

Vergaderjaar 2018–2019

34 352

Uitvoering en evaluatie Participatiewet

C

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 mei 2019

Inleiding

Werk is belangrijk voor mensen. Het geeft mensen bestaanszekerheid, een inkomen, het zorgt voor contacten en uitdagingen. Dit geldt zeker ook voor mensen met een arbeidsbeperking. Hoewel er steeds meer mensen aan de kant. Uit onderzoeken en alle gesprekken die ik heb gevoerd blijkt dat er knelpunten en complexiteiten zijn die dringend om een oplossing vragen. Werkgevers, werknemers, gemeenten, cliënten, uitvoeringsinstellingen, belangengroepen en ook de Tweede Kamer hebben meege-dacht en voorstellen gedaan hoe we kunnen komen tot een inclusieve arbeidsmarkt.

In mijn brief van 20 november 2018¹ heb ik na weging van de suggesties de aanpak «Het Breed Offensief» gepresenteerd. Een brede agenda om de arbeidsmarktkansen voor mensen met een arbeidsbeperking te vergroten. Een agenda die het simpeler moet maken voor werkgevers om mensen met een beperking in dienst te nemen; met voorstellen om werk meer te laten lonen; waarbij werkgevers en werkzoekenden elkaar makkelijker weten te vinden en waarbij mensen niet alleen aan het werk komen maar ook aan het werk blijven. Tijdens het dertigledendebat van 10 april 2019 in de Tweede Kamer heb ik de Kamer toegezegd over de uitwerking van de verschillende onderdelen van «Het Breed Offensief» te informeren. Met deze brief ontvangt ook uw Kamer de meest recente stand van zaken.

Waarom «Het Breed Offensief»?

Doelstelling van de Participatiewet en de Wet banenafpraak is dat meer mensen met een beperking aan het werk komen en blijven. Daarmee dragen deze wetten bij aan de ambitie van het kabinet om zoveel mogelijk

¹ Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 138.

mensen mee te laten doen aan de maatschappij. Werk biedt namelijk meer dan alléén inkomen; het biedt kansen op zelfontplooiing, geeft mensen eigenwaarde en zorgt voor sociale contacten. Belangrijk instrument daarbij is de afspraak over extra banen in de markt en bij de overheid: de «banenafpraak».

In mijn brief van 2 juli 2018² heb ik de Kamer geïnformeerd over de resultaten van de banenafpraak over 2017. De doelstelling van de banenafpraak als geheel over 2017 is ruim gehaald. Uit de laatste trendrapportage Banenafpraak van UWV blijkt dat ook voor 2018³ de trend positief is. In juli 2019 zal ik u over de officiële resultaten over 2018 informeren. Ook beschut werk kent een stijgende lijn. Beschut werk is bedoeld voor mensen die meer begeleiding of aanpassing van hun werkplek nodig dan van een reguliere werkgever kan worden verwacht. Eind 2018 werkten ruim 2500 mensen in beschut werk. Dit zijn er meer dan twee keer zoveel als eind 2017 toen het er bijna 1200 waren. Afgezet tegen de afname van het aantal mensen dat werkzaam is in het kader van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw), is er per saldo sprake van een toename van het aantal mensen met een arbeidsbeperking dat aan het werk komt.

Deze ontwikkelingen stemmen optimistisch en geven tegelijkertijd inspiratie om door te pakken. Want dat is nodig. Circa de helft van de mensen met een arbeidsbeperking staat immers nog aan de kant. Veel werkgevers zijn enthousiast om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Maar er zijn ook nog te veel werkgevers die twijfelen. Het aandeel werkgevers dat mensen met een arbeidsbeperking in dienst heeft is minder dan 10 procent.

Maatregelen «Breed Offensief»

In de afgelopen maanden hebben vele mensen meegewerkt aan de uitwerking van de aanpak «Het Breed Offensief». Er zijn expertgroepen aan de slag gegaan, praktijktafels met gemeenten en werkgevers georganiseerd en ervaringsdeskundigen geconsulteerd. Er is gewerkt aan voorstellen voor verbetering en vereenvoudiging van loonkostensubsidie, voor meer waarborgen voor ondersteuning en harmonisering van instrumenten en voor het wegnemen van knelpunten bij de uitvoering van de no-riskpolis bij loonkostensubsidie. Het Centraal Planbureau heeft een analyse gemaakt van de arbeidsmarkt- en financiële effecten van een andere wijze van financieren van loonkostensubsidie.

Er is gewerkt aan een voorstel voor een nieuwe vrijlating van arbeidsinkomen in de Participatiewet voor mensen die werken met loonkostensubsidie. Er worden flinke stappen gezet op het gebied van de verbetering van de werkgeversdienstverlening. Alle 35 arbeidsmarktregio's zijn in het kader van het project «Perspectief op Werk» begonnen met het opstellen van actieplannen om een extra impuls te creëren in de arbeidsbemiddeling voor werkzoekenden die nu nog aan de kant staan. Ook met het project «Simpel Switchen in de Participatieketen» zijn stappen gezet. Met Simpel Switchen wil ik bereiken dat mensen zich durven ontwikkelen en zich veilig voelen om de stappen die ze kunnen maken ook daadwerkelijk te maken. Bijvoorbeeld doordat mensen makkelijker vanuit de uitkering kunnen gaan werken en weer terug kunnen vallen als het werken toch (even) niet lukt. En ook op weg naar de vereenvoudiging van de Wet

² Kamerstukken II 2017/18, 113.

³ Trendrapportage Banenafpraak UWV: <https://www.uwv.nl/werkgevers/werknemers-met-uitkering/archief-banenafpraak-doelgroepregister/detail/trendrapportage-banenafpraak>.

banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten zijn belangrijke vorderingen gemaakt.

Op 24 april jl. heb ik de uitwerking van een groot aantal van deze onderdelen besproken met werkgevers- en werknemersorganisaties, (vertegenwoordigers van) cliënten, VNG, Divosa, Cedris, UWV en de voorzitter van de Sociaal-Economische Raad. Over veel punten was overeenstemming. Soms liepen opvattingen uiteen. Maar onverkort bleek de urgentie, de ambitie en het enthousiasme om in gezamenlijkheid meters te maken. In de bijlage van deze brief presenteer ik de voortgang in de uitwerking die mij voor ogen staat en geef ik ook de reactie weer van de betrokken partijen op de voorgestelde uitwerking.

Voor een aantal van de voorstellen is wijziging van de Participatiewet noodzakelijk. De wijzigingen staan in het conceptwetsvoorstel «Wijziging Participatiewet en Ziektewet in verband met het verbeteren van de regeling voor loonkostensubsidie en enkele andere wijzigingen» (hierna: conceptwetsvoorstel uitvoeren Breed Offensief). Dit conceptwetsvoorstel is op 26 april 2019 voor uitvoeringstoets en bestuurlijke reactie verzonden naar UWV, de VNG, het Adviescollege toetsing regeldruk en de Landelijke Cliëntenraad. Ook staat het sinds 30 april 2019 open voor internetconsultatie. Ik streef ernaar om het wetsvoorstel na de zomer van 2019 aan de Tweede Kamer en daarna aan uw Kamer aan te bieden en ik streef naar plaatsing in het Staatsblad in juli 2020.

In het wetsvoorstel wijziging van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) staan voorstellen om Wajongers nog meer te stimuleren om te (gaan) werken door werken lonender te maken en belemmeringen om te gaan werken weg te nemen. Dit wetsvoorstel hoop ik binnen afzienbare tijd met uw Kamer te bespreken. Ook de voorstellen tot vereenvoudiging van de banenafpraak/quotum worden via een afzonderlijk traject vormgegeven.

Tot slot

Ik wil alle partijen hartelijk danken voor hun inzet de afgelopen periode en vertrouw erop dat we de constructieve samenwerking de komende tijd kunnen voortzetten. Een brede inzet van alle partijen is immers noodzakelijk, willen we komen tot de inclusieve arbeidsmarkt die ons voor ogen staat. Zo kunnen we het verschil maken en meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk helpen. Ik zal, net als de afgelopen periode, ook in het vervolg de mensen zelf, naast hun vertegenwoordigers, betrekken bij de verdere uitwerking. Daarbij past ook een toegankelijke wijze van presenteren van de maatregelen uit deze brief. Met de Landelijke Cliëntenraad zal ik bespreken welke vorm hierbij het beste past.

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

STAND VAN ZAKEN UITWERKING VOORSTELLEN PROJECT «HET BREED OFFENSIEF»

Verbetering en vereenvoudiging van loonkostensubsidie

Loonkostensubsidie compenseert werkgevers in de loonkosten van werknemers met een productiviteit die lager ligt dan het minimumloon. Compensatie is voor werkgevers een noodzakelijke voorwaarde om mensen met een verminderde loonwaarde in dienst te nemen. Maar werkgevers – vooral de grotere werkgevers met werknemers uit verschillende gemeenten – ervaren last van de complexiteit bij de inzet van het instrument loonkostensubsidie. Meer concreet hebben (vooral grote) werkgevers opgemerkt dat zij last hebben van de verschillende manieren waarop de loonwaarde wordt bepaald. Deze werkgevers hechten sterk aan uniformering van de loonwaardebepaling.

Ook in de uitvoering van loonkostensubsidie in ruimere zin zouden werkgevers graag meer stroomlijning zien. De werkprocessen bij de verschillende gemeenten kennen een grote variëteit. Daarnaast gaan gemeenten verschillend om met de inzet van forfaitaire loonkostensubsidie en kent dit instrument nadelen ten opzichte van loonkostensubsidie gebaseerd op loonwaarde. Ook zijn er signalen dat gemeenten terughoudend zijn met de toepassing van loonkostensubsidie. De financierings-systematiek ervan via de gebundelde uitkering Participatiewet kan hier onder andere aan ten grondslag liggen. De afgelopen maanden is samen met betrokken partijen hard gewerkt aan voorstellen ter verbetering van de inzet en uitvoering van loonkostensubsidie.

Uniformering loonwaardebepaling

Op grond van de Participatiewet is de loonwaarde van een werknemer – behalve bij de inzet van forfaitaire loonkostensubsidie – nodig om de omvang van loonkostensubsidie te bepalen. De gemeente is verantwoordelijk voor de loonwaardebepaling. De partijen in de 35 arbeidsmarktregio's hebben voor één aanbieder van een loonwaardemethodiek in hun regio gekozen waarmee de gemeenten in de regio werken.

Er zijn op dit moment zes aanbieders actief. Hun methodieken zijn gevalideerd door de onafhankelijke stichting Blik op Werk (BOW). De validering heeft eraan bijgedragen dat de resultaten dichter naar elkaar toe zijn gegroeid. Dat is mooi. Maar toch bestaan nog grote verschillen tussen de methodieken die door de zes aanbieders worden aangeboden. Het gaat om verschillen in de werkwijze, in de uitvoering en inhoudelijke of interpretatieverschillen. Dit wordt door (vooral grote) werkgevers als lastig ervaren en remt hen om mensen met een beperkte loonwaarde in dienst te nemen en te houden.

In verband hiermee heb ik een werkgroep van experts gevraagd om vóór 1 april 2019 een keuze te maken voor één van de zes aanbieders van gevalideerde methodieken en ook om de praktische gevolgen hiervan in kaart te brengen. Daarnaast heb ik de werkgroep gevraagd kwaliteitseisen te benoemen voor de professional die de loonwaardebepaling uitvoert.

De werkgroep heeft geadviseerd om op systematische wijze de uniformering van de loonwaardebepaling ter hand te nemen, met behoud van de mogelijkheid voor gemeenten en arbeidsmarktregio's om een keuze te maken uit meer aanbieders. De uniformering moet zich richten op het proces, de inhoud en de uitvoering van de loonwaardebepaling. De uniformering moet leiden tot veel scherpere voorwaarden waaraan de loonwaardebepaling moet gaan voldoen. In verband met de uitvoering

moeten uniforme regels gaan gelden op het gebied van de basiskennis en de vaardigheden van de professional die de loonwaardebepaling gaat uitvoeren. Met de bij het project «Het Breed Offensief» betrokken partijen heb ik afgesproken dat ik het Arbeidsdeskundig Kenniscentrum (AKC) en Blik Op Werk (BOW) verzoek gezamenlijk uitvoering te geven aan de opdracht tot uniformering. Het voorstel voor uniformering is eind 2019 afgerond.

De voorwaarden worden geborgd in het valideringssysteem en in lagere regelgeving⁴. Als een methodiek niet voldoet aan de voorwaarden kan deze niet door gemeenten worden ingezet.

Loonwaardebepaling blijft mensenwerk. Het gaat erom dat de loonwaarde van de mensen om wie het gaat op een professionele wijze wordt bepaald. Daarvoor is het belangrijk dat uniforme kwaliteitseisen voor de professional gaan gelden, die ook regelmatig worden getoetst. Zo worden de verschillen tussen professionals tot het minimum beperkt. Daarnaast wil ik toe naar een geüniformeerd loonwaardebepalingsysteem, zodat er op korte termijn sprake is van één wijze van loonwaardebepaling uitgevoerd door zes aanbieders. Vakbonden en de landelijke cliëntenvertegenwoordigers hebben dit belang benadrukt. Ik houd dit goed in de gaten en kom in actie als daar aanleiding voor is. Ik heb er vertrouwen in dat de weg die we met dit uniformeringsproces zijn ingeslagen leidt tot een loonwaardebepaling waarmee werkgevers, werknemers en uitvoerders tevreden kunnen zijn en waarmee de belemmeringen om mensen met een beperkte loonwaarde in dienst te nemen en te houden worden weggenomen.

Stroomlijning werkprocessen loonkostensubsidie

Werkgevers die met verschillende gemeenten te maken hebben ervaren problemen met de per gemeente verschillende administratieve procedures en termijnen bij loonkostensubsidie. Meer standaardisatie en optimalisering van de processen maakt het voor werkgevers gemakkelijker om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen. Tegen deze achtergrond heeft De Normaalste Zaak in praktijktafels van werkgevers, gemeenten en cliëntenorganisaties een preferent werkproces uitgewerkt, met landelijk te gebruiken formulieren en richtlijnen voor de termijnen van beslissingen en betalingsmomenten. In het brede bestuurlijk overleg bleek hiervoor draagvlak en grote waardering.

Het preferente werkproces zal de komende maanden in een pilot bij diverse gemeenten worden geïmplementeerd, zodat bekeken kan worden of eventueel nog bijstelling nodig is en op welke wijze de landelijke uitrol het beste vorm kan krijgen. Ook de financiële gevolgen en de gevolgen voor de noodzakelijke ict-ondersteuning worden in beeld gebracht. Naast het werkproces rond loonkostensubsidie, waarvan het proces loonwaardebepaling deel uitmaakt, zal de pilot ook ingaan op de vraag hoe het proces rondom gegevensuitwisseling no riskpolis en de aanvraagmogelijkheid ondersteuning op maat (zie hierna) het beste kan worden geïmplementeerd. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de ervaringen uit de loonkostensubsidie pilots.

De Normaalste Zaak, VNG en Divosa werken het voorstel voor de pilot uit en zij zullen de pilot ook begeleiden. De perspectieven van werkgevers, cliënten en werknemers worden daarbij meegenomen. Er is specifieke aandacht voor de wijze waarop met cliënten en werknemers wordt gecommuniceerd. De mensen om wie het draait moeten immers kunnen begrijpen wat er wordt gezegd en geschreven. Vakbonden en cliëntenor-

⁴ Verderop in deze brief ga ik in op het proces rondom de wijzigingen in wet- en regelgeving.

ganisaties benadrukken het belang hiervan. Werkgeversorganisaties hebben speciaal aandacht gevraagd voor het meenemen van het midden- en kleinbedrijf in het proces.

De inzichten uit de pilot zijn in november 2019 beschikbaar, zodat aansluitend de bijbehorende producten kunnen worden opgesteld en voor borging kan worden zorggedragen. Zoals de VNG aangeeft is dit een ambitieus tijdpad, maar voortgang is ook nodig. De VNG heeft aangeboden om ten behoeve van de borging modelverordeningen en handreikingen te zullen opstellen. In het conceptwetsvoorstel uitvoeren Breed Offensief zal hiertoe een verordeningsbepaling worden opgenomen. Het conceptwetsvoorstel regelt daarnaast een beslistermijn voor de toekenning aan werkgevers van loonkostensubsidie en er komt een delegatiebepaling zodat bij lagere regelgeving regels kunnen worden gesteld voor de uitbetaling van loonkostensubsidie.

Forfaitaire loonkostensubsidie

Er zijn gemeenten die wel forfaitaire loonkostensubsidie inzetten, sommige zelfs standaard, en gemeenten die dat niet doen. Werkgevers vinden dit lastig en wensen eenduidigheid. Gemeenten en werkgevers noemen verder als knelpunt dat tijdens de fase van forfaitaire loonkostensubsidie werknemers niet altijd tot de doelgroep baanafsprak behoren waardoor de voordelen van de uniforme no-riskpolis van UWV en het loonkostenvoordeel niet gelden.

In december vorig jaar heb ik de Werkkamer gevraagd om vóór 1 april 2019 te rapporteren over de nut en noodzaak van een meer uniforme uitvoering van de forfaitaire loonkostensubsidie. Ook heb ik de Werkkamer gevraagd advies uit te brengen over het tijdelijk opnemen van werknemers die met forfaitaire loonkostensubsidie gaan werken in het doelgroepregister van de banenafsprak, de voor- en nadelen van deze mogelijkheid te onderzoeken en eventuele alternatieven te benoemen.

Op 25 maart heeft de Werkkamer gereageerd op mijn verzoek. De Werkkamer geeft aan forfaitaire loonkostensubsidie een belangrijk instrument te vinden. Nog niet alle gemeenten passen forfaitaire loonkostensubsidie toe vanwege de hiervoor genoemde knelpunten. Ook noemt de Werkkamer de combinatie van proefplaatsing en inzet van forfaitaire loonkostensubsidie. Vooral de werknemersorganisaties benadrukken hun zorgen over de mogelijkheid om proefplaatsing en forfaitaire loonkostensubsidie volgtijdelijk toe te passen. De Werkkamer wil dat de knelpunten worden opgelost, dat er een uniforme regeling komt, gericht op een duurzame plaatsing. Ook heeft de Werkkamer mijn ministerie gevraagd om de regie voor de verdere uitwerking op zich te nemen en daarvoor een technische werkgroep in te richten waaraan de leden van de Werkkamer deelnemen.

Ik ben me bewust van de wensen ten aanzien van de forfaitaire loonkostensubsidie. Tegelijkertijd is het zo dat uitwerking geen eenvoudige zaak is en dat (uitvoerings)consequenties zorgvuldig afgewogen moeten worden. Conform het verzoek van de Werkkamer werkt mijn ministerie in nauw overleg met UWV varianten verder uit en zal mijn ministerie een technische werkgroep instellen om deze met de leden van de Werkkamer te bespreken. In de uitwerking zullen de volgende onderdelen worden betrokken: de omvang van het probleem, de impact van de varianten op andere (beleids)maatregelen, de juridische en uitvoeringstechnische aspecten en het tijdpad waarbinnen de verschillende varianten kunnen worden gerealiseerd. Ik streef ernaar de resultaten van de uitwerking in september 2019 beschikbaar te hebben.

Verkenning alternatieve financiering loonkostensubsidie

In mijn brief van 20 november 2018 heb ik aangegeven dat de financiële prikkels in de huidige financiering van loonkostensubsidies niet altijd goed staan. In onderzoek van de Inspectie SZW («Aan het werk, voor hoelang?») en vanuit gemeenten zijn de verschillende knelpunten aangedragen zoals ook benoemd in mijn eerdere brief. In bestuurlijk overleg met de VNG is hier ook aandacht voor gevraagd. Vanwege die knelpunten heb ik aangekondigd een verkenning te starten om – binnen de huidige budgettaire kaders – te bekijken in hoeverre de verdeling van de middelen voor de inzet van loonkostensubsidies meer gebaseerd kan worden op realisaties. Het doel van een eventuele aanpassing van de financieringssystematiek is een hogere arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking.

In het kader van deze verkenning heb ik het CPB gevraagd om een analyse te doen naar de arbeidsmarkt- en financiële effecten van drie varianten. Dit betreft ten eerste een variant waarin de middelen voor loonkostensubsidie worden verdeeld op basis van gerealiseerde uitgaven aan loonkostensubsidie. Ten tweede een variant waarin de middelen voor begeleiding van de nieuwe doelgroep – waarvoor loonkostensubsidies worden ingezet – verdeeld worden op basis van gerealiseerde aantallen en ten derde een combinatie van die twee.

De financiering van de inzet van loonkostensubsidies door gemeenten vindt plaats vanuit de gebundelde uitkering Participatiewet, hetzelfde budget van waaruit gemeenten bijstandsuitkeringen financieren. Begeleidingsmiddelen worden gefinancierd vanuit het Gemeentefonds en kunnen breder worden ingezet. Beide budgetten worden grotendeels objectief bepaald. Dat wil zeggen dat de werkelijke uitgaven voor de meeste gemeenten momenteel geen invloed hebben op de verdeling van deze middelen.

Het CPB⁵ geeft aan dat van de huidige financieringswijze negatieve prikkels kunnen uitgaan voor de inzet van loonkostensubsidie voor mensen met een lage loonwaarde en niet-uitkeringsgerechtigden. Ook is de huidige financieringswijze voor sommige gemeenten aanleiding om alleen te bemiddelen naar deeltijd dienstbetrekkingen met loonkostensubsidie. Het CPB concludeert dat een verdeling van middelen voor loonkostensubsidie op basis van gerealiseerde uitgaven (variant 1) een positief werkgelegenheidseffect heeft. Concreet spreekt het CPB over 700 personen in het eerste jaar en vervolgens elk jaar 300 personen. Het CPB geef hierbij wel aan dat deze aantallen met grote onzekerheid omgeven zijn. In elk geval kunnen positieve effecten verwacht worden voor de arbeidsdeelname van mensen met een beperking, ook vaker voor mensen met een lagere loonwaarde.

In de bovengenoemde CPB-analyse concludeert het CPB dat de eerste variant leidt tot een lichte stijging van de uitgaven. Het bedrag is een saldo van extra inzet op loonkostensubsidies en besparingen op bijstandsuitkeringen. Dit inzicht neem ik mee in het vervolg van de verkenning en mijn gesprekken met gemeenten over de wenselijkheid van een aanpassing van de financiering van loonkostensubsidies. Na de zomer informeer ik uw Kamer over de voortgang.

Als naast een aanpassing van de financiering van loonkostensubsidies ook de begeleidingsmiddelen verdeeld zouden worden op basis van realisaties, dan ligt het volgens het CPB voor de hand dat het effect op de

⁵ <https://www.cpb.nl/alternatieve-financiering-van-loonkostensubsidies>.

arbeidsparticipatie van mensen met een beperking iets groter zal zijn. De extra kosten voor deze variant kunnen dan volgens het CPB ook iets hoger zijn. Het CPB koppelt hier geen concrete getallen of bedragen aan. Ik wijs er in dit kader op dat de verdeling van de begeleidingsmiddelen voor de nieuwe doelgroep van de Participatiewet primair meeloopt in de herijking van de middelen in het sociaal domein van het Gemeentefonds. In dit traject zal samen met de VNG, gemeenten, Divosa, BZK en het Ministerie van Financiën de discussie plaatsvinden over de toekomstige verdeling van de begeleidingsmiddelen. De samenhang en consistentie met een eventuele aanpassing van de verdeling van loonkostensubsidies binnen de gebundelde uitkering Participatiewet houd ik hierbij in het oog. De begeleidingsmiddelen voor beschut werk maken geen onderdeel uit van de herijking. Voor een herziening van de verdeling van de begeleidingsmiddelen voor beschut werk wacht ik eerst de evaluatie beschut werk af. Deze evaluatie zal ik voor de begrotingsbehandeling in 2019 aan de Kamer sturen.

Meer waarborgen voor ondersteuning en harmonisering van instrumenten

Ik vind het van groot belang dat mensen de ondersteuning krijgen die zij nodig hebben, zodat zij in staat worden gesteld om te werken. Uit onderzoek, onder meer van de Inspectie SZW⁶, blijkt echter dat een deel van de gemeenten terughoudend is met bijvoorbeeld de inzet van een jobcoach en dat er veel verschillen zijn tussen gemeenten onderling en tussen gemeenten en UWV. Dit kwam ook indringend naar voren in de gesprekken met de mensen zelf. Daardoor worden kansen gemist voor duurzame plaatsingen van mensen met een beperking.

Om persoonlijke ondersteuning te verbeteren en knelpunten weg te nemen heb ik in de brief uitwerking «Het Breed Offensief» van 20 november 2018 onder meer voorgesteld de mogelijkheid in de Participatiewet te openen voor werkzoekenden en werkgevers om bij de gemeente een aanvraag in te dienen voor ondersteuning op maat, die past bij de mogelijkheden en beperkingen van de betrokkene. Ook heb ik aangegeven dat gemeenten bij verordening het aanbod van maatwerkondersteuning dienen vast te leggen. Verder heb ik begin 2019 een werkgroep van experts gevraagd om gezamenlijk een modelverordening uit te werken. Doel van de voorstellen is om meer waarborgen te scheppen dat de ondersteuning die nodig is ook daadwerkelijk wordt geboden en harmonisering en transparantie van ondersteuning voor werkzoekenden en werkgevers te bevorderen.

Over de uitwerking heb ik de afgelopen weken intensief gesproken met alle betrokkenen. Daaruit bleek veel consensus over het uitgangspunt dat er passende ondersteuning moet worden geboden als die noodzakelijk is, dus naargelang de vastgestelde ondersteuningsbehoefte. Door de betrokken partijen werd breed de inschatting gemaakt dat om dit mogelijk te maken, er substantieel meer budget nodig is voor gemeenten.

Uiteraard is de omvang van de middelen een belangrijke randvoorwaarde voor een goede ondersteuning. Met de invoering van de Participatiewet ontvangen gemeenten voor de ondersteuning van mensen met een arbeidsbeperking middelen via het Gemeentefonds. Deze middelen lopen jaarlijks op en lopen in de pas met de geraamde groei van deze nieuwe doelgroep. Er is op dit moment geen aanleiding om aan te nemen dat het budget dat gemeenten nu ontvangen, ontoereikend is. Wel vind ik het van belang om de ontwikkeling van de kosten die gemeenten maken om de

⁶ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 135.

nieuwe doelgroep te ondersteunen, te volgen. Ik laat daarom een onderzoek hiernaar uitvoeren. Dit onderzoek komt najaar 2019 in het kader van de evaluatie van de Participatiewet beschikbaar.

Verder hebben gemeenten benadrukt dat het wenselijk is dat het uitgangspunt van maatwerk bij het bieden van passende ondersteuning behouden blijft. Gemeenten zijn beducht voor het risico van juridisering als gevolg van de voorgestelde aanvraagmogelijkheid en bepleiten flexibiliteit bij het aanbod van ondersteuning. Werkgevers bepleiten dat meer ruimte wordt geboden voor de beschikbaarheid van een interne jobcoach. Vakbonden en cliëntenorganisaties hechten aan het werknemersperspectief en pleiten ervoor om de kwaliteit van jobcoaches te verbeteren, de kwaliteitseisen voor de jobcoach te formaliseren en de toegankelijkheid van jobcoaches te verbeteren.

Ik heb de inzichten meegewogen in het conceptwetsvoorstel uitvoeren Breed Offensief dat voorziet in de benodigde wijzigingen van de Participatiewet. Ook zijn de relevante moties en toezeggingen betrokken uit de Tweede Kamer. Het gaat hier vooral over de motie-Van Brenk/Nijkerken-De Haan over de inzet van de jobcoach⁷, de motie-Bruins over continuïteit in de begeleiding over leeftijdsgrenzen en levensdomeinen heen⁸ en de toezegging om in de uitwerking van het conceptwetsvoorstel te kijken naar een mogelijk wettelijk recht op jobcoaching.

In de huidige Participatiewet bestaan al kaders om ondersteuning op maat te bieden. In het conceptwetsvoorstel uitvoeren Breed Offensief komt een aanscherping van de feitelijk al bestaande mogelijkheid voor werkgevers en werkzoekenden om een aanvraag in te dienen bij de gemeente voor ondersteuning op maat, waarbij gemeenten zorgvuldig onderzoek moeten doen naar de ondersteuning die nodig is. Deze mogelijkheid biedt met name soelaas wanneer gemeenten onvoldoende persoonlijke ondersteuning op maat bieden.

Naar aanleiding van de toezegging aan de Tweede Kamer tijdens het Algemeen overleg Participatiewet van 23 januari 2019 om te kijken naar een mogelijk wettelijk recht op jobcoaching wordt opgemerkt dat op grond van dit wetsvoorstel niet gesproken kan worden van een recht op een bepaalde, specifieke voorziening die zonder beoordeling door de gemeente, kan worden opgeëist. Er is altijd een individuele beoordeling door de gemeente noodzakelijk. De behoeften en mogelijkheden van mensen met beperkingen en van werkgevers kunnen sterk verschillen. Daarom moet er altijd een beoordeling van de individuele mogelijkheden en beperkingen plaatsvinden om vast te stellen wat de ondersteuningsbehoefte is. Wel kan worden gesproken van een wettelijk recht op noodzakelijk geachte ondersteuning. Dit sluit aan op de wetsgeschiedenis en bij hetgeen in de Wajong en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 is geregeld.

De voorstellen in het conceptwetsvoorstel zijn erop gericht om de inzet voor een adequate ondersteuning te versterken. Verder scherpt het conceptwetsvoorstel de verordeningsbepaling voor gemeenten met betrekking tot persoonlijke ondersteuning en andere voorzieningen aan. Gemeenten dienen in de verordening aan te geven welk gevarieerd aanbod voor ondersteuning beschikbaar is. In de verordening dienen in elk geval de omvang, intensiteit, kwaliteit van de jobcoach te worden bepaald, alsmede de continuïteit en integraliteit van de persoonlijke ondersteuning, de reikwijdte van de proefplaatsing en het aanbod van

⁷ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 153.

⁸ Kamerstukken II 2018/19, 35 000 XV, nr. 68 (gewijzigd).

andere werkvoorzieningen (zoals werkplekaanpassingen en vervoersvoorzieningen) die beschikbaar worden gesteld. Uitgangspunt is dat het aanbod alle vormen van persoonlijke ondersteuning moet bevatten. Tot slot voorziet het conceptwetsvoorstel in het creëren van de mogelijkheid voor lagere regelgeving als dat nodig is. Later in deze brief vermeld ik de stand van zaken omtrent het conceptwetsvoorstel.

Een expertgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van gemeenten, UWV, werkgevers, cliëntenorganisaties en SZW, heeft zich verder gebogen over de elementen die in de verordening een plek zouden kunnen krijgen. Daarbij is het streven om het aanbod van jobcoaches en overige werkvoorzieningen tussen gemeenten en UWV zoveel mogelijk te harmoniseren. Deze items betreffen onder andere harmonisatie van begeleidingsregimes, het borgen van kwaliteitseisen en de beschikbaarheid van (ook) een interne jobcoach voor een werkgever en harmonisering van de proefplaatsing. Het opstellen van een modelverordening vergt nog verdere uitwerking. Van belang is om bij de verdere uitwerking ook het werknemersperspectief mee te nemen. VNG en Divosa hebben zich inmiddels bereid verklaard het initiatief te nemen om de modelverordening op te stellen en de expertise van de expertgroep daarbij te betrekken. De modelverordening dient als advies aan gemeenten en draagt bij aan de beoogde harmonisering van ondersteunende instrumenten, ook tussen gemeenten en UWV. Streven is dat de modelverordening in september beschikbaar is.

Wegnemen administratieve knelpunten no-riskpolis/ziekmelding

Eén van de voorstellen uit de brief uitwerking breed offensief is om administratieve knelpunten rond de no-riskpolis en ziekmelding in relatie tot loonkostensubsidie weg te nemen. Werkgevers komen via UWV in aanmerking voor compensatie van de kosten van loondoorbetaling als de werknemer onder de dekking van de no-riskpolis valt en ziek uitvalt. Sinds 1 januari 2016 vallen mensen uit de gemeentelijke doelgroep banenafpraak en mensen met een beschutte werkplek in de Participatiewet onder de dekking van de no-riskpolis. De beschikbaarheid van de no-riskpolis kan op veel waardering rekenen. Er zijn echter onder meer tijdens de praktijktafels en uit onderzoek⁹ ook administratieve knelpunten naar voren gekomen. De situatie is nu dat de gemeente de loonkostensubsidie bij ziekte moet stopzetten en bij herstel moet hervatten. Dit is lastig.

Een technische expertgroep (bestaande uit vertegenwoordigers van gemeenten, UWV, werkgevers, Inlichtingenbureau en SZW) heeft zich gebogen over de vraag hoe we de administratieve knelpunten kunnen wegnemen. De brief breed offensief ging daarbij uit van verbeteringen binnen het huidige wettelijke kader, waarbij de loonkostensubsidie dus tijdelijk stopt. De expertgroep heeft evenwel geconstateerd dat er nog meer winst te boeken is als de loonkostensubsidie door blijft lopen, waarbij UWV de subsidie in mindering brengt op de uit te betalen uitkering die aan de werkgever wordt verstrekt. Dit alternatief voorkomt verrekeningen tussen gemeenten en werkgevers, dubbele ziekmeldingen (niet alleen aan UWV maar ook aan gemeenten) en scheelt veel tijd en energie. Voorwaarde is dat UWV kan beschikken over een database met betrouwbare loonkostensubsidiebedragen van gemeenten. Dit alternatief vergt wetswijziging (wijziging van de Ziektewet en van de Participatiewet). In het bestuurlijk overleg hebben alle partijen aangegeven voorstander te zijn van deze alternatieve variant, met toetsing op uitvoerbaarheid. Werkgevers hebben aangegeven dat dit veel bureaucratie bespaart.

⁹ Het onderzoek naar werking en effectiviteit van loonkostensubsidie en loondispensatie, zie Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 134.

In het conceptwetsvoorstel uitvoeren Breed Offensief is voorzien in de benodigde wijzigingen van de Ziektewet en de Participatiewet. Het conceptwetsvoorstel staat nu uit voor toetsing op uitvoerbaarheid. Mocht het alternatief niet haalbaar blijken dan zetten wij in op verbeteringen van het huidige systeem, waarvoor de expertgroep eveneens voorstellen heeft aangedragen¹⁰.

Vrijlating arbeidsinkomsten voor mensen die werken met loonkostensubsidie

Ik wil bevorderen dat werken voor mensen met beperkingen loont. Op dit moment is er geen specifieke vrijlating van arbeidsinkomsten voor mensen die werken met loonkostensubsidie. Er geldt – naast de vrijlating onder bepaalde voorwaarden voor alleenstaande ouders – alleen een algemene vrijlating van arbeidsinkomsten tot 25 procent, met een maximum van 209 euro per maand voor de duur van maximaal een half jaar. Deze vrijlating geldt niet voor jongeren tot 27 jaar. Daarnaast is er een structurele vrijlating van 15 procent, met een maximum van ruim 132 euro per maand, voor mensen met een medische urenbeperking. Werken in een dienstverband met loonkostensubsidie is dus lang niet altijd lonend voor deze mensen zolang zij ook een bijstandsuitkering ontvangen. In het conceptwetsvoorstel uitvoeren Breed Offensief is daarom voorzien in een nieuwe vrijlatingsregeling voor mensen die werken met loonkostensubsidie, maar niet volledig uit de uitkering zijn. Deze vrijlating is qua hoogte gelijk aan de hiervoor genoemde vrijlating voor mensen met een medische urenbeperking, en geldt voor de duur van één jaar met de mogelijkheid van verlenging van die termijn door de gemeente. Mensen die werken met loonsubsidie én zijn aangewezen op een aanvullende algemene bijstandsuitkering omdat zij in deeltijd werken, gaan er hierdoor in inkomen op vooruit. Het gaat hier om een vrijlatingsregeling die specifiek van toepassing is op inkomsten uit werkzaamheden die met toepassing van loonkostensubsidie worden verricht. Deze voorgestelde vrijlatingsregeling wordt toegevoegd aan de reeds bestaande reguliere tijdelijke vrijlatingen voor mensen die werken en een inkomen hebben dat lager is dan de toepasselijke bijstandsnorm en aan de structurele vrijlatingsregeling voor medisch urenbeperkten.

Het doel van de nieuwe vrijlating is dus mensen met een verminderde loonwaarde die in deeltijd werken én daardoor aangewezen zijn c.q. blijven op aanvullende bijstand, in aansluiting op de bestaande vrijlatingen, een deel van hun inkomsten uit arbeid vooralsnog tijdelijk te laten behouden. Hierdoor gaat (meer) werken voor deze groep, anders dan nu, daadwerkelijk lonen. Voorts geldt dat werknemers in het systeem van loonkostensubsidie een cao- of minimumloon ontvangen en over dat loon pensioen opbouwen. Dat stimuleert werknemers eveneens te gaan werken. Indien werknemers parttime werken, leidt uitbreiding van het aantal gewerkte uren dus tot een hoger nettoloon, meer pensioenopbouw en tot uitstroom uit de bijstand. Hiermee beoog ik ook voor deze doelgroep een goede balans te realiseren tussen de mogelijkheden voor gedeeltelijke vrijlating van inkomsten uit een dienstverband met loonkostensubsidie, het recht op toeslagen en het vangnetkarakter van de bijstand.

De voorgestelde vrijlatingsregeling is qua hoogte ervan te vergelijken met de vrijlatingsregeling voor medisch urenbeperkten. Verschil is dat de

¹⁰ De voorstellen van de expertgroep zijn dan om landelijk afspraken te maken dat werkgevers alleen een ziekmelding hoeven te doen bij UWV (niet bij gemeenten), én om landelijke afspraken te maken over een uniforme wijze van verrekening van achteraf gezien teveel (of te weinig) betaalde loonkostensubsidie.

voorgestelde vrijlating in beginsel tijdelijk is, met de mogelijkheid van verlenging, terwijl de vrijlating voor mensen met een medische urenbeperking structureel is. Overweging hierbij is dat mensen die met loonkostensubsidie werken maar geen medische urenbeperking hebben in beginsel ook voltijds zouden kunnen werken, en daardoor geen beroep op de bijstand meer hoeven te doen. Een structurele gedeeltelijke vrijlating van arbeidsinkomsten van een arbeidsbeperkte die geen medische urenbeperking heeft maar wel met loonkostensubsidie werkzaam is, kan de belanghebbende er om financiële redenen van weerhouden om zijn werkuren iets uit te breiden. Immers indien een arbeidsinkomen op of net boven bijstandsniveau wordt gegenereerd, dan is er geen recht meer op aanvullende bijstand, maar ook niet meer op het bedrag van de vrijgelaten inkomsten. Het zou dan in sommige gevallen voor de belanghebbende aantrekkelijker kunnen zijn om slechts een zodanig aantal uren te blijven werken dat er recht op aanvullende bijstand met vrijlating blijft bestaan. Daarom stel ik een tijdelijke regeling voor met de mogelijkheid van verlenging, te beoordelen door de gemeente. Personen met een medische urenbeperking daarentegen kunnen in het algemeen hun werkuren niet uitbreiden; mensen die geen urenbeperking hebben, maar alleen een verminderde loonwaarde kunnen dat in beginsel wel, waardoor ook uitstroom uit de bijstand tot de mogelijkheden kan behoren. Dat laatste beoog ik dan ook met de voorgestelde nieuwe vrijlatingsregeling te stimuleren. Langer in de bijstand blijven dan nodig is, terwijl – gelet op de arbeidsmogelijkheden van de belanghebbende – uitstroom mogelijk moet worden geacht, wordt door de tijdelijkheid van de vrijlating tegengegaan. Daarentegen biedt de voorgestelde regeling de gemeenten de mogelijkheid om de vrijlating van arbeidsinkomen van mensen met loonkostensubsidie te verlengen zolang de gemeente heeft vastgesteld dat zij niet meer uren kunnen werken.

In de memorie van toelichting bij het conceptwetsvoorstel wordt tevens gememoreerd dat het college er in individuele gevallen ook voor kan kiezen om in plaats van een verlenging van de vrijlatingstermijn, de uitstroom van de betreffende belanghebbende uit de bijstand te stimuleren door het verstrekken van een (half-) jaarlijkse premie gericht op arbeidsinschakeling. Vanwege de positieve prikkel die van de premie zal uitgaan bij de activering van de belanghebbende, is in de Participatiewet reeds voorzien in vrijlating van zo'n premie. Zowel de vraag of een verlenging van de vrijlatingstermijn in individuele gevallen aan de orde is, als het verstrekken van een uitstroompremie, is expliciet ter beoordeling aan het college.

Jongeren tot 27 jaar met een arbeidsbeperking kunnen eveneens in aanmerking komen voor werk met toepassing van loonkostensubsidie. Ook voor hen geldt dat het vanwege de arbeidsbeperking moeilijker is om aan het werk te blijven en uit de bijstand te stromen dan jongeren zonder een arbeidsbeperking. De nieuwe vrijlatingsregeling geldt – in lijn met de vrijlating voor jongeren met een medische urenbeperking – ook voor hen. Ook wordt met dit wetsvoorstel de vrijlating van de stimuleringspremie op deze doelgroep van toepassing.

Ook over de uitwerking in het conceptwetsvoorstel van de vrijlatingsregeling voor mensen die werken in een dienstverband met loonkostensubsidie heb ik de afgelopen periode intensief gesproken met alle bij het breed offensief betrokken partijen. Het is mij uit deze overleggen duidelijk geworden dat een principiële punt voor betrokken partijen is dat de belanghebbende die met loonkostensubsidie werkzaam is en daarmee een inkomen genereert, dat lager is dan het voor hem geldende sociaal minimum, van het bijstandsregime afhankelijk blijft. Dit doet naar de mening van betrokken partijen géén recht aan het uitgangspunt van volwaardig werknemerschap. Daarom wordt door diverse partijen gepleit

voor een alternatief buiten het bijstandsregime in de vorm van de zogenaamde inclusietoeslag, uitgevoerd door de Belastingdienst. Naast het genoemde principiële bezwaar tegen de voorgestelde vrijlatingsregeling vinden betrokken partijen de voorgestelde aanpassing binnen het bijstandsregime te ingewikkeld. Met name in verband met de tijdelijkheid van de vrijlating merken de gemeenten op dat er jaarlijks een besluit moet worden genomen of er al dan niet aanleiding is tot verlenging van de vrijlatingsduur. Partijen voorzien dat belanghebbenden daardoor onzeker worden over hun inkomenspositie. De partijen vinden dat de bestaanszekerheid voor mensen met een beperking met het voorstel onvoldoende is gewaarborgd. Ik heb hierboven aangegeven welke mijn overwegingen zijn bij het voorstel voor een nieuwe vrijlatingsregeling voor mensen die werken met loonkostensubsidie binnen de Participatiewet en waarom deze vrijlating in beginsel een tijdelijk en geen structureel karakter heeft. Over de inclusietoeslag heb ik eerder in mijn brief van 20 november over «breed offensief» aangegeven dat dit voorstel buiten de kaders van «breed offensief» valt en een onderwerp is voor een langere termijn agenda. Dit onderwerp is tijdens het algemeen overleg over de Participatiewet op 23 januari 2019¹¹ ook met de Tweede Kamer gesproken. Hieronder schets ik het proces en tijdpad van het conceptwetsvoorstel uitvoeren Breed Offensief waarin dit voorstel is opgenomen.

Het is uitdrukkelijk mijn bedoeling om binnen de kaders van de Participatiewet een oplossing te zoeken en dat het daarbij mijn intentie is om werken, ook voor de betreffende doelgroep lonend te maken. Dat is namelijk nu niet het geval. Een grote wijziging als een «inclusietoeslag» vergt een stelselherziening, welke niet op kortere termijn realiseerbaar is. Daarnaast zullen de financiële consequenties naar verwachting groter zijn, dan waar nu in voorzien is. Het gaat er nu om de goede stappen voor de kortere termijn te zetten, en de voorgestelde nieuwe vrijlatingsregeling binnen de Participatiewet heeft daarbij mijn voorkeur. Ik heb daarbij tevens aangegeven dat ik ruimte wil blijven geven aan de discussie over alternatieven op de langere termijn.

Werkgeversdienstverlening

In mijn brief van 20 november 2018 heb ik aangekondigd dat ik de werkgeversdienstverlening en matches in de arbeidsmarktregio's wil versterken, zodat werkgevers en werkzoekenden elkaar makkelijker kunnen vinden. In deze brief heb ik de aandacht gevestigd op drie belangrijke randvoorwaarden om meer mensen aan het werk te helpen en daarover afspraken te maken met gemeenten en UWV:

- 1) Één herkenbaar, gezamenlijk, publiek aanspreekpunt voor werkgevers in elke arbeidsmarktregio, verzorgd door UWV en gemeenten. Ook private arbeidsbemiddelaars kunnen zich daarbij aansluiten;
- 2) Inzicht in de profielen van de werkzoekenden van UWV en gemeenten op het regionale Werkgeversservicepunt, ook voor werkgevers en private arbeidsbemiddelaars;
- 3) Instrumenten en processen binnen de regio zoveel mogelijk harmoniseren.

Ik heb aangekondigd dat ik de SUWI regelgeving op het vlak van samenwerking van UWV en gemeenten in de arbeidsmarktregio's en de werkgeversdienstverlening wil aanpassen bij voorkeur op basis van afspraken die UWV en gemeenten met elkaar maken, voor de zomer. Een ambtelijke werkgroep met VNG en UWV is met deze opdracht voortvarend aan de slag gegaan en brengt deze maand haar advies uit met voorstellen. Ik ben zeer verheugd over de voortgang die in de ambtelijke werkgroep

¹¹ Kamerstukken II, 2018/19, 34 352, nr. 160.

geboekt is, voor de zomer wil ik het ambtelijk advies bespreken met de meest betrokken partijen, VNG, UWV en de werkgeversvertegenwoordiging. Na de zomer vindt bredere bestuurlijke afstemming plaats met alle partijen die betrokken zijn bij het breed offensief. Dat betekent dat ik uw Kamer na de zomer kan informeren over mijn voornemens tot aanpassing van de SUWI regelgeving voor het structureel versterken van de werkgeversdienstverlening en het matchen in de arbeidsmarktregio's.

Perspectief op Werk

De huidige krapte op de arbeidsmarkt biedt kansen, ook voor mensen met een arbeidsbeperking. Daarom heb ik in de brieven van 20 november 2018 Perspectief op Werk gelanceerd. Perspectief op Werk is een extra impuls om de arbeidstoeleiding van mensen die willen en kunnen werken, maar niet zelfstandig de weg naar werk vinden. Een (structureel) intensievere samenwerking tussen publieke en private partijen moet zorgen voor meer kansen en goede matches tussen werkzoekenden en werk. Gemeenten en UWV maken inzichtelijk wie arbeidsfit is. Werkgevers bieden voor aangeboden (werkfitte) werkzoekende een baan, leerwerkplek of aangepaste plek (basisbaan) aan.

Werkgevers (VNO-NCW, MKB Nederland, LTO Nederland), gemeenten (VNG, G4, G40), UWV, MBO-Raad, OCW en SZW hebben met de Intentieverklaring Perspectief op Werk een oproep aan de arbeidsmarktregio's gedaan om te komen tot een doe-agenda om die extra impuls te realiseren. Inmiddels zijn alle arbeidsmarktregio's aan de slag met het opstellen van een regionaal actieplan, welke zij tot 15 juli 2019 kunnen indienen. Het Landelijk Ondersteuningsteam – bestaande uit alle partijen die de Intentieverklaring van Perspectief op Werk onderschrijven – helpt de regio's bij het opstellen en uitvoeren van de actieplannen.

Simpel switchen in de Participatieketen

Met het project Simpel Switchen willen we het voor mensen makkelijker en veiliger maken om stappen die ze in hun loopbaan *kunnen* zetten ook daadwerkelijk *gaan* zetten. Daarvoor is het belangrijk waar mogelijk de drempels voor mensen om werk te aanvaarden weg te nemen en de overgangen tussen dagbesteding – beschut werk – banenafpraak en een reguliere baan te versoepelen ook in de weg terug als het even tegen zit. In mijn brief van 27 december 2018¹² heb ik u geïnformeerd hoe ik verschillende acties langs vier sporen verder ga uitwerken. In Divosa heb ik een partner gevonden die deze ambitie deelt en zich met mij wil inzetten om die waar te maken. Hieronder geef ik kort weer waar we nu staan en kom ik tegemoet aan mijn toezegging om de Tweede Kamer voor de zomer van 2019 te informeren over de motie van het lid Bruins c.s. waarmee de regering wordt verzocht te werken aan continuïteit in de begeleiding over leeftijdsgrenzen en levensdomeinen heen¹³. Aan het einde van het jaar informeer ik uw beide Kamers uitgebreid over het project Simpel Switchen.

Zoals aangegeven zijn langs vier sporen verschillende acties gestart.

1. Mensen moeten makkelijker vanuit de uitkering kunnen gaan werken en weer terug kunnen vallen als het werken toch (even) niet lukt
2. Beter inzicht in de financiële gevolgen van aan het werk gaan
3. Meedoen op de best passende plek
4. Continuïteit in begeleiding en meer integrale ondersteuning

¹² Kamerstuk 34 352, nr. 142.

¹³ Kamerstuk 35 000 XV, nr. 68.

Divosa neemt het voortouw voor de meeste acties in de sporen 1 en 2. Uiteraard blijven wij andere partijen en ervaringsdeskundigen betrekken.

Stand van zaken sporen 1 en 2

Divosa is gestart met het verzamelen en vervolgens «ontrafelen» van concrete knelpunten die zich voordoen bij verschillende overgangen rond (tijdelijk en deeltijd) werk en de uitkering. Uiteindelijk willen we professionals handvatten geven om mensen te ondersteunen bij de verschillende overgangen. Lokale en landelijke initiatieven die al zijn ontwikkeld worden hiertoe ook in beeld gebracht en waar mogelijk op elkaar aangesloten.

In twee sessies in mei en juni 2019 gaan ruim honderd deskundigen aan de slag met de knelpunten en het benoemen van oplossingsrichtingen voor gemeenten en uitvoeringsorganisaties. Divosa en SZW werken er gezamenlijk aan om de oplossingen hun weg te laten vinden naar de praktijk.

Een belangrijk knelpunt dat regelmatig wordt genoemd bij het kunnen terugvallen op de uitkering als het werken toch (even) niet lukt is de vier weken zoektermijn.

In mijn brief van 27 december 2018 heb ik aangegeven te onderzoeken of jongeren met een beperking uitgezonderd moeten worden van de vier weken zoektermijn die in de Participatiewet geldt. Gedachte bij de vier weken zoektermijn is dat jongeren zich bewust zijn van hun eigen verantwoordelijkheid en eerst zelf op zoek gaan naar werk of scholing. Voor jongeren met een beperking kan dit extra lastig zijn. Dit belemmert hen om de stap vanuit de bijstand naar betaald werk te maken. Nu geldt dat een aanvraag door een jongere om inkomensondersteuning niet eerder in behandeling wordt genomen dan vier weken na melding als werkzoekende. Gemeenten kunnen binnen deze vier weken wel arbeidsondersteuning bieden als zij dit vanwege de omstandigheden van de betrokkene nodig vindt. Ik wil specifiek voor de jongeren die behoren tot de doelgroepen «loonkostensubsidie» en «medisch urenbeperkten», een uitzondering maken op de geldende vierwekenzoektermijn. Het voorstel hiervoor heb ik opgenomen in het conceptwetsvoorstel uitvoeren Breed Offensief dat voor consultatie voorligt. De afbakening sluit aan bij het voorstel voor de vrijlating van arbeidsinkomen die specifiek voor deze groep in het wetsvoorstel is opgenomen.

Stand van zaken sporen 3 en 4

De Programmaraad brengt bij zes gemeenten de initiatieven in beeld die zij hebben ontwikkeld gericht op een goede overgang en eventuele terugval van (arbeidsmatige) dagbesteding naar (beschut) werk. Dit wordt samengebracht in een handreiking ter inspiratie voor andere gemeenten. Zoals toegezegd in mijn brief van 27 december 2018 informeer ik u over de motie van het lid Bruins c.s. over continuïteit in de begeleiding, waar ik hiervoor in het onderdeel «Meer waarborgen voor ondersteuning en harmonisering van instrumenten» ook aan refereerde. In het conceptwetsvoorstel uitvoeren Breed Offensief stel ik voor de verordeningsbepaling met betrekking tot persoonlijke ondersteuning en andere voorzieningen aan te scherpen. In die verordening moet ook worden opgenomen hoe wordt voorzien in een continue en waar nodig domeinoverstijgende ondersteuning. Deze ondersteuning ziet op de transities waarmee iemand met een beperking te maken kan krijgen. Bijvoorbeeld de overgang van school naar werk en van werk naar werk. Naast de werksituatie is ook de thuissituatie van belang. Gemeenten kunnen integraal beleid inzetten. Hiermee wordt de continuïteit in begeleiding over leeftijdsgrenzen en levensdomeinen heen beter geborgd. Daarnaast worden na de zomer

twee Interdepartementale beleidsonderzoeken (IBO) naar de Tweede Kamer gestuurd; «Jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt» en «Mensen met een Licht verstandelijke beperking». In deze IBO's wordt o.a. gekeken hoe de effectiviteit van de ondersteuning voor deze mensen vergroot kan worden. De uitkomsten betrek ik graag betrekken bij de verdere uitwerking van de motie.

Verbetering regionale sociale infrastructuur voor kwetsbare groepen binnen de Participatiewet

In mijn brief van 20 november 2018 over het breed offensief heb ik de Kamer geïnformeerd over twee voornemens die voortvloeien uit verschillende moties van de Tweede Kamer die zich richten op verbetering van de regionale sociale infrastructuur. Het gaat om de motie van het lid Buma¹⁴ die de regering verzoekt om, rekening houdend met bestaande adviezen, te komen tot een uitwerking binnen het zogenaamde «brede offensief» waarin de infrastructuur en kennis van de SW-sector een duidelijke plaats hebben. Verder gaat het om de eerder in deze brief genoemde motie van het lid Renkema¹⁵, die de regering verzoekt per arbeidsmarktregio te inventariseren hoe mensen met een arbeidsbeperking aan het werk worden geholpen en welke rol het regionale Werkbedrijf daarin heeft. En de motie van het lid Van Dijk¹⁶, die de regering verzoekt om met gemeenten en andere belanghebbende partijen te bezien of en hoe het sociaal ontwikkelbedrijf verder kan worden vormgegeven, als een opstap naar werk, als een plek waar je in een beschutte omgeving kan werken en als een plek waarop je kunt terugvallen als het even niet lukt bij het bedrijf waar je werkt.

Over de regionale sociale infrastructuur van de 35 arbeidsmarktregio's en de positie van het sw-bedrijf daarbinnen debatteren de Tweede Kamer en ik bij regelmaat. Het heeft zoals u merkt mijn aandacht. Om een aantal redenen is er behoefte aan meer inzicht in de wijze waarop publieke en private partijen – eventueel via publiek/private samenwerking – bijdragen aan de arbeidstoeleiding van werkzoekenden in het bijzonder van mensen met een uitkering of ondersteuning op grond van de Participatiewet. Relevant hierbij is ook de verkenning van de SER «Sociale infrastructuur kwetsbare groepen binnen de Participatiewet» van juni 2016. Hierin pleit de SER voor een samenhangend geheel van zes functionaliteiten in de 35 arbeidsmarktregio's. Eén van deze zes functionaliteiten is het bieden van detachingsfaciliteiten aan reguliere werkgevers.

Ik zie twee samenhangende ontwikkelingen in de uitvoering van de Participatiewet: het gebruik van detachingsvarianten en de positie van de brede doelgroep Participatiewet. Deze mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie zijn vaak langdurig aangewezen op een flexibele arbeidsrelatie (arbeidsovereenkomsten voor bepaalde tijd) met inkomensonzekerheid als gevolg. Na overleg met de betrokken partijen (sociale partners, VNG, Divosa, Cedris en SBCM) heb ik, zoals ik aankondigde in mijn brief van 20 november 2018, in mei 2019 een aanbesteding voor een nadere verkenning naar detachingsvarianten uitgezet. Na de definitieve aanbesteding in juni kan naar het bestaan van varianten van de verschillende detachingsfaciliteiten in de 35 arbeidsmarktregio's worden gekeken. Eind oktober verwacht ik de eerste resultaten. Bij de verwerking van de uitkomsten van de verkenning naar de detachingsvarianten in de arbeidsmarktregio's zie ik ook een rol voor de SER, zoals reeds in de brief van 20 november 2018 aangegeven.

¹⁴ Kamerstukken II, 2018/19, 35 000, nr. 14.

¹⁵ Kamerstukken II, 2018/19, 34 352, 118.

¹⁶ Kamerstukken II, 2018/19, 34 352, 125.

Op het andere in mijn brief van 20 november aangekondigde onderzoek in alle 35 arbeidsmarktregio's naar de wijze waarop de werkgevers- en werkzoekendendienstverlening voor de doelgroep met een arbeidsbeperking is georganiseerd ben ik hiervoor in het onderdeel «Werkgeversdienstverlening» ingegaan.

Wet- en regelgeving

Conceptwetsvoorstel uitvoeren Breed Offensief

Een aantal van de maatregelen waarvan hierboven de stand van zaken is weergegeven leidt tot voorstellen voor aanpassing van wetgeving. De Participatiewet moet op een aantal punten worden aangepast. Het conceptwetsvoorstel regelt daarnaast een aantal andere zaken zoals een expliciete mogelijkheid voor werkgevers en werknemers om loonkostensubsidie aan te vragen en een verruiming van de mogelijkheid om loonkostensubsidie in te zetten tijdens een dienstverband.

Het conceptwetsvoorstel uitvoeren Breed Offensief is op 26 april voor uitvoeringstoets en bestuurlijke reactie verzonden naar UWV, de VNG, het Adviescollege toetsing regeldruk en de Landelijke Cliëntenraad. Het conceptwetsvoorstel is verder op 30 april jongstleden voor internetconsultatie geplaatst op de website www.internetconsultatie.nl. Mijn streven is om het wetsvoorstel na de zomer van 2019 aan de Tweede Kamer aan te bieden. Na behandeling van het wetsvoorstel in de beide Kamers streef ik naar plaatsing in het Staatsblad in juli 2020.

Daarnaast wordt aanpassing van lagere regelgeving op grond van de Participatiewet voorbereid. Het gaat hier om aanpassingen van het Besluit SUWI en het Besluit loonkostensubsidie Participatiewet. Het Besluit SUWI wordt gewijzigd in verband met aanpassingen op het gebied van de werkgeversdienstverlening. Dit betreft het creëren van één aanspreekpunt voor werkgevers in elke arbeidsmarktregio, het inzichtelijk maken van profielen van werkzoekenden op het regionale werkgeversservicepunt en het zoveel mogelijk harmoniseren van instrumenten binnen de arbeidsmarktregio. Ook wordt een bepaling rond de loonwaardebepaling aangepast. In verband met de wijzigingen in de loonwaardebepaling is ook aanpassing van het Besluit loonkostensubsidie Participatiewet noodzakelijk om zodoende te borgen dat de loonwaardebepaling in het hele land wordt verricht op de uniforme wijze die door AKC in samenwerking met BOW wordt ontwikkeld. Ook voor de lagere regelgeving streef ik naar plaatsing in het Staatsblad in juli 2020.

Wetsvoorstel vereenvoudiging Wajong

Een ander wetsvoorstel dat een grote bijdrage levert aan de vier eerder in deze brief genoemde ijkpunten betreft het wetsvoorstel vereenvoudiging Wajong dat ik separaat aan de Tweede Kamer aanbied. De hierin voorgestelde maatregelen hebben tot doel (gaan) werken lonender te maken en belemmeringen om te gaan werken weg te nemen. Het wetsvoorstel regelt onder andere dat het recht op herleven van de Wajong wordt verlengd en dat Wajongers hun rechten behouden als zij onderwijs volgen. Tevens worden de verschillende regimes in de Wajong – korthedshalve jonggehandicapten die voor 2010 de Wajong in zijn gestroomd (oWajong), jonggehandicapten die tussen 2010 en 2015 de Wajong (Wajong2010) zijn ingestroomd en de jonggehandicapten die vanaf 2015 de Wajong (Wajong2015) zijn ingestroomd – goeddeels geharmoniseerd. Ik kijk ernaar uit om binnenkort met uw beide Kamers van gedachten te wisselen over dit wetsvoorstel.

In mijn brief van 20 november 2018¹⁷ over de vereenvoudiging van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten heb ik u de contouren en randvoorwaarden hiervoor geschetst. In de afgelopen periode is met veel partijen verder gesproken. In deze gesprekken hebben partijen input geleverd en zijn verschillende aandachtspunten naar voren gekomen. De gesprekken bevestigen dat vereenvoudiging van het systeem nodig is en maken duidelijk dat er ook aandacht moet zijn voor flankerende maatregelen. Uit alle gesprekken bleek dat de afspraak uit het Sociaal Akkoord voor het realiseren van de 125.000 extra banen niet ter discussie staat. Ik werk het vereenvoudigingsvoorstel mede op basis van deze gesprekken in de komende tijd verder uit.

Aan het begin van deze brief noemde ik dat de trend voor de resultaten van de banenafpraak ook voor 2018 positief is. Mijn doel is dat het vereenvoudigde systeem ervoor zorgt dat het succes van de banenafpraak zich ook op de lange termijn kan voortzetten. In juli 2019 informeer ik de Kamer over de uitwerking van de vereenvoudiging en over de flankerende maatregelen.

Financiële kaders

In mijn brief van 20 november heb ik gewezen op het belang om de mogelijke financiële gevolgen van de hierboven beschreven uitwerking van de verschillende maatregelen in beeld te brengen. Dit is ook een standaardvereiste bij de voorbereiding van de benodigde wijzigingen van wet- en regelgeving. Ook gaf ik in mijn brief aan dat de bestaande budgettaire kaders leidend zijn bij de uitwerking van het breed offensief. De budgettaire aspecten van het breed offensief heb ik in diverse overleggen besproken met betrokken partijen, in het bijzonder met gemeenten. In deze gesprekken is aandacht besteed aan de wijzigingen van de processen rondom loonkostensubsidie, waaronder de uniformering van de loonwaardebepaling, de aanvraagmogelijkheid voor ondersteuning op maat, een alternatieve financieringswijze voor loonkostensubsidies, en de vrijlating van arbeidsinkomsten voor mensen die werken met loonkostensubsidie.

Ik zie dat bij de verschillende onderdelen sprake kan zijn van financiële consequenties voor gemeenten. Zo brengt de hierboven genoemde vrijlating van arbeidsinkomsten voor mensen met loonkostensubsidie kosten met zich mee. Daarin zal worden voorzien. Een raming van deze kosten is opgenomen in de financiële paragraaf bij het conceptwetsvoorstel. Daarnaast kunnen zich kosten voordoen bij de aanpassingen van de administratieve processen. Die kunnen ook liggen in de ict-sfeer. Hiervoor is nadrukkelijk aandacht, bijvoorbeeld in de pilot waarin de impact van het preferente werkproces loonkostensubsidie wordt onderzocht.

¹⁷ Kamerstukken II, 2017/18, 137.