UWV om meer informatie vragen. De wijze waarop het toezicht is geregeld sluit geheel aan bij de wijze waarop het toezicht in de Participatiewet is geregeld.⁸

De initiatiefnemer onderkent de waarde van instrumenten en voorzieningen zoals loonkostensubsidie, beschut werk en de sociale werkvoorziening. De verdringingstoets heeft geen gevolgen voor deze arbeidsmarktinstrumenten omdat de initiatiefnemer ervoor heeft gekozen de reikwijdte van de verdringingstoets te beperken tot situaties waarin personen werkzaamheden vanuit een bijstands- of WW-uitkering verrichten. De initiatiefnemer verwijst voor een verdere toelichting op de reikwijdte van de verdringingstoets naar artikel 8e (reikwijdte) van het wetsvoorstel en naar de toelichting op dit artikel in de memorie van toelichting. Naar oordeel van de initiatiefnemer biedt de verdringingstoets alle ruimte om bestaande arbeidsmarktinstrumenten optimaal in te kunnen (blijven) zetten.

Voor de financiële middelen om de gemeentelijke rol ten aanzien van participatie en vrijwilligerswerk te kunnen vervullen, verwijst de initiatiefnemer naar de integratie uitkering sociaal domein, waar het participatie-

⁸ Participatiewet, Artikel 76a.

budget onderdeel van uitmaakt. De initiatiefnemer deelt de vrees van de leden van de PvdA fractie, voor het opdrijven van de prijs als gevolg van het invoeren van de verdringingstoets niet. De leden van de betreffende fractie gaan er ten onrechte van uit dat toetsing van werkzaamheden op verdringing zullen leiden tot een grote hoeveelheid extra werkzaamheden en toenemende bureaucratie. In de praktijk gaat het om het beoordelen van een aanbestedingstraject op zes extra criteria, die met ja of nee kunnen worden beantwoord.

De leden van de fractie van de PvdA vragen vervolgens in hoeverre er op gemeentelijk niveau de kennis bestaat om de toets uit te voeren en of hier extra scholing voor nodig is. Daarnaast vragen de leden van de betreffende fractie naar de effecten van de verdringingstoets voor proefplaatsingen, de loonwaardebepaling op de werkplek en gevolgen hiervan. Tenslotte vragen de leden van de PvdA-fractie naar de gevolgen voor vrijwilligerswerk, ze vragen de initiatiefnemer om in te gaan op een buurtbusproject in de gemeente Waterland, waar iemand in de WW wel als vrijwilliger chauffeur mocht zijn en een ander in de bijstand niet.

De leden van de PvdA fractie vragen in hoeverre er op gemeentelijk niveau extra kennis nodig is ten aanzien van de uitvoering van de verdringingstoets. De initiatiefnemer constateert dat de toets zeer beperkt van opzet is en dat de criteria helder zijn en acht een extra scholing voor medewerkers van gemeenten en UWV zodoende niet noodzakelijk.

De initiatiefnemer wil voorkomen dat werkgevers proefplaatsingen gebruiken om goedkoop aan tijdelijke arbeidskrachten te komen. Er bestaan voorbeelden van werkgevers die meerdere bijstandsgerechtigden na een proefplaatsing zonder duidelijke redenen niet in dienst namen. De initiatiefnemer wil dit voorkomen, daarom is ervoor gekozen om deze proefplaatsingen onderdeel uit te laten maken van de verdringingstoets. Dit betekent dat er niks verandert ten aanzien van de proefplaatsingen, enkel dat ze niet mogen leiden tot verdringing. De initiatiefnemer constateert dat indien werkgevers voornemens zijn om personen die in het kader van een proefplaatsing werkzaamheden verrichten in dienst te nemen, ze de afloop van de proefplaatsing niet af hoeven te wachten om de werkzoekende in dienst te nemen.

De leden van de fractie van PvdA vragen de initiatiefnemer om in te gaan op het voorbeeld van een buurtbus in Waterland. Deze buurtbus rijdt een route waar nooit een lijnbus heeft gereden en wordt bestuurd door vrijwilligers. Het UWV verbiedt mensen met een WW-uitkering om zich aan te melden omdat dit zou leiden tot verdringing, terwijl gemeenten mensen met een bijstandsuitkering kunnen dwingen om de buurtbus te rijden. Het voorbeeld van de buurtbus in Waterland laat zien dat de huidige regels op verschillende manieren kunnen worden geïnterpreteerd en dat een heldere definiëring van het begrip verdringing en toetsing aan de wet noodzakelijk is. Op grond van de verdringingstoets zou het ook voor mensen met een WW-uitkering mogelijk zijn zich aan te melden als vrijwilliger voor de buurtbus. De bus rijdt immers op plaatsen waar nooit een bus heeft gereden, dit betekent dat de vrijwilligers werkzaamheden verrichten die nooit door betaalde krachten zijn uitgevoerd.

De leden van de SGP-fractie vragen of de initiatiefnemer ook nadelen ziet bij het invoeren van de verdringingstoets, geordend naar gemeenten, bedrijven en instellingen en naar de betrokken uitkeringsgerechtigden. Hoe voorkomt de initiatiefnemer dat de verdringingstoets het voor gemeenten vrijwel onmogelijk maakt om de doelen van de Participatiewet te realiseren? Is in te schatten wat de gevolgen zijn voor bedrijven en instellingen die tot nu toe bereid waren in het kader van de Participatiewet

in overleg met gemeenten werkervaringsplaatsen te bieden. En, tenslotte, realiseert de initiatiefnemer zich er het voor personen die door de gemeente onder het regime van de Participatiewet worden gebracht tot arbeidsinzet, het wel heel schrijnend is als ze als gevolg van de verdringingstoets alleen ingezet worden op werkzaamheden die blijkbaar door niemand anders gedaan worden?

De initiatiefnemer ziet nadelen voor gemeenten die het inzetten van mensen met een bijstandsuitkering op reguliere werkzaamheden (die dus leiden tot verdringing) zien als effectief re-integratieinstrument. Dergelijke trajecten zijn na de invoering van de verdringingstoets niet meer mogelijk omdat ze leiden tot verdringing, werken met behoud van uitkering en oneerlijke concurrentie. Hetzelfde geldt voor bedrijven en organisaties die (delen van) hun verdienmodel hebben gebaseerd op de inzet van personen die met behoud van uitkering werkzaamheden moeten verrichten.

De verdringingstoets zal geen grote gevolgen hebben voor gemeenten die zich al houden aan de kaders van de Participatiewet. De inzet van personen met een uitkering op werkzaamheden die leiden tot verdringing is immers al niet toegestaan. Gemeenten kunnen de doelstellingen van de Participatiewet dus nog steeds naar behoren uitvoeren. De initiatiefnemer gaat er vanuit dat de verdringingstoets zal leiden tot betere werkervaringsplaatsen en betere re-integratietrajecten. Doordat de werkzaamheden additioneel zijn, zijn er meer mensen op de werkvloer die uitkeringsge-rechtigden kunnen begeleiden en staat het leerproces, in plaats van de productie centraal.

De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemer om de invoeringskosten van de verdringingstoets nader toe te lichten en te specificeren per organisatie. Daarnaast vragen de leden van de betreffende fractie naar de te verwachte uitvoeringslasten als gevolg van invoering van de verdringingstoets voor het UWV. Ten slotte vragen de leden van de fractie van de VVD-fractie naar de kosten van het overleg tussen gemeenten en anderzijds organisaties en ondernemingen over de toepassing van de verdringingstoets en welke concrete criteria in dit overleg worden gehanteerd.

De extra werkzaamheden voor overheden als gevolg van toepassing van de verdringingstoets zijn beperkt. De werkzaamheden beperken zich tot het wijzigen van bestaande verordeningen (gemeenten) of interne beleidsregels (UWV). De uitgangspunten van de verdringingstoets, die zijn opgenomen in artikel 8d, en in de memorie van toelichting nader worden toegelicht, zijn eenvoudig uit te werken in een concrete toets. De initiatiefnemer verwacht dat de verdringingstoets hierdoor uit een beperkt aantal vragen bestaat. Deze vragen kunnen worden betrokken bij de reguliere gesprekken tussen gemeenten en werkgevers die participatieplaatsen of mogelijkheden voor een tegenprestatie aanbieden.

Het wetsvoorstel voorziet erin dat ook reeds bestaande trajecten moeten worden getoetst op verdringing. Omdat dit mogelijk extra werkzaamheden met zich meebrengt, heeft de initiatiefnemer ervoor gekozen om hiervoor een incidenteel bedrag van 10 miljoen euro beschikbaar te stellen. Dit bedrag wordt via de Integratie-uitkering Sociaal Domein aan de gemeenten toegekend. Het aantal mensen dat via het UWV een re-integratietraject volgt is gering. Het gaat jaarlijks om ongeveer 5.000 trajecten. Het is niet te verwachten dat het aantal van deze trajecten de komende jaren zal groeien. Als indicatie hiervoor zijn de cijfers van het passend werkaanbod voor langdurig werklozen als uitgangspunt genomen. Net als bij de trajecten voor de Participatiewet is uitgegaan van

geringe extra uitvoeringskosten. Wel is in het voorliggende wetsvoorstel een bedrag opgenomen voor het toetsen van reeds lopende trajecten op verdringing.

Omdat de kosten van de invoering van de toets beperkt zijn en worden versterkt via de integratie-uitkering sociaal domein, heeft de initiatiefnemer geen concretere specificatie van de kosten.

Sadet Karabulut