

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)**

**F**

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

Vastgesteld 19 juni 2014

De memorie van antwoord geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende nadere opmerkingen en het stellen van de volgende nadere vragen.

#### **Inleiding**

De leden van de **VVD**-fractie hebben kennisgenomen van de antwoorden van de regering in de memorie van antwoord op eerder gestelde vragen en hebben naar aanleiding van die antwoorden nog enkele vragen, die zij bij dezen voorleggen.

De leden van de **PvdA**-fractie danken de regering voor de antwoorden op hun vragen betreffende de Invoeringswet Participatiewet. Graag maken zij van de gelegenheid gebruik de regering een aantal aanvullende vragen te stellen alsmede vragen opnieuw voor te leggen die naar de mening van deze leden niet adequaat zijn beantwoord.

De leden van de **SP**-fractie danken de regering voor de memorie van antwoord bij wetsvoorstel Invoeringswet Participatiewet. De leden van deze fractie hebben nog enige aanvullende vragen.

De leden van de fractie van **GroenLinks** hebben na kennisname van de memorie van antwoord nog diverse vragen en opmerkingen die zij graag aan de regering voorleggen.

<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)

## **VVD-fractie**

### Persoonsgegevens

Ten aanzien van de persoonsgegevens geeft de regering aan dat zij haar voorgenomen regelgeving zal laten toetsen door het College Bescherming Persoonsgegevens en dat in die regelgeving duidelijk wordt welk bestuursorgaan met welk doel de gegevens verwerkt en ertoe toegang heeft. Wat bedoelt de regering hier met de betreffende regelgeving; in welke wet wordt die opgenomen en wanneer wordt die aan de Staten-Generaal voorgelegd? Voorts vernemen de leden van de VVD-fractie graag of de regering ziet dat er ten aanzien van dit onderwerp een onderscheid te maken is tussen de situatie dat gegevens bij één instantie, zijnde het UWV, opgeslagen worden, of bij iedere gemeenten, met een andere omvang en bredere uitvoering.

### Baanafspraken

Met betrekking tot de antwoorden over de baanafspraken vragen deze leden of zij het goed begrijpen dat de verplichting tot realisatie van het in dienst nemen van een bepaald percentage van het personeelsbestand slechts betrekking heeft op werkgevers met meer dan 25 werknemers. Wordt daarmee niet een bepaald potentieel bij het midden- en kleinbedrijf overgeslagen? Voorts worden zij graag geïnformeerd over de methode waarop individuele werkgevers voor een zeker percentage worden aangeslagen. Begrijpen zij het goed dat het percentage voor iedere werkgever hetzelfde zal zijn? Hoe wordt de uitkomst van het totaal dan in relatie gebracht tot de kwantitatieve uitkomsten van 125.000 arbeidsplaatsen?

De regering geeft aan dat de nulmeting plaatsvindt per 1 januari 2013. Zijn die gegevens van voldoende «hardheid» en zijn die gegevens thans reeds voorhanden? Aan welke zijde zijn die gegevens gemeten; aan werkgeverskant of zijn dat gegevens van het UWV?

Wat is de reden dat – in geval van detachering – banen alleen meetellen aan de zijde van de uitlener en niet aan de kant van de inlener en hoe verhoudt zich dat tot de afspraak van werkgevers met meer dan 25 werknemers? Zijn er inmiddels ontwikkelingen die dat mogelijk maken?

Ten aanzien van de volgorde van het in dienst treden van mensen die wel of niet tot de doelgroep van de baanafspraken behoren, geeft de regering aan dat het werkgevers vrij staat om daarin keuzes te maken, maar vervolgens wordt bij andere vragen ook gesteld dat in de Werkkamer is afgesproken dat Wajongers en mensen in de Wsw – zeker de eerste jaren – voorrang zullen krijgen. In hoeverre beperkt deze laatste toezegging de vrijheid van de werkgevers en wat gebeurt er als werkgevers zich niet houden aan de Werkkamer-toezegging? Hebben Wajongers en Wsw'ers bepaalde rechten ter zake?

Bij de beantwoording van eerdere vragen over mogelijke beëindiging van loonkostensubsidie geeft de regering aan dat de loonkostensubsidie niet is beperkt. Naar de mening van de leden van de VVD-fractie kan de toepassing van de loonkostensubsidie beperkt worden door de financiële ruimte die gemeenten hebben, maar ook door eventuele latere wetgeving. Door middel van wetgeving kan de loonkostensubsidie zelfs in het geheel afgeschaft worden. Hoe groot kan de invloed zijn van de financiële omstandigheden bij gemeenten op de toepassing van de loonkostensubsidie en is die afhankelijkheid bedoeld en zo ja ook acceptabel? Mogelijke beperking of afschaffing bij wet van dit instrument kan voor de werkgever

ernstige gevolgen hebben. De Hoge Raad verwijst naar de mogelijkheid voorwaarden tot ontbinding op te nemen in het arbeidscontract en vermeldt dat een dergelijke voorwaarde acceptabel is in geval van additionaliteit. Deze weg veroorzaakt echter heel veel administratieve belasting. Heeft de regering overwogen om in deze wet een bepaling op te nemen waarin het beëindigen van het arbeidscontract vanwege wettelijke afschaffing van de loonkostensubsidie geregeld wordt? Een dergelijke bepaling zou de drempel voor werkgevers om mensen uit de doelgroep aan te nemen kunnen verlagen.

#### Beschut werk

Met betrekking tot beschut werk geeft de regering aan dat gemeenten die voorziening kunnen aanbieden, maar ook dat gemeenten er voor zorgen dat de betrokkene een dienstbetrekking krijgt. Dit is uit te leggen als een verplichting aan de zijde van de gemeente. Is dat juist?

Met de huidige kennis wordt het aantal arbeidsplaatsen in beschutte omgeving geschat op 30.000. Waarop is dat gebaseerd en hoe zijn die arbeidsplaatsen over de gemeenten verdeeld? Wat zijn de (financiële) consequenties als het geschatte aantal hoger blijkt te zijn en worden gemeenten dan gecompenseerd? Tot slot vernemen de leden van de VVD-fractie graag of mensen uit deze doelgroep in dienst treden bij gemeenten of bij werkbedrijven. Krijgen deze werkbedrijven een zelfstandige juridische positie?

#### **PvdA-fractie**

##### Decentralisatie en coördinatie

De kans is aanwezig dat er na decentralisatie van de Participatiewet een sterk uiteenlopend voorzieningenniveau ontstaat tussen verschillende gemeenten. Mogen de leden van de fractie van de PvdA uit de memorie van antwoord concluderen dat de regering geen marges stelt waarbinnen de verschillen naar haar mening moeten blijven en dat de regering derhalve niet voornemens is deze te bewaken? Graag krijgen deze leden een uitvoerige toelichting indien zij dit niet goed begrepen hebben.

De leden van de PvdA-fractie hebben aandacht gevraagd voor de spanning tussen het doel van de decentralisatie, namelijk publieke voorzieningen dicht bij de burger brengen, en het voorstel regionale werkbedrijven in te richten. Mogen zij uit de memorie van antwoord concluderen dat de regering meent dat er geen sprake is van een spanning? Kan de regering een uitvoerige toelichting geven indien deze leden dit niet goed begrepen hebben?

##### 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). De zorg van de leden van de fractie van de PvdA betreffende het voorkomen van verdringing is niet geadresseerd. Derhalve nogmaals de vraag: Hoe wordt verdringing voorkomen?

De leden van de fractie van de PvdA lezen in de memorie van antwoord de bevestiging van de regering dat de re-integratie van niet-uitkeringsgerechtigden geen directe financiële prikkel voor gemeenten oplevert. Echter, de regering lijkt 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 niet te delen. Graag krijgen zij een uitvoerige toelichting indien zij dit niet goed begrepen hebben.

#### Inkomensdeel verdeelmodel

Uit het inkomensdeel gaan gemeenten uitkeringen en loonkostensubsidies betalen. Wat over blijft is voor de gemeente, maar een tekort ook. Tegelijkertijd is het nadrukkelijk de bedoeling dat het voorliggende wetsvoorstel mensen met een arbeidsbeperking helpt aan werk te komen met loonkostensubsidie waar nodig. Graag delen de leden van de PvdA-fractie de volgende zorg met de regering. Lopen gemeenten met dit model risico als zij langdurige verplichtingen aangaan voor loonkostensubsidie bij arbeidsbeperkten? Immers, een niet-arbeidsbeperkte uit de uitkering aan werk helpen met hooguit een tijdelijke loonkostensubsidie is gunstiger. Als er geen prikkel is om arbeidsbeperkten met permanente loonkostensubsidie en begeleidingskosten aan werk te helpen of er zelfs risico is voor de gemeente, dan gebeurt dit niet. Gemeenten zijn immers onzeker over het inkomensdeel voor de komende jaren dat hen toekomt. Kan de regering garanderen dat gemeenten geen nadeel ondervinden als zij arbeidsbeperkten met permanente loonkostensubsidie aan werk helpen?

#### Regionale verschillen

Volgens de Atlas voor gemeenten 2014 stelt het voorliggende wetsvoorstel met name gemeenten met een lage arbeidsparticipatie voor problemen. Zo zal de toekomstige klantenkring van de gemeente Heerlen mogelijk verdubbelen tot wel 14% van de potentiële beroepsbevolking, terwijl die van gemeenten als Amstelveen en Haarlemmermeer blijft steken op zo'n 3%. De onderzoekers concluderen: «Het zijn vooral de gemeenten die het al langer moeilijk hebben, die «de dupe dreigen te worden» van de nieuwe Participatiewet.» Graag ontvangen de leden van de fractie van de PvdA een uitgebreide reactie van de regering op de analyse in de Atlas voor gemeenten 2014 betreffende het voorliggende wetsvoorstel.

Ook vragen zij graag aandacht voor het bericht dat de Oost-Groningse gemeenten Old-ambt, Pekela en Bellingwedde af lijken te stevenen op een artikel 12-status als gevolg van de forse tekorten bij werkvoorzieningschap Synergon. In Oost-Groningen zijn veel mensen aan de slag bij de werkvoorzieningschappen en is er weinig regulier werk waarnaar ze kunnen doorstromen. Hoe meent de regering dat deze regio de aanvullende kortingen als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel kan dragen, zo vernemen de leden van de PvdA-fractie graag.

#### Sociaal deelfonds

De leden van de fractie van de PvdA lezen in de memorie van antwoord dat er gedurende de periode van het sociaal deelfonds informatie over gemeentelijke bestedingen wordt verzameld, zodat de ontwikkeling daarvan kan worden gevolgd. Met welk doel gebeurt dit, zo vragen zij zich af. En wanneer acht de regering de ontwikkeling onwenselijk? En welke acties is zij in dat geval voornemens te ondernemen?

#### Herstructurering SW-sector

Als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel 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. In reactie op vragen van de leden van de fractie van de PvdA hierover verwijst de regering naar de verantwoordelijkheid van de sociale partners. Echter, deze hebben geen invloed op het voorliggende wetsvoorstel, terwijl ze wel met de gevolgen worden geconfronteerd. Graag leggen de leden van de PvdA-fractie derhalve nogmaals de volgende twee vragen voor aan de regering: (1) Waarom start de financiële compensatie pas in 2018? Waarom geen compensatie vanaf 1 januari 2015? (2) Waarom is de compensatie maximaal 10 miljoen euro per jaar? Op basis waarvan is dit maximum gekozen?

#### Medische urenbeperking

De leden van de fractie van de PvdA lezen in de memorie van antwoord (p. 24) dat het instrument loonkostensubsidie kan worden ingezet voor werknemers met een medische urenbeperking. Voorts lezen zij dat mensen met een medische urenbeperking niet voor een studietoeslag in aanmerking komen om aan te sluiten bij de doelgroepbepaling van het instrument loonkostensubsidie (p. 25). Dit komt hen als inconsistent over en derhalve verzoeken zij de regering om een toelichting hierop.

#### Uitvoerbaarheid

Begrijpen de leden van de PvdA-fractie het goed dat de keuringen behorende bij de herbeoordelingsoperatie Wajong in 2015 starten, maar dat de verlaging van de uitkering naar 70% pas in 2018 wordt geëffectueerd? Vreest de regering dan niet met deze leden dat al die gevallen die in 2015 en 2016 zijn bekeken, in 2018 moeten worden (her) herbeoordeeld? Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een uitvoerige juridische en uitvoeringstechnische beoordeling van deze problematiek.

#### De thermometer

De leden van de fractie van de PvdA lezen in de memorie van antwoord dat de regering met de VNG heeft afgesproken om een »thermometer» te ontwikkelen om te volgen of de onderliggende aannames voor de berekening van de financiële middelen voor het zittend Wsw-bestand houdbaar blijven. Het gaat daarbij om het feitelijk aantal sw-plekken afgezet tegen de prognoses die het ministerie van SZW heeft gehanteerd in het financieel kader van de Participatiewet, evenals de kosten die gemeenten maken voor de Wsw afgezet tegen de beschikbaar gestelde financiële middelen. Verder zal de regering in het kader van de monitoring en evaluatie de ontwikkeling van het aantal beschutte werkplekken jaarlijks volgen. Graag vernemen de leden van de fractie van de PvdA welke acties de regering voornemens is te ondernemen als de aannames onjuist blijken te zijn.

### **SP-fractie**

#### Materiële gevolgen voor doelgroep

De leden van de SP-fractie danken de regering voor de antwoorden over de inkomensontwikkeling van de doelgroep, maar herformuleren een enkele vraag om alsnog het inzicht in deze ontwikkeling te krijgen. Deze leden begrijpen dat de cijfers over gestandaardiseerd besteedbaar inkomen van het CBS vanaf 2001 anders zijn bepaald dan daarvoor. Daarvoor werd echter ook een koopkrachtbeeld bepaald. Zij vragen de regering daarom (met de best vergelijkbare cijfers) de ontwikkeling van de

gemiddelde netto-inkomenspositie (of koopkracht) van alle (langdurig) zieken en arbeidsgehandicapten in een uitkeringsregeling (van WAO, AAW, via Wajong, Waz, WSW etc. t/m WIA, WGA en Participatiewet, inclusief aanpassingen WWB) naar beste kunnen te schetsen voor de periode vanaf 1980. Zij verzoeken de regering tevens deze ontwikkeling af te zetten tegen de gemiddelde loonontwikkeling.

#### Participatiewet en VN Gehandicaptenverdrag

De leden van de SP-fractie danken de regering voor de antwoorden op de vragen aangaande de verenigbaarheid van de Participatiewet (in samenhang met de Quotumwet) met het VN Gehandicaptenverdrag. Deze leden constateren dat er door regering en enkele rechtsgeleerden verschillend wordt gedacht. De regering heeft niet geantwoord op de vraag of de zij bereid is de Participatiewet (in samenwerking met de Quotumwet) alsnog aan het VN Gehandicaptenverdrag te doen toetsen. Is een onafhankelijke toets vooraf niet verstandig?

#### Beschut werk

In de memorie van antwoord geeft de regering aan dat beschut werk een voorziening is die een gemeente kan inzetten. De leden van de SP-fractie vragen of iedere gemeente in geval daar behoefte aan bestaat beschut werk aan moeten bieden of dat de beleidsvrijheid de ruimte biedt deze voorziening in het geheel niet aan te bieden. Indien een gemeente niet verplicht is beschut werk aan te bieden, wat gebeurt er dan met mensen binnen die gemeente die op een beschutte werkplek zijn aangewezen?

De regering geeft aan dat de verwachting is dat 30.000 mensen gaan werken binnen de voorziening beschut werk. Wat gebeurt er als blijkt dat er meer mensen op deze voorziening aangewezen blijken te zijn? Komen er dan van rijkswege extra middelen, moeten de gemeenten de extra middelen hiervoor elders vinden, of blijven de mensen die het betreft (de vraag naar beschut werk die het genoemde aantal overtreft) werkloos thuis zitten?

#### Studieregeling en medische urenbeperking

In de memorie van antwoord staat dat een bijbaan mogelijk is voor studenten met een medische urenbeperking die per uur wel het WML kunnen verdienen en dat zij daarom niet voor een studietoelage in aanmerking komen. De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij misschien redeneert dat werkbelasting en studiebelasting niet onder vergelijkbare medische urenbeperking zouden kunnen vallen. Kan de regering aangeven voor hoeveel studenten uit deze specifieke doelgroep de medische urenbeperking zodanig is dat een voldoende grote bijbaan mogelijk is, zonder dat door deze bijbaan de noodzakelijk studiebelasting onder druk komt te staan?

#### Zorgplicht gemeenten en rechten en plichten huidige SW'ers

De regering herbevestigt in de memorie van antwoord de keuze om niet aan de rechten en plichten van het zittend bestand Wsw (per 31 december 2014) te tornen. In reactie op een vraag van de leden van de SP-fractie over ontslag om bedrijfseconomische redenen antwoordt de regering daarentegen: «Met de inwerkingtreding van de Participatiewet blijft het voor de gemeente mogelijk om deze persoon een nieuwe dienstbetrekking op basis van de Wsw aan te bieden». De zorgplicht van gemeenten verandert aldus in een mogelijk aanbod. Hoe verhoudt dat zich tot de toezegging dat er niet wordt getornd aan de rechten en

plichten van de groep mensen die op 31 december 2014 een Wsw-dienstverband hebben?

In reactie op een vraag over het behoud van SW-indicatie bij verhuizing antwoordt de regering zelfs expliciet dat het de nieuwe woongemeente vrij staat een SW-dienstverband aan te bieden. «De gemeente kan ook beslissen andere instrumenten uit de Participatiewet in te zetten om deze persoon te activeren». Wederom verandert zorgplicht in beleidsvrijheid en daarmee een recht van betrokkenen in een uitkomst van een gemeentelijke beleidskeuze. Hoe verhoudt dat zich tot de toezegging dat er niet wordt getornd aan de rechten en plichten van de groep mensen die op 31 december 2014 een Wsw-dienstverband hebben?

#### Transitiecommissie sociaal domein

In de memorie van antwoord bij het wetsvoorstel Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 geeft de regering aan dat zij «graag het voorstel van de Algemene Rekenkamer voor transitiecommissie sociaal domein [wil] overnemen». Wordt naast BZK en de VNG ook SZW hierbij betrokken? Zal deze transitiecommissie ook op de decentralisatie in het kader van de Participatiewet toezien? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke rol zal deze commissie met betrekking tot de Participatiewet spelen? Hoe zien de plannen en bijhorend tijdspad er in dat geval voor de betrokkenheid van SZW en de relatie met onderhavig wetsvoorstel eruit?

#### **GroenLinks-fractie**

##### Financieringssystematiek en risicomidend gedrag

De leden van de GroenLinks-fractie hebben geen antwoord gekregen op hun vraag over de onderlinge verwurging in de financieringssystematiek, zoals die naar voren komt uit tien jaar ervaring met de Wet werk en bijstand (Wwb). Op andere plekken heeft de regering wel wat antwoorden gegeven: «de financieringssystematiek van het inkomensdeel is erop gericht dat gemeenten meerjarig voordeel behouden van de besparing die zij realiseren op de uitkeringslasten door de inzet van loonkostensubsidie.» Hoeveel jaar is meerjarig, zo willen de leden van deze fractie graag weten.

De regering stelt verder: «Aangezien de objectieve verdeling van het I-deel rekening houdt met objectieve verdeelfactoren en niet met de werkelijke uitgaven van een gemeente, leidt de besparing tot een meerjarig voordeel voor de gemeente.» De vraag van de leden van de GroenLinks-fractie ging en gaat over de effecten van de inzet van loonkostensubsidies (maar ook andere instrumenten) op het macrobudget. Als gemeente A dankzij inzet van loonkostensubsidies tien procent weet te besparen op het inkomensdeel, maar ook alle andere gemeenten weten gezamenlijk tien procent minder uit te geven aan uitkeringen, hoe verwerkt de rijksoverheid dit in het macrobudget voor de volgende jaren? Betekent dit dat de taart (het macrobudget) kleiner wordt en de gemeenten dus weliswaar procentueel hun eigen stuk van de taart houden op grond van hun kenmerken maar uiteindelijk wel minder krijgen omdat de totale taart kleiner is geworden? Ergo: het meerjarig voordeel zou dan veel kleiner worden of wellicht teniet gedaan, wanneer iedereen dat voordeel weet te behalen. Graag vernemen deze leden of dit de systematiek is voor de Participatiewet.

In de vorige inbreng hebben de leden van de fractie van GroenLinks het systeem van interne verwurging al uitgelegd. Gemeenten zijn elkaars concurrenten. Zet de ene helft van de gemeenten in op korte termijn winst

door snelle investeringen in kansrijke personen en een ander deel op langere termijn winst door duurdere investeringen in mensen met zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt, dan zal die laatste groep het door de systematiek van het macrobudget afleggen. De onzekerheid over het macrobudget zet aan tot investeringen in de kansrijken en niet in investeringen in de kansarmen. Dit is bekend uit de Wwb. De vlotte afoming door het Rijk maakt gemeenten risicoschuw voor meerjarige investeringen in groepen met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt. Het leidt bovenal tot investeringen in de kansrijke personen, die mogelijk ook zonder hulp zouden zijn uitgestroomd, en waarvan al is aangetoond dat zo'n investering onnodig is (o.a. onderzoek van SEO), en tot weinig investeringen in de kansarmen: niet omdat de investering onnodig zou zijn, in tegendeel, maar omdat gemeenten zeer onzeker zijn over de opbrengst van deze investering, vanwege de werking van het macrobudget en de interne verwurging. In hun eerdere inbreng hebben de leden van deze fractie daarom gevraagd wat de regering geleerd heeft uit het verleden en hoe zij dit in de Participatiewet denkt op te lossen. Het grote doel van de Participatiewet is immers, aldus de regering «om de positie op de arbeidsmarkt van de doelgroep van de Participatiewet, waaronder mensen met een arbeidsbeperking, te verbeteren.» De regering staat tien jaar ervaring met de Wwb ter beschikking om lessen uit te trekken. Om een goede beoordeling van het wetsvoorstel door de Eerste Kamer mogelijk te maken, vragen de leden van deze fractie de regering de Kamer te informeren over de werking van de financieringssystematiek en daarbij in het bijzonder in te gaan op de vaststelling van het macrobudget en de effecten daarvan.

#### SW-verplichtingen slokken participatiebudget op

De leden van de GroenLinks-fractie herhalen hun vraag over de beheersbaarheid van de Wsw-kosten, omdat zij vinden dat de regering niet op de geuite zorgen is ingegaan. 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. De leden van deze fractie vroegen of dit de bedoeling is van de regering. De regering antwoordde dat zij de beschikbare beleidsmatige en financiële kaders verantwoord vindt. Deze leden concluderen uit dit summiere antwoord dat de regering de consequenties (weinig financiële ruimte voor gemeenten, weinig middelen voor de ondersteuning van een groeiende groep) kennelijk wenselijk vindt. Graag krijgen zij nogmaals een reactie van de regering op dit punt.

De regering stelt: «met het controversieel verklaren van de Wet werken naar vermogen is de grondslag voor de herstructureringsfaciliteit Wsw komen te vervallen.» De leden van de GroenLinks-fractie vragen of met het controversieel verklaren van de Wwnv in de ogen van de regering de noodzaak tot herstructurering van een sector die decennialang een hoeksteen was in onze sociale zekerheid ook vervallen is. Er was 400 miljoen euro voor beschikbaar, er lagen plannen voor klaar. Vindt de regering het billijk om een landelijke voorziening die decennialang deel heeft uitgemaakt van onze sociale zekerheid over te hevelen naar de gemeente, de voordeur dicht te gooien, het tot een sterfhuis te maken en tegen de gemeente te zeggen: het is nu jouw verantwoordelijkheid om voor de sanering zorg te dragen, ook als je vervuilde grond aantreft? Het is niet meer mijn pakkie-an? Is dat behoorlijk bestuur? Is dat niet

aankoersen op een debacle? Een debacle ten koste van de kwetsbaarste leden van onze beroepsbevolking?

#### Oude schoenen weg, nieuwe schoenen niet geregeld

Vanaf 1 januari komen mensen die anders een werkplek bij een SW-bedrijf hadden gekregen, in het regime van gemeenten. Het is denkbaar dat de groep die anders in het SW-bedrijf aan de slag was gegaan straks werkloos thuiszit. Wat vindt de regering van dit scenario? Bij welk niveau van werkloos thuiszitten vindt de regering de uitwerking van de nieuwe wet onwenselijk?

Uit de gemeentelijke praktijk hebben de leden van fractie van GroenLinks vernomen dat gemeenten zich grote zorgen maken over beschut werken als nieuw en duur instrument. Zit er een subsidieplafond aan wat burgers mogen eisen van gemeenten en wat het Rijk verwacht van gemeenten? Moeten gemeenten zover gaan dat zij artikel-12 gemeente worden?

Een gemeente verneemt in het najaar 2014 de definitieve budgetten voor 2015. Die gemeente becijfert dat het totale toegekende p-budget in haar geval opgaat aan de verplichtingen in de SW (uit de berekeningen van de VNG blijkt dat dit voor veel gemeenten een reëel scenario is). De gemeente stelt: voor een instrument als beschut werken heb ik geen geld. De algemene middelen bieden geen soelaas, want staan al onder zware druk door de andere bezuinigingsoperaties. Wat vindt de regering hiervan?

Hebben mensen recht op een beoordeling van hun arbeidsvermogen, bijvoorbeeld om vast te stellen dat zij voor beschut werken in aanmerking komen? Hebben mensen met een beoordeling «beschut werk» recht op beschut werk?

#### Concurrentie tussen groepen en partijen, meerdere loketten

De regering schrijft: «Afhankelijk van de uitkeringssituatie van betrokkenen ligt de verantwoordelijkheid om mensen te begeleiden bij de gemeente of UWV. Gemeenten nemen het voortouw voor wat betreft de mensen die onder de Participatiewet vallen. UWV blijft verantwoordelijk voor mensen met een uitkering van UWV.»

Het is goed dat de regering in haar memorie van antwoord erkent dat zij een van de belangrijkste aanleidingen voor deze wet, de versnippering, met de Participatiewet niet oplost. De Participatiewet is een parapluwet, niet «een regeling, een groep, een uitvoering, een regime.» Zoals de leden van de GroenLinks-fractie al constateerden gaat het bij de Participatiewet om verschillende groepen met verschillende voorwaarden en verschillende vormen van voorrang, bovendien uitgevoerd door verschillende instanties. en dus zal er concurrentie zijn en zal de ene werkzoekende aantrekkelijker zijn dan de ander. Naar voorbeelden hoeft niet ver worden gezocht. Het is nu namelijk de praktijk. Nu stelt de regering «niet bang te zijn voor concurrentie tussen diverse doelgroepen, uitvoeringsinstanties en gemeenten onderling.» Ze schrijft verder: «Wat betreft mogelijke concurrentie tussen uitvoeringsinstanties en gemeenten benadrukt de regering het belang van samenwerking tussen betrokken partijen (gemeenten en sociale partners, UWV, SW-sector enzovoorts). Samenwerking is cruciaal om de doelstellingen van de Participatiewet en de baanspraak te realiseren.» De leden van de GroenLinks-fractie willen weten wat er gebeurt als ze dat niet doen en er niet samengewerkt wordt. Wat heeft de regering als systeemverantwoordelijke daarvoor voorzien?

Het recente verleden heeft aangetoond dat bezuinigingen en stevige financiële prikkels tot concurrentie leiden, dan wel tot verstoring van de samenwerking: denk aan de toename van Wajongers na de invoering van de Wwb, denk aan het verdwijnen van Werkpleinen en integrale loketten daar waar het UWV geen geld meer had, denk ook aan de werkgevers die door de bomen het bos niet meer zien. De leden van deze fractie vragen de regering om haar visie op de samenwerking nog eens met deze Kamer te delen, en dan nu niet vanuit wensdenkenbeelden, maar aan de hand van de zo rijke praktijk van gedragsreacties van gemeenten en UWV op bezuinigingen en systeemveranderingen vanuit het Rijk, waaruit we bij de behandeling van deze wet kunnen putten. Welke lessen heeft de regering uit het verleden geleerd op dit punt?

Hoe ziet het systeem er voor de werkzoekende met een mogelijke arbeidsbeperking uit?

Op de ene plek in de memorie van antwoord stelt de regering dat de Participatiewet «een fundamentele wijziging ten opzichte van de huidige situatie is, waarin er voor mensen met een arbeidsbeperking die arbeidsvermogen hebben, verschillende instanties zijn met verschillende inkomensregimes.» Een paar zinnen verderop stelt de regering: «De overdracht van bestaande Wajongers met arbeidsvermogen naar gemeenten, zoals deze was afgesproken in het sociaal akkoord van 11 april 2013, baarde Wajongers, belangenorganisaties en andere betrokkenen grote zorgen. Om die reden heeft de regering besloten deze overdracht niet te laten plaatsvinden.» De leden van de GroenLinks-fractie concluderen hieruit dat er voor mensen met een arbeidsbeperking en arbeidsvermogen verschillende instanties en verschillende inkomensregimes blijven. Onderschrijft de regering de conclusie van deze leden?

Een burger kan zichzelf melden bij het UWV voor een Wajongbeoordeling. De regering stelt: «het ligt niet voor de hand dat UWV bij een afwijzing voor de Wajong zelfstandig andere beoordelingen uitvoert». Nee, stelt de regering «Vanwege de gemeentelijke beleidsvrijheid zijn gemeenten aan zet bij het aanvragen van de beoordeling voor beschut werk, baanafpraak en medische urenbeperking.» Verderop stelt de regering in aanvulling op een opmerking over het doel van de wet: «Na de overgangperiode resulteert dit in een aanpak waarbij niet langer een zoek- en optimalisatietocht langs regelingen nodig is.» De leden van de GroenLinks-fractie concluderen dat de zoektocht er vanaf 2015 als volgt uit kan zien. Een burger zal zich eerst bij het UWV melden als er vermoeden is van arbeidsbeperking, immers: een burger optimaliseert zijn zoekgedrag en een Wajong-uitkering en in aanmerking komen voor de garantiebanen is een zekerder perspectief dan de gemeente. Als het UWV de aanvraag afwijst, gaat de burger naar de gemeente. Het UWV zal niet bekijken of er sprake is van beperkingen die bijvoorbeeld tot de conclusie «beschut werken» leiden. De gemeente kan besluiten de persoon naar het UWV terug te sturen, nu voor een beoordeling voor beschut werken bijvoorbeeld. Maar de gemeente kan daar ook vanaf zien als zij financieel in zwaar weer zit om het aantal kandidaten voor beschut werken zo klein mogelijk te houden. Beamt de regering dat dit een reële zoektocht kan zijn? Na de overgangperiode zal een zoek- en optimalisatietocht langs regelingen niet langer nodig zijn, aldus de regering. Op welke overgangperiode doelt de regering hier? Hoe lang duurt die overgangperiode?

#### Tekorten bij gemeenten, mensen in de kou

De leden van de GroenLinks-fractie leggen de regering graag het volgende voor. Stel dat een gemeente financieel zwaar in de problemen zit en het volledige participatiebudget op gaat aan de SW-verplichtingen. Bezuinigingen op de andere gedecentraliseerde terreinen hebben de

algemene middelen en de reserves van de gemeenten allang opgesoupeerd. Werklozen krijgen hun uitkering, maar verder niks: een beetje begeleiding, maar geen beschutte werkplekken, geen scholing. Hooguit via loonkostensubsidies proberen gemeenten wat geld vrij te spelen dat zij voor andere werkzoekenden in kunnen zetten. De regering stelt dat iedereen bij de gemeente kan aankloppen voor ondersteuning. De weerbarstige praktijk is, nu al, dat gemeenten niet-uitkerings-gerechtigden (nuggers) geen (dure) instrumenten aanbieden. Niet uit onwil, maar omdat zij niet weten waar het geld vandaan te halen. Dat is de consequentie van een op financiële prikkels gebaseerd systeem, waarbij de ondersteuningsbudgetten in tien jaar tijd dramatisch zijn gedaald. Waarom gaat de regering zo gemakkelijk voorbij aan iets dat nu al praktijk is? Waarom benut de regering deze kennis niet om het wetsvoorstel zo te maken dat het voor gemeenten loont om in *alle* groepen te investeren? Gelooft de regering in het nut van ondersteuning? Gelooft de regering dat ondersteuning geld kost?

Op de vraag van de PvdA-fractie bij welk niveau van verschillen tussen gemeenten het Rijk gaat optreden is geen antwoord gekomen. Bij de Wet Maatregelen Wet werk en bijstand<sup>2</sup> heeft de regering te kennen gegeven de heterogeniteit van gemeenten als het gaat om handhaving en maatregelen ongewenst te vinden. Vindt de regering heterogeniteit bij het aanbieden van ondersteuning ook ongewenst?

De regering stelt: «dankzij de grote mate van beleidsvrijheid die gemeenten hierbij krijgen kunnen zij maatwerk leveren. Dit betekent ook dat de ondersteuning niet voor iedereen in elke gemeente hetzelfde is, maar dat deze ondersteuning wordt afgestemd op de individu en de specifieke omstandigheden.» Vindt de regering het acceptabel als het ondersteuningsaanbod verschilt op basis van geld en dat mensen in bepaalde gemeenten geen ondersteuning ontvangen, eenvoudigweg omdat het geld in die gemeente op is?

#### Werkbedrijf

De regering verwacht veel van iets dat er nog niet is, het werkbedrijf. Ze schrijft: «De Werkbedrijven gaan de verbindende schakel vormen tussen mensen met een arbeidsbeperking en werkgevers. Zo wordt aangesloten bij de voorwaarden die de Wet Suwi stelt en bij de al bestaande infrastructuur van werkpleinen en werkgeversservicepunten.» Is de regering ervan op de hoogte dat onder meer de forse bezuinigingen op het UWV van de afgelopen jaren ervoor hebben gezorgd dat de structuur van werkpleinen en integrale dienstverlening op veel plaatsen een stille dood gestorven is? En was in aanleg een paar jaar geleden al een structuur voor 35 werkpleinen met de functionaliteit die nu wordt toegedicht aan de Werkbedrijven. Kan de regering de Kamer uitleggen wat er met die structuur is gebeurd?

Op het beoogde invoeringstijdstip van het wetsvoorstel is een cruciaal onderdeel, het werkbedrijf, nog niet klaar. Dat begint dan pas, dat moet nog worden neergezet. De leden van de GroenLinks-fractie concluderen dat voor de kwetsbaarste delen van de beroepsbevolking op 1 januari 2015 de ene deur voorgoed op slot gaat, die van het sw-bedrijf, maar de instantie die door de regering als cruciaal wordt geacht, dan nog moet beginnen. Wanneer de deur daarvan echt geolied open gaat en voor reëel werk gaat zorgen, zoals het sw-bedrijf voor reëel werk zorgde, is de grote vraag. Onderschrijft de regering deze conclusie?

<sup>2</sup> Kamerstukdossier 33801

## Werkgevers

De regering stelt dat het SCP-rapport Vraag naar Arbeid<sup>3</sup> het beeld bevestigt dat werkgevers nauwelijks bereid zijn om meer mensen met een arbeidshandicap in dienst te nemen. De regering wil deze aarzelende houding bij werkgevers veranderen. De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat volgens de regering de oorzaak is van die aarzelende houding. Wat is volgens de regering nodig om die aarzelende houding om te zetten in een actief aannamebeleid door werkgevers van mensen met een arbeidsbeperking?

De regering stelt in de memorie van antwoord dat alle partijen (gemeenten, werkgevers, werknemers, en mensen die tot de doelgroep behoren) er belang bij hebben dat mensen met een beperking aan de slag komen en zo volwaardig meedoen op de arbeidsmarkt en in de samenleving. Waarop baseert de regering deze uitspraak? De praktijk toont aan dat al decennia zo'n 1,5 miljoen mensen niet participeren op de arbeidsmarkt, die dat wel graag zouden willen. Welke cruciale belangenswitch ziet de regering waarmee zij deze uitspraak rechtvaardigt?

De regering heeft er vertrouwen in dat werkgevers erin slagen de afspraken voor extra banen na te komen. Waarop baseert de regering dat vertrouwen? Het moge duidelijk zijn dat de leden van de GroenLinks-fractie hier niet vragen naar de reeds genoemde papieren tijgers, papieren afspraken, beraden etc. Papier is geduldig. Zij vragen de regering om de Kamer duidelijk te maken op welke bewezen praktijk zij haar genoemde vertrouwen baseert.

Heeft de regering overwogen om arbeid goedkoper te maken, door arbeid minder te belasten, zodat ook al die mensen die geen arbeidsproductiviteit van 22 euro per uur kunnen waarmaken, maar bijvoorbeeld wel 15 euro, plotseling interessant worden voor werkgevers? Kan de regering de Kamer uitleggen hoe de maatregelen in dit wetsvoorstel samenhangen en samenwerken met de maatregelen in de Wet werk en zekerheid, de Wet Maatregelen Wet werk en bijstand, de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet?

De regering vindt het belangrijk dat werkgevers worden ontzorgd. Toch houdt zij twee uitvoeringsinstanties in de lucht die allebei een groep met arbeidsvermogen onder zich hebben en die allebei verschillende prikkels hebben om die groepen bij werkgevers onder te brengen met andere voorwaarden. Kan de regering uitleggen wat er voor de werkgever verandert?

De regering is voornemens om via de Quotumwet, waarvan deze Kamer nog niet weet hoe die wet er precies uit zal zien, de werkgevers een kans te geven om het grote doel – meer mensen met een arbeidsbeperking op reguliere plekken – af te kopen. Voor grotere bedrijven is die boete niet moeilijk op te brengen. Waarom biedt zij deze ontsnapping?

## Omissies in de memorie van antwoord

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom op cruciale punten hun vraagstelling net wat is veranderd, waardoor geen recht wordt gedaan aan de geuite zorgen en slechts beperkt wordt ingegaan op de gestelde vragen. Zij vroegen de regering bijvoorbeeld waarom zij van mening is dat gemeenten erin zullen slagen – gegeven het (landelijke)

<sup>3</sup> Vraag naar arbeid 2013: Opvattingen en gedrag van werkgevers ten aanzien van actuele arbeidsmarktthema's, 13 mei 2014.

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 en dit nader te onderbouwen. In de memorie van antwoord staat: De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de regering van mening is dat gemeenten er in zullen slagen om de grote aantallen mensen die tot de doelgroep van de Participatiewet behoren ook daadwerkelijk aan het werk komen. Vervolgens blijft de gevraagde onderbouwing uit.

Ook informeerden de leden van deze fractie 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 banen (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? In de memorie van antwoord staat: De leden van de fractie van GroenLinks stellen dat gemeenten mede afhankelijk zijn van de mate waarin institutionele veranderingen op de arbeidsmarkt worden doorgevoerd en wijzen op de rol die de rijksoverheid heeft. Ook vragen zij naar de samenhang in beleid tussen wat het rijk doet en wat gemeenten krijgen opgedragen. Ook op die vraag is een visie op de rol van het Rijk uitgebleven.

#### Wachtnlijst Wajong

De regering stelt in reactie op een vraag van de GroenLinks-fractie naar een wachtnlijst Wajong, dat die er niet is. Deze leden vernamen via Divosa dat aanvragen voor de Wajong voor 1 september bij het UWV ingediend moeten zijn. Wat gebeurt er na 1 september? Moeten aanvragers wachten tot zij op 1 januari 2015 bij de gemeente terecht kunnen?

#### Vragen AbvaKabo

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de reactie van de AbvaKabo op de memorie van antwoord, die wellicht meerdere fracties hebben gehad. Zij zijn zeer benieuwd naar het antwoord van de regering op de door de AbvaKabo ingebrachte vragen.<sup>4</sup>

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien de antwoorden van de regering met belangstelling tegemoet. Onder voorbehoud van tijdige ontvangst van de nota naar aanleiding van het verslag, te weten uiterlijk vrijdag 20 juni 2014, acht de commissie het wetsvoorstel gereed voor plenaire behandeling op 24 juni 2014.

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

---

<sup>4</sup> Aanvullende vragen naar aanleiding van de memorie van antwoord Invoeringswet Participatiewet; ter inzage gelegd onder griffienummer 154865.22