

Vergaderjaar 2022–2023

36 245

Wijziging van de Participatiewet ten behoeve van de werkvoorzieningen voor visueel beperkten

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

Hoofdstuk 1 Inleiding

Dit wetsvoorstel heeft tot doel om de uitvoering van technische werkvoorzieningen voor mensen uit de doelgroep Participatiewet met een visuele beperking over te dragen aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV), op een vergelijkbare manier als bij de tolkvoorziening is gebeurd in het kader van de Wet centraliseren tolkvoorzieningen auditief beperkten leef- en werkdomein, luisterlijnen en vertrouwenswerk jeugd (hierna: Wet centraliseren tolkvoorzieningen).¹ Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de brief van de voormalige Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 11 december 2020 aan de Tweede Kamer.²

Op 1 januari 2015 is de Participatiewet ingevoerd. De Participatiewet heeft als doel mensen met arbeidsvermogen, ook mensen met een arbeidsbeperking, te laten participeren op de arbeidsmarkt, bij voorkeur bij een reguliere werkgever. Tot 1 januari 2015 was UWV verantwoordelijk voor de ondersteuning van deze mensen. Sinds de inwerkingtreding van de Participatiewet op 1 januari 2025 zijn gemeenten door deze wet verantwoordelijk geworden voor het bieden van ondersteuning aan mensen met arbeidsvermogen die niet meer kunnen instromen in de Wajong. Daaraan lag de gedachte ten grondslag dat gemeenten bij uitstek in staat zijn om maatwerk te leveren en integraal beleid in het sociaal domein te voeren. Deze verantwoordelijkheid omvat onder meer het bieden van arbeidsondersteuning aan mensen met een visuele beperking³, waaronder de uitvoering van voorzieningen gericht op werk.

¹ Kamerstukken II 2018/19, 35 070, nr. 2.

² Kamerstukken II 2020/21, 35 070, nr. 14.

³ Onder mensen met een visuele beperking wordt in dit wetsvoorstel hetzelfde verstaan als mensen met een visuele handicap.

Tijdens de behandeling van het voorstel voor een Invoeringswet Participatiewet in de Tweede Kamer heeft de toenmalige Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het belang benadrukt van behoud van de voorheen opgebouwde expertise door SW-bedrijven⁴ voor het op weg helpen en houden van een duurzame plek op de arbeidsmarkt voor mensen met een visuele beperking. Als uitvloeisel hiervan is in vier arbeidsmarktregio's het pilotproject Zichtbaar in Werk gehouden.⁵ Dit pilotproject is uitgevoerd door Bartiméus, in samenwerking met en met ondersteuning door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Visio, het UWV, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Oogvereniging, SBCM (het Kenniscentrum en Arbeidsmarkt- & Opleidingsfonds voor de sociale werkgelegenheid) en het Instituut Gak. De Tweede Kamer is daarover geïnformeerd bij de brieven van 24 juni 2016, 14 oktober 2016 en 17 januari 2018.⁶

Over de uitkomsten van de pilot is een eindrapport Zichtbaar in Werk uitgebracht. De toenmalige Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de Tweede Kamer hierover geïnformeerd bij brief van 15 november 2019.⁷ De pilot richtte zich op jongeren die een opleiding volg(d)en resulterend in een startkwalificatie. Binnen de pilot Zichtbaar in Werk werd in 2017 en 2018 geëxperimenteerd met het borgen van expertise en het begeleiden van blinde en slechtziende jongeren naar werk. Aan de pilot hebben 26 jongeren deelgenomen. Ter ondersteuning is tijdens de pilotperiode een landelijk Expertisecentrum Arbeid voor mensen met een visuele beperking ingericht dat samenwerkt met de regionale werkbedrijven. Het eindrapport deed een aantal aanbevelingen om de dienstverlening aan visueel beperkten in de Participatiewet te verbeteren:

- Zorg op school voor adequate voorlichting aan de jongeren, hun ouders, school en ondersteuners over werkmogelijkheden en de ondersteuning daarbij.
- Richt één permanent steunpunt/servicepunt over werken met een visuele beperking in waar informatie en advies, aanvraag specialistische ondersteuning bij het vinden en houden van werk en werkvoorzieningen/hulpmiddelen samengebundeld zijn.
- Richt per arbeidsmarktregio een contactpersonennetwerk in voor werken met een visuele beperking en geef hier ruchtbaarheid aan.
- Communiceer de mogelijkheden van werken met een visuele beperking veel beter.
- Organiseer een verbetertraject voor werkvoorzieningen/hulpmiddelen, met name over de bekendheid over de processtappen en de mogelijkheden van werkvoorzieningen voor mensen met een visuele beperking.
- Faciliteer het in beeld brengen van de arbeidsmogelijkheden van de werkzoekende.

In genoemde brief aan de Kamer gaf de toenmalige Staatssecretaris aan dat de uitkomsten van de pilot in zijn algemeenheid aansluiten op de uitkomsten van het ingezette beleid, waaronder die van het Breed Offensief. Doel van het Breed Offensief is om meer mensen met een beperking aan (duurzaam) werk te helpen. Met betrekking tot de aanbeveling voor één permanent landelijk servicepunt en een verbetertraject voor hulpmiddelen bij gemeenten is met gemeenten en betrokkenen (sector, UWV) overlegd over verbetermogelijkheden.

⁴ SW staat voor Sociale Werkvoorziening.

⁵ <http://www.zichtbaarinwerk.nl/>.

⁶ Kamerstukken II 2016/17, 34 352, nr. 18, Kamerstukken II 2017/18, 34 352, nr. 40 en 78.

⁷ Kamerstukken II 2018/19, 34 352, nr. 181.

De uitkomsten van dat overleg zijn geschetst in de brief van 11 december 2020.⁸ De ondersteuning van mensen met een visuele beperking behoeft verbetering. Terwijl circa de helft van de mensen met een arbeidsbeperking aan de kant staat is dit bij mensen met een visuele beperking ongeveer twee derde. Het gaat om een beperkte doelgroep waarvoor veelal gespecialiseerde expertise nodig is. Het voornaamste knelpunt is dat die expertise niet bij alle gemeenten beschikbaar is of daarin kan worden voorzien. UWV heeft veel expertise en ervaring met het beoordelen en verstrekken van noodzakelijke technische voorzieningen voor mensen met een visuele beperking. Bovendien is de uitvoering van deze voorzieningen bij UWV gecentraliseerd. Om die redenen gaf de toenmalige Staatssecretaris aan voornemens te zijn om het beoordelen en verstrekken van noodzakelijke werkvoorzieningen voor mensen met een visuele beperking over te dragen aan het UWV, op een vergelijkbare manier als de centralisatie van de tolkvoorziening. Met de Wet centraliseren tolkvoorzieningen is de verstrekking van de tolkvoorziening voor auditief beperkten vanaf 1 juli 2019 overgegaan van de gemeenten naar UWV.

De Participatiewet behoort tot de portefeuille van de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen; het UWV tot de portefeuille van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Omdat het zwaartepunt van dit wetsvoorstel de Participatiewet betreft, zal het wetsvoorstel vanuit SZW worden ondertekend door de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is medeondertekenaar van dit wetsvoorstel, vanwege het feit dat het UWV – een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan – een nieuwe taak krijgt.⁹

In het vervolg van deze memorie wordt eerst ingegaan op de inhoud van het wetsvoorstel (hoofdstuk 2). Daarna komen overige relevante aspecten (hoofdstuk 3) en de flankerende maatregelen aan de orde (hoofdstuk 4). Vervolgens wordt ingegaan op financiële gevolgen en regeldruk (hoofdstuk 5) en de uitgebrachte adviezen en commentaren (hoofdstuk 6). Tot slot wordt ingegaan op inwerkingtreding en overgangsrecht (hoofdstuk 7).

Hoofdstuk 2 Inhoud wetsvoorstel

In de inleiding is geschetst dat de ondersteuning van mensen met een visuele beperking en met name de uitvoering van voorzieningen verbetering behoeft. Dit wetsvoorstel heeft tot doel om de uitvoering van technische werkvoorzieningen voor mensen uit de doelgroep Participatiewet met een visuele beperking te verbeteren. Daartoe wordt de uitvoering van deze technische werkvoorzieningen door gemeenten overgedragen aan het UWV, op een vergelijkbare manier als bij de tolkvoorziening is gebeurd in het kader van de Wet centraliseren tolkvoorzieningen en wordt voorgesteld de Participatiewet te wijzigen. Deze beleidsinzet zorgt voor eenduidigheid wat betreft de toegankelijkheid van werkvoorzieningen voor mensen met een visuele beperking en verbetert daarmee hun positie aanmerkelijk. Dit wordt hieronder toegelicht.

Ongeveer 240 jongeren met een visuele beperking komen per jaar van school en komen niet of moeilijk aan het werk.¹⁰ Daarvan vindt nu slechts een derde duurzaam werk. Als zij geen werk hebben, behoren zij in

⁸ Kamerstukken II 2020/21, 35 070, nr. 14.

⁹ Artikel 6 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen.

¹⁰ Rapportage ambulante ondersteuning scholieren met een visuele beperking 2015.

beginsel tot de doelgroep van de Participatiewet. Gemeenten hebben blijkens de pilot en de inzichten van betrokken partijen echter op zo'n kleine groep niet de vereiste deskundigheid. Ook van de volwassenen met een visuele beperking lukt het twee derde niet een betaalde baan te krijgen. Belangrijk hierbij is de expertise inzake de verstrekking van werkvoorzieningen en hulpmiddelen. Dat is lastig voor individuele gemeenten. Zij krijgen maar een enkele hulpvraag per jaar. Bovendien kunnen de kosten van werkvoorzieningen en hulpmiddelen voor individuele gemeenten hoog zijn. Anders dan gemeenten heeft het UWV wel veel expertise en ervaring met de uitvoering van noodzakelijke werkvoorzieningen voor mensen met een visuele beperking. Bovendien is het, gezien de benodigde expertise, een winstpunt dat de uitvoering van deze voorzieningen bij het UWV gecentraliseerd plaatsvindt. Het betreft immers werkvoorzieningen voor een beperkte doelgroep die technische expertise vraagt. Het is dan efficiënt om de expertise op centraal niveau te organiseren.

In de tweede plaats voert het UWV nu ook al in het kader van de Wet overige OCW-subsidies (WOOS) de onderwijsvoorzieningen voor jongeren met een visuele beperking uit. Jongeren met een visuele beperking zijn dus in beeld bij het UWV als zij op school zitten en een voorziening nodig hebben. Wanneer zij de school verlaten en toetreden tot de arbeidsmarkt zijn zij op grond van dit wetsvoorstel voor de verstrekking van noodzakelijke werkvoorzieningen niet afhankelijk van een andere uitvoerder. Door het wetsvoorstel wordt bereikt dat UWV verantwoordelijk is voor de verstrekking van werkvoorzieningen voor mensen met een visuele beperking, zowel voor jongeren die doorstromen uit het onderwijsdomein naar het werkdomein als volwassenen in het werkdomein.

Van belang is ook de handreiking «Het werkt anders» die het College voor de Rechten van de Mens op 23 september 2020 heeft gepubliceerd.¹¹ In opdracht van het College heeft het Nivel op basis van een quick scan van de literatuur en gesprekken met ervaringsdeskundigen onderzoek gedaan naar de knelpunten die mensen met een zintuigelijke beperking ervaren op het terrein van werk en de mogelijke oplossingen. Het gaat hierbij om mensen met een visuele of auditieve beperking. Bevordering van de arbeidsparticipatie van deze mensen draagt bij aan de naleving van het VN-verdrag handicap. De handreiking beschrijft diverse oplossingsrichtingen voor het bevorderen van arbeidsparticipatie, zoals aanpassingen in wet- en regelgeving, betere bemiddeling en informatievoorziening, betere voorbereiding op de arbeidsmarkt en aanpassingen van de werkomstandigheden. Volgens de handreiking moet de regelgeving eenvoudiger en meer uitgaan van de mensen met een beperking zelf. Voor werkgevers moet het aantrekkelijker gemaakt worden om mensen met een beperking aan te nemen. Met de voorgestelde wetwijziging wordt naar het oordeel van de regering tegemoetgekomen aan de aanbevelingen van de handreiking.

De voorgenomen wetwijziging betekent dat het UWV verantwoordelijk wordt voor het verstrekken van hulpmiddelen en werkvoorzieningen aan mensen met een visuele beperking uit de Participatiewet. Bij hulpmiddelen en werkvoorzieningen kan worden gedacht aan voorzieningen als een brailleleesregel, een voorleeshulp, aanpassingen in de software en dergelijke. Steeds gaat het om voorzieningen die direct verbonden zijn aan het hebben van een visuele beperking. Bepalend is welke ondersteuning in de concrete situatie nodig is. Dit is ter beoordeling aan het

¹¹ <https://www.nivel.nl/nl/publicatie/het-werkt-anders-handreiking-om-de-arbeidsparticipatie-van-mensen-met-een-visuele>.

UWV, in samenspraak met de visueel beperkte. De overdracht van werkvoorzieningen aan UWV is, net als bij de tolkvoorziening, budgettair neutraal.

Gemeenten blijven, net als bij de tolkvoorziening, verantwoordelijk voor de arbeidsondersteuning in den brede en voorts voor de inzet van een jobcoach. Naar aanleiding van de uitgebrachte uitvoeringstoetsen stelt de regering voor om alle werkvoorzieningen met uitzondering van de jobcoach voor mensen met een visuele beperking over te hevelen naar UWV (zie ook hoofdstuk 6).

De regering vindt het gewenst om de jobcoach niet over te hevelen aan UWV. Een jobcoach is immers niet een technische voorziening waarvoor de expertise van UWV nodig is. Bovendien hebben gemeenten inmiddels veel ervaring met de inzet van een jobcoach. De inzet van een jobcoach kan dus bij gemeenten blijven.

Anders dan bij de Wet centraliseren tolkvoorzieningen ziet dit wetsvoorstel alleen op het werkdomein en niet op het leefdomein. In overleg met betrokken partijen is vastgesteld dat voorzieningen in het leefdomein thans afdoende zijn geregeld in de Zorgverzekeringswet en de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. Voorts zijn in de pilot Zichtbaar in Werk alleen ervaringen opgedaan in het werkdomein. Om die reden wordt hier geen wijziging in aangebracht.

Op een vergelijkbare manier als in de Wet centraliseren tolkvoorzieningen zijn in dit wetsvoorstel de kaders op hoofdlijnen neergelegd en kan uitwerking plaatsvinden bij lagere regelgeving.

De regering is voorts voornemens om op AMvB-niveau een discretionaire bevoegdheid voor UWV te regelen om maatwerk te leveren (zie voorts ook hoofdstuk 6). Daarnaast kan niet worden uitgesloten dat nog op andere punten lagere regelgeving nodig blijkt te zijn met het oog op bijvoorbeeld de uitvoering. Te denken valt aan het vastleggen van de vergoeding voor bepaalde hulpmiddelen. Om die reden is gebruikge maakt van een zogenoemde kan-bepaling. Hiermee wordt de bevoegdheid om bij lagere regelgeving nadere regels te stellen in de wettekst verankerd. In het wetsvoorstel wordt de regelgevende bevoegdheid met betrekking tot voorschriften over de omvang en de inhoud van de werkvoorziening en de voorwaarden, waaronder de werkvoorziening wordt verleend, gedelegeerd aan de regering. De regelgevende bevoegdheid die ziet op voorschriften van administratieve aard, namelijk die over de vergoeding van de werkvoorziening, wordt rechtstreeks aan de Minister gedelegeerd. Doordat de rechten zijn vastgelegd op wetsniveau zijn de rechten van visueel beperkten duidelijk en bestendig, maar blijft de flexibiliteit in de uitvoering behouden door dit bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te regelen.

Aanvraag werkvoorziening

Mensen met een visuele beperking uit de doelgroep Participatiewet kunnen op grond van dit wetsvoorstel een aanvraag voor een werkvoorziening indienen bij het UWV. Voor overige vormen van (arbeids)ondersteuning, zoals een jobcoach, blijven zij aangewezen op de gemeente waar zij woonachtig zijn.

Als de gemeente belast is met de re-integratie van de visueel beperkte kan de gemeente ook de werkvoorziening aanvragen bij het UWV.

Als een persoon met een visuele beperking een aanvraag tot een werkvoorziening doet bij een ander bestuursorgaan dan dat bevoegd is, zendt het bestuursorgaan geschriften tot behandeling waarvan kennelijk een ander bestuursorgaan bevoegd is onverwijld door aan dat orgaan. De

persoon met een visuele beperking ontvangt gelijktijdig een mededeling daarvan (artikel 2:3, eerste lid, Algemene wet bestuursrecht, hierna: Awb).

Bezwaar en beroep

Het toekennen of afwijzen van een aanvraag voor een werkvoorziening is een besluit in de zin van de Awb. Hiertegen kan de persoon met een visuele beperking in bezwaar bij het UWV en beroep bij de rechtbank, sector bestuursrecht, instellen.

Voor besluiten over overige vormen van (arbeids)ondersteuning, zoals een jobcoach, geldt de bezwaarprocedure bij de gemeente waar zij woonachtig zijn.

Als een persoon met een visuele beperking een bezwaar- of beroepschrift indient bij een onbevoegd bestuursorgaan (bij het college of bij het UWV terwijl het de ander moet zijn) of bij een onbevoegde bestuursrechter, wordt het, onder vermelding van de datum van ontvangst, zo spoedig mogelijk doorgezonden aan het bevoegd orgaan, onder gelijktijdige mededeling hiervan aan de persoon met een visuele beperking (artikel 6:15, eerste lid, Awb).

Het wetsvoorstel is een gunstige maatregel vanuit klantperspectief. Het gaat om een kleine doelgroep. Gelet hierop verwacht de regering op voorhand niet dat het wetsvoorstel zal leiden tot meer bezwaar- en beroepzaken. Voorts wordt de discretionaire bevoegdheid in het leven geroepen ten gunste van de visueel beperkte.

Hoofdstuk 3. Overige relevante aspecten

3.1. Persoonsgegevens

Op grond van artikel 10h van de Participatiewet krijgt het UWV de (nieuwe) wettelijke taak om visueel beperkten uit de gemeentelijke populatie te ondersteunen met werkvoorzieningen in het kader van hun arbeidsinschakeling.

Op grond van artikel 73a Wet SUWI kan het UWV gegevens die het heeft verkregen bij de uitvoering van een bij of krachtens die of een andere wet, zoals de Participatiewet, aan hen opgedragen taak, verwerken voor de uitvoering van een andere wettelijke taak. Hiermee is geregeld dat een aanvrager in verschillende domeinen niet opnieuw gegevens hoeft aan te leveren. Gegevens die bijvoorbeeld verband houden met de verwerking van een voorziening in het kader van onderwijs, kunnen ook worden gebruikt in het kader van de taak van het UWV voor de arbeidsinschakeling op grond van deze wet. Op die manier hoeft de aanvrager niet telkens dezelfde gegevens aan te leveren. Dit voorkomt administratieve fouten en administratieve lasten. Artikel 73a van de Wet SUWI regelt verder dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt bepaald welke gegevens kunnen worden gebruikt en dat regels kunnen worden gesteld voor de wijze waarop de gegevensverstrekking plaatsvindt. Gegevens betreffende de gezondheid mogen in dat kader ook verwerkt worden op grond van artikel 9 van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en artikel 30, eerste lid, onderdeel a, Uitvoeringswet AVG. Het gaat hier om het persoonsgegeven dat iemand visueel beperkt is. Het UWV verwerkt gegevens die noodzakelijk zijn voor het toekennen van de werkvoorzieningen aan mensen uit de doelgroep Participatiewet met een visuele beperking. Het wetsvoorstel voldoet ook aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit die volgen uit artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Het doel van dit wetsvoorstel is om visueel beperkten te ondersteunen bij

werken met werkvoorzieningen zodat zij in staat worden gesteld zoveel mogelijk op gelijke voet te participeren in de maatschappij met personen zonder visuele beperking. Om dit doel te kunnen bereiken zal het UWV informatie over de betrokkene moeten kunnen verwerken om tot een onderbouwde, passende en rechtmatige ondersteuning te komen. De proportionaliteit is gewaarborgd doordat er slechts gebruik wordt gemaakt van de meest noodzakelijke, tot het minimum beperkte gegevensset.

3.2. Verhouding tot hoger recht

Het toekennen en verstrekken van werkvoorzieningen draagt bij aan de verwezenlijking van het recht op toegang tot arbeid, dat in meerdere verdragen is verankerd.¹² Dit wetsvoorstel ziet echter specifiek op de verbetering van de toegang tot arbeid voor mensen met een visuele beperking. In dat kader is vooral het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap en over aangelegenheden die betrekking hebben op personen met een handicap (hierna: VN-verdrag handicap) van belang. Het VN-verdrag handicap geeft specifiek voor mensen met een handicap, waaronder ook mensen met een visuele beperking, een nadere invulling van bestaande mensenrechten. Daarbij gaat het vooral om gelijke behandeling en participatie in de samenleving. Voor de beoordeling van dit wetsvoorstel ter uitvoering van het VN-verdrag handicap, is gebruikgemaakt van de handreiking «Wetgeving en het VN-verdrag handicap» van het College voor de Rechten van de Mens. Op het terrein van werk en inkomen beoogt dit wetsvoorstel de participatie van mensen met een visuele beperking te bevorderen door de toekenning en verstrekking van werkvoorzieningen verbonden aan een visuele beperking te centraliseren bij UWV. Dit is een verbetering voor de doelgroep en sluit aan bij de algemene doelstelling van het VN-verdrag Handicap en in het bijzonder aan de verwezenlijking van artikel 27, aanhef, en onder e, van dit verdrag, dat ziet op de ondersteuning bij het vinden, verwerven en behouden van werk, dan wel de terugkeer naar werk (artikel 27, aanhef en onder e, VN-verdrag handicap). Daarnaast draagt het wetsvoorstel bij aan de verwezenlijking van artikel 26 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, dat ziet op de integratie van personen met een handicap en artikel 15 van het Europees Sociaal Handvest, dat ziet op het recht van personen met een handicap op onafhankelijkheid, sociale integratie en participatie in het gemeenschapsleven. In dat artikel wordt in het derde lid zelfs expliciet gesproken over het treffen van maatregelen, met inbegrip van technische hulpmiddelen, die gericht zijn op het overwinnen van belemmeringen met betrekking tot communicatie en mobiliteit.

In het kader van de internetconsultatie heeft ook het College voor de Rechten van de Mens op het wetsvoorstel gereageerd. Hierop wordt ingegaan in hoofdstuk 6.

3.3. Verhouding tot andere nationale regelgeving

In dit wetsvoorstel wordt rekening gehouden met de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA), de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) en de WOOS waarin reeds de voorzieningen voor het werk- en onderwijsdomein zijn opgenomen. Hierover is opgenomen dat voorzieningen die reeds onder één bepaald domein vallen, niet vanuit een ander domein bekostigd kunnen worden.

¹² Bijv. artikel 11, eerste lid, van het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen en artikel 12, vierde lid, van het Verdrag van de Raad van Europa inzake bestrijding van mensenhandel.

Dit maakt het mogelijk om per domein een bewuste afweging te maken over de mate waarin een werkvoorziening noodzakelijk is voor de participatie van een visueel beperkte.

Kaderwet zelfstandige bestuursorganen

In de Wajong, de Wet WIA en de WOOS wordt het UWV bij wet aangewezen als uitvoeringsinstantie voor het verstrekken van werkvoorzieningen. Voorgesteld wordt om ook de gemeentelijke taken voor het leveren van werkvoorzieningen op grond van de Participatiewet aan mensen met een visuele beperking te centraliseren bij het UWV. Bij de toevoeging van een taak aan een bestaand zelfstandig bestuursorgaan dient getoetst te worden aan de in artikel 3 van de Kaderwet zelfstandig bestuursorganen neergelegde instellingsmotieven. Bij werkvoorzieningen op grond van de Wajong, de Wet WIA en de WOOS is sprake van taken die zelfstandig op basis van deskundigheid en op afstand van de politiek wordt uitgevoerd. Het gaat om het toekennen van wettelijk vastgelegde voorzieningen (beschikkingen in de zin van de Awb) naar aanleiding van lichamelijke beperkingen waarbij een onafhankelijke medische beoordeling wordt betrokken. Bij de besluitvorming spelen enkel de aard van de beperkingen van de cliënt en de (coördinatie van) reeds toegekende voorzieningen een rol (geen dubbele verstrekking). De regering respectievelijk de Minister van SZW kunnen op grond van lagere regelgeving de inhoudelijke kaders, de tarieven, de omvang van de voorziening en voorwaarden voor de verstrekking van de voorzieningen vaststellen. Het UWV voert vervolgens strikt regelgebonden de taken uit op grond van de artikelen 34a en 35 van de Wet WIA, 2.22 en 2.23 van de Wajong en artikel 19a van de WOOS. Dit voorstel beoogt zoals genoemd hier de vergelijkbare taken voor het verstrekken van werkvoorzieningen ten behoeve van arbeidsinschakeling van visueel beperkten op grond van de Participatiewet aan toe te voegen. Vanuit het oogpunt van doelmatigheid, met name de goede aansluiting bij andere zbo-taken van het UWV, is het van belang om ook deze taken door het UWV te laten uitvoeren. Een voordeel van deze keuze is dat geen andere uitvoerder kennis en expertise hoeft op te bouwen over deze specifieke materie en dat met het UWV als uitvoerder de continuering van een goede uitvoering gewaarborgd blijft. Op die manier worden, net als bij de tolkvoorziening, de vruchten van de bestaande expertise en organisatie op het vlak van de werkvoorzieningen voor visueel beperkten zoveel mogelijk geplukt en wordt de cliënt één herkenbaar loket geboden waarachter taak en de bevoegdheid samen zijn gebracht. Het motief om deze taak bij het UWV te beleggen is dan ook de onafhankelijke oordeelsvorming op basis van specifieke deskundigheid.

Hoofdstuk 4 Flankerende maatregelen

Als flankerende maatregel bij de voorgenomen wetswijziging en als follow up op het gevoerde overleg is de sector gevraagd om SZW, samen met UWV en gemeenten te adviseren over een mogelijk servicepunt werken met een visuele beperking en over de vraag hoe en op welke wijze een passende en werkbare signaleringsfunctie zou kunnen worden vormgegeven, zodat mensen met een visuele beperking tijdig bij gemeenten in beeld komen. Het is immers van groot belang dat mensen met visuele beperking in beeld zijn, passende ondersteuning ontvangen en aan het werk worden geholpen.

Op 14 juli 2021 is de verkenning over een servicepunt en signaleringsfunctie beschikbaar gekomen. De verkenning bevat 2 aanbevelingen:

1. Creëer een breed landelijk servicepunt «werken met een visuele beperking», met name voor advies en informatie en eventueel begeleiding.

2. Richt een signaleringsfunctie c.q. warme overdracht naar gemeenten in voor visueel beperkte jongeren zonder werk.

Deze aanbevelingen hebben in beginsel steun van de stakeholders, vooral van de sector en de Oogvereniging, de LCR, ieder(in) en het College voor de Rechten van de Mens.

Uitwerking van deze aanbevelingen vergt een zorgvuldig proces en afstemming met betrokken stakeholders. De sector en Oogvereniging hebben zich bereid verklaard het voortouw te nemen bij de uitwerking van een servicepunt in afstemming met VNG/Divosa en UWV. Na verdere uitwerking kan hierover nadere besluitvorming plaatsvinden.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat het wetsvoorstel en de flankerende maatregelen moeten worden onderscheiden. Het wetsvoorstel staat op zich en «regelt» de overheveling van werkvoorzieningen voor visueel beperkten in de Participatiewet naar UWV. De flankerende maatregelen vergen geen regelgeving maar beogen de positie van mensen met een visuele beperking te versterken door een informatie/adviesfunctie (servicepunt) c.q. warme overdracht (signaleringsfunctie). De flankerende maatregelen zijn nog voorwerp van overleg met betrokken partijen.

Hoofdstuk 5 Financiële gevolgen en regeldruk

Financiële gevolgen

Visueel beperkten die onder de doelgroep van de Participatiewet vallen, kunnen zich voortaan bij het UWV in plaats van gemeenten melden voor alle werkvoorzieningen met uitzondering van de jobcoach. Gemeenten hoeven deze voorzieningen niet langer te verstrekken. Om een inschatting te maken van de kosten van de voorzieningen voor de doelgroep is gekeken naar de kosten die het UWV maakt voor deze voorzieningen voor de WIA en Wajong doelgroep in 2021. Voor het aantal personen met een visuele beperking in de Participatiewet is uitgegaan van een structureel bestand van rond de 3.000 personen, met een ingroeipad van jaarlijks 80 personen. De kosten voor de werkvoorzieningen nemen door de oplopende doelgroep jaarlijks op tot een structurele hoogte van 2 miljoen euro. Ook is er sprake van uitvoeringskosten, incidenteel gaat dit om 750.000 euro voor implementatiekosten en structureel om 290.000 euro per jaar. De middelen voor de werkvoorzieningen en de structurele uitvoeringskosten worden overgeheveld van het Gemeentefonds naar de Begroting van SZW. De incidentele uitvoeringskosten worden opgevangen binnen de SZW-begroting. Hieronder zijn de kosten bij inwerkingtreding per 1-1-2024 tot de begrotingshorizon weergegeven.

Budgettaire gevolgen (x mln euro's)	2023	2024	2025	2026	2027
Voorzieningen	0,00	0,61	0,65	0,69	0,72
Structurele Uitvoeringskosten	0,00	0,29	0,29	0,29	0,29
Incidentele Uitvoeringskosten	0,50	0,25	0,00	0,00	0,00

Regeldruk

Doel van dit wetsvoorstel is de positie van mensen met een visuele beperking te verbeteren door de verstrekking van werkvoorzieningen te beleggen bij UWV (in plaats van bij gemeenten). Hiervan wordt betere dienstverlening aan de burger verwacht.

Deze paragraaf brengt de effecten ten aanzien van de regeldruk van dit wetsvoorstel in kaart.

De inhoudelijke nalevingskosten voor burgers, bedrijven en professionals en de administratieve lasten vormen gezamenlijk de kosten die samenhangen met regeldruk.

Hierna spreken we kortweg over «de kosten van regeldruk».

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de kosten van regeldruk voor professionals en bedrijven. Het wetsvoorstel heeft wel invloed op de ontwikkeling van de kosten van regeldruk voor burgers. Naar verwachting zal dit effect sterk wisselen van persoon tot persoon. Zo zal een persoon die naast de werkvoorzieningen die straks bij UWV zijn belegd nog een jobcoach via de gemeente ontvangt mogelijk een verzwaring ervaren, omdat deze persoon nu bij meerdere partijen een aanvraag moet indienen. Echter kunnen er ook mensen zijn die na of naast een onderwijsvoorziening ook een werkvoorziening nodig hebben. De onderwijsvoorziening loopt op dit moment al via het UWV. Voor deze personen zal er sprake zijn van een lastenverlichting, omdat zij nog slechts met één partij te maken hebben. Hierbij moet worden aangetekend dat de gemeente die immers belast is met de re-integratie van de visueel beperkte ook de werkvoorziening kan aanvragen bij het UWV.

Hoofdstuk 6 Advies en consultatie

Adviescollege toetsing regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) is gevraagd om het wetsvoorstel te beoordelen. Ook is het wetsvoorstel voor internetconsultatie uitgezet. De regering gaat hieronder in op de ontvangen reacties.

UWV

Aan UWV is gevraagd een uitvoeringstoets uit te brengen. UWV heeft in dat kader ook een doenvermogenstoets uitgevoerd. De uitkomsten van deze doenvermogenstoets zijn verwerkt in de uitvoeringstoets die UWV heeft uitgevoerd¹³.

UWV geeft aan graag bij te dragen aan het voorstel. UWV oordeelt evenwel dat het wetsvoorstel vanuit het klantperspectief niet uitvoerbaar is, tenzij er aan drie randvoorwaarden wordt voldaan, te weten:

1. Het conceptwetsvoorstel hevelt alleen voorzieningen over naar UWV die onlosmakelijk verbonden zijn aan het hebben van een visuele beperking. Hieronder valt niet een vervoersvoorziening. Omdat veel visueel beperkten ook afhankelijk zijn van een vervoersvoorziening om op het werk te komen, heeft deze «knip» tot gevolg dat zij alsnog met diverse loketten te maken hebben voor hun werkvoorziening. Dat is vanuit de één loket gedachte voor de cliënt niet wenselijk (dit komt ook naar voren in de doenvermogenstoets). Daarnaast betekent meerdere loketten dat niet geborgd kan worden dat de cliënt alle benodigde voorzieningen om te werken ook daadwerkelijk verstrekt krijgt. UWV stelt voor om voor de Participatiewet cliënten met een visuele beperking alle werkvoorzieningen over te dragen aan UWV, uitgezonderd de jobcoach.
2. UWV wil kunnen handelen vanuit het perspectief van de cliënt. UWV wil voorkomen dat de cliënt een voorziening dient in te leveren, omdat werk even stopt, maar na een korte tussenpoos een nieuw contract zich aandient en de cliënt opnieuw een aanvraag voor een voorziening dient te doen. UWV stelt daarom voor dat er in het wetsvoorstel een discretionaire bevoegdheid komt voor UWV om hier maatwerk te leveren.

¹³ Tevens ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

3. Voor invoeringsdatum van de wet dienen gemeenten (via VNG) en UWV onderlinge samenwerkingsafspraken gemaakt te hebben, waaronder afspraken over informatie-uitwisseling tussen UWV en gemeenten. Hierbij gaat het om informatie-uitwisseling over de cliënt (principe van eenmalige uitvraag) maar ook over bijvoorbeeld de vraag hoe UWV handelt als een cliënt UWV benadert voor een reparatie of onderhoud van een voorziening die eerder door gemeente is verstrekt.

De regering heeft de voor- en nadelen van de eerste randvoorwaarde gewogen. De voordelen van deze randvoorwaarde zijn hiervoor reeds aangegeven. Daartegenover staat dat gemeenten van mening zijn de nodige expertise te hebben ten aanzien van de overige werkvoorzieningen, zoals de vervoersvoorzieningen. Zij hebben daarom aarzelingen bij deze verruiming. Daarnaast leidt deze randvoorwaarde gegeven het uitgangspunt van budgettaire neutraliteit tot extra uitname bij gemeenten. De regering concludeert na overleg met UWV en VNG alles afwegende dat deze randvoorwaarde vanuit klantperspectief in de rede ligt. Dit voorkomt dat de cliënt met een visuele beperking te maken krijgt met verschillende beoordelingen van UWV en gemeenten en vindt steun bij de sector en cliëntenorganisaties. De financiële gevolgen hiervan zijn in hoofdstuk 5 verwerkt.

De regering wil aan de tweede randvoorwaarde van UWV voldoen door een discretionaire bevoegdheid voor UWV om maatwerk te leveren op AMvB-niveau te regelen. Dit zou uit oogpunt van gelijkheid wellicht ook gevolgen moeten hebben voor de werkvoorzieningen voor visueel beperkten op grond van de WIA en Wajong, waar dit ook speelt, en eventuele andere doelgroepen. De regering wil dit bezien bij de uitwerking van genoemde AMvB.

De regering beaamt het belang van de derde randvoorwaarde. De regering wil UWV en gemeenten vragen om te voorzien in tijdige samenwerkingsafspraken om de uitvoering in goede banen te leiden. Voorts merkt UWV op dat invoering van het wetsvoorstel voor UWV niet haalbaar is per 1 januari 2023. Dit komt door een overvolle veranderingagenda. Voor de werknemersaanvragen is 1 juli 2023 haalbaar en voor de gemeentelijke aanvragen is dat 1 januari 2024. Om die reden streeft de regering uit oogpunt van eenduidige communicatie naar invoering per 1 januari 2024 voor zowel aanvragen van werknemers als gemeenten. Voorts merkt UWV op dat een goede samenwerking met het leefdomein cruciaal is voor een zo burgervriendelijk mogelijke dienstverlening en om bijvoorbeeld dubbele verstrekkingen te voorkomen. UWV ziet graag een jaar na invoeringsdatum een evaluatie, waarin ook bovenstaand aspect wordt meegenomen, zodat hiermee naar de toekomst toe gekeken kan worden of de beoogde samenwerking afdoende functioneert.

De regering is voornemens om de implementatie en uitvoering van het wetsvoorstel goed te monitoren. Zoals eerder in deze memorie van toelichting is aangegeven, is in overleg met betrokken partijen geconstateerd dat voorzieningen in het leefdomein thans voldoende zijn geregeld en dat dit wetsvoorstel, anders dan bij de tolkvoorziening, uitsluitend toeziet op het werkdomein en niet op het leefdomein.

Tot slot wil UWV met SZW en gemeenten in gesprek om niet alleen de werkvoorzieningen voor de Participatiewetcliënten met een visuele beperking over te hevelen naar UWV, maar dit op termijn (2025) te regelen voor de werkvoorzieningen voor alle Participatiewetcliënten. De regering merkt hierover op dat dit voorstel een brede strekking heeft en een zorgvuldig, apart traject vergt voor de langere termijn. De regering is graag bereid dit overleg met UWV en gemeenten te voeren. Dit gaat de reikwijdte van dit wetsvoorstel echter te buiten.

VNG

Aan de VNG is gevraagd een bestuurlijke reactie uit te brengen. De VNG geeft aan dat over dit voornemen verschillende keren ambtelijk overleg heeft plaats gehad. De VNG heeft geen bezwaar tegen het voorstel. De VNG vraagt vanuit uitvoeringstechnisch oogpunt nog aandacht voor het feit dat bij inwerkingtreding van de wet, gemeenten op de hoogte moeten worden gesteld van de voorgenomen wijziging, zodat zij in de uitvoeringspraktijk op de hoogte zijn van het gegeven dat UWV bij de re-integratie van deze doelgroep mede een rol krijgt. Naar het oordeel van de VNG volstaat een publicatie in Gemeentenieuws, naast informatie op de website van de VNG.

De regering is voornemens deze suggestie van de VNG te volgen. Zoals hiervoor is opgemerkt heeft de regering voorts naar aanleiding van het commentaar van UWV alles afwegende besloten om alle werkvoorzieningen met uitzondering van de jobcoach voor mensen met een visuele beperking over te hevelen aan UWV.

De Landelijke Cliëntenraad (LCR)

De LCR heeft een cliëntentoets uitgebracht op het wetsvoorstel. Hierin zijn de ervaringen van cliënten in de praktijk opgehaald. Voor de LCR is het van belang de stem van mensen met een visuele beperking goed te laten doorklinken, mede vanwege signalen dat er nu soms sprake is van gebrekkige dienstverlening.

Voor de LCR staat dit wetsvoorstel niet los van de voorzieningen die breder aan mensen met zintuigelijke beperkingen beschikbaar worden gesteld. De LCR maakt zich er sterk voor dat alle groepen, ongeacht de aard van hun beperking, op eenzelfde manier gebruik kunnen maken van gelijkwaardige voorzieningen. Binnen de kaders van de huidige wet- en regelgeving en de huidige uitvoering is er sprake van grote verschillen: bij wie moet ik aankloppen, wat is de procedure, wat zijn de voorwaarden, wat kan ik verwachten? Het gaat er uiteindelijk om dat alle mensen met een zintuigelijke beperking dezelfde kansen krijgen. De LCR gaat graag in gesprek over de verdere uitwerking van dit wetsvoorstel.

De regering heeft de inbreng van de LCR meegewogen bij de verwerking van de commentaren. Dit blijkt ook uit de reactie van de regering op de volgende punten.

De LCR steunt het voornemen om de uitvoering van werkvoorzieningen voor visueel beperkten over te hevelen naar UWV. Tegelijk heeft de LCR nog enkele vragen.

Het eerste punt betreft het kunnen bieden van maatwerk vanuit het uitgangspunt dat de behoeften van de doelgroep leidend zijn. Het begrip maatwerk zou in dit verband duidelijk moeten worden omschreven. In het bijzonder wijst de LCR op de transitie binnen en tussen de twee genoemde fasen: onderwijs en werk, werk naar werk. De LCR bepleit een duidelijke taakomschrijving door UWV. Uitgangspunt moet volgens de LCR zijn de behoeften van de persoon die de voorziening nodig heeft. Mogelijk kan dit in de uitleg van de wet nog worden toegelicht. Nu is dit volgens de LCR nog onduidelijk.

De regering onderschrijft dat de behoeften van de persoon die de voorziening nodig heeft een centraal uitgangspunt is. Wat betreft transities tussen onderwijs en werk merkt de regering op dat UWV nu al de onderwijsvoorzieningen voor jongeren met een visuele beperking uitvoert. Door het wetsvoorstel wordt UWV ook verantwoordelijk voor de verstrekking van werkvoorzieningen voor mensen met een visuele beperking, ook voor jongeren die doorstromen uit het onderwijsdomein naar het werkdomein. Dit bevordert een soepele overgang van onderwijs naar werk.

Zoals aangegeven in reactie op het commentaar van UWV wil de regering verder de door UWV gevraagde discretionaire bevoegdheid op AMvB-niveau regelen. Dit zou uit oogpunt van gelijkheid wellicht ook gevolgen moeten hebben voor de werkvoorzieningen voor visueel beperkten op grond van de WIA en Wajong, waar dit ook speelt, en eventuele andere doelgroepen. De regering wil dit bezien bij de uitwerking van genoemde AMvB.

Voorts bepleit de LCR het zorgen voor *samenhang* met andere, soortgelijke voorzieningen tussen de gemeente en UWV en tussen andere wet- en regelgeving.

Het oorspronkelijke wetsvoorstel laat andere soorten voorzieningen (bijv. vervoersvoorzieningen en *jobcoaching*) bij gemeenten. Dit leidt tot veel onzekerheid en veel extra werk. Niet zelden leidt dit ertoe dat mensen afhaken. Om hieraan tegemoet te komen is het volgens de LCR wenselijk dat het Rijk een langetermijnvisie ontwikkelt voor hoe de doelgroep voorzieningen krijgt aangeboden en hoe dit op een samenhangende en overzichtelijke manier kan gebeuren. De LCR bepleit de «één overheid»-benadering. Diensten voor een burger horen zoveel mogelijk geïntegreerd te zijn.

Zoals aangegeven in reactie op het commentaar van UWV heeft de regering het voorstel van UWV gevolgd om alle werkvoorzieningen voor visueel beperkten over te hevelen naar UWV, uitgezonderd de jobcoach. De regering meent hiermee ook binnen de kaders van dit wetsvoorstel in belangrijke mate tegemoet te zijn gekomen aan het pleidooi van de LCR.

De LCR is van oordeel dat de bewaking van de samenhang ook nodig is als gemeenten een duidelijkere rol krijgen in het signaleren van cliënten en de behoeften van cliënten. Het is voor de LCR vooralsnog onduidelijk hoe deze signaleringsfunctie efficiënt en klantvriendelijk gekoppeld kan worden aan de werkwijze en processen bij UWV. De regering is op de signaleringsfunctie ingegaan in hoofdstuk 4 en verwijst daarvoor naar genoemd Hoofdstuk.

Verder bepleit de LCR het volwaardig borgen van participatie door de doelgroep zelf. De inbreng van de doelgroep is van groot belang om het dienstverlenersniveau hoog te houden. De LCR pleit ervoor specifiek in de wet te benoemen dat (a) vertegenwoordigers van de doelgroep mede het beleid in de uitvoering van de wet tot stand brengen en het blijven toetsen, (b) dat dit gebeurt op een transparante en gestructureerde manier en (c) het organisatieniveau wordt gekozen dat het meest geschikt is. De LCR bepleit ook een klantreis te organiseren met enkele ervaringsdeskundigen en hun ervaringen te delen met de uitvoering.

De regering acht het gewenst om cliënten in beleid en uitvoering te betrekken bij de voortgang van dit wetsvoorstel. De regering ziet echter geen aanleiding om cliëntenparticipatie in dit wetsvoorstel wettelijk te borgen. UWV kent al een Cliëntenraad en heeft periodiek overleg met de Oogvereniging. In de Participatiewet is verder de cliëntenparticipatie al wettelijk geregeld.

Ook is het kabinetsbeleid om betrokkenen te consulteren via gerichte consultaties en internetconsultatie. De regering vindt het een goed idee om een klantreis te organiseren en heeft de LCR gevraagd de klantreis met ervaringsdeskundigen te organiseren.

De klantreis is inmiddels uitgevoerd. De klantreis is gebaseerd op 8 interviews en laat zien dat er meerdere routes voor visueel beperkten zijn. Zo zijn er naast routes via UWV en gemeenten ook routes via de zorgverzekeraar en de WMO.

De LCR doet in de klantreis meerdere aanbevelingen. Op het vlak van wetgeving is de belangrijkste aanbeveling om één regeling voor deze groep te treffen. Zoals eerder aangegeven kiest de regering er in het kader van dit wetsvoorstel voor om werkvoorzieningen voor visueel beperkten

die nu via gemeenten te lopen over te hevelen naar UWV. De overige routes blijven daarmee intact. Op het vlak van uitvoering en bejegening is de belangrijkste aanbeveling het inrichten van één servicepunt. Hierop is in hoofdstuk 4 van deze memorie van toelichting reeds ingegaan. De klantreis geeft geen aanleiding tot verdere wijzigingen in het onderhavige wetsvoorstel. De LCR doet de suggestie de klantreis openbaar te maken. De regering geeft hieraan gevolg.

Nederlandse Arbeidsinspectie

De Nederlandse Arbeidsinspectie heeft aangegeven geen opmerkingen te hebben ten aanzien van de toezichtbaarheid. De Nederlandse Arbeidsinspectie heeft ambtelijk één technische opmerking doorgegeven. Deze is in de toelichting verwerkt.

Adviescollege toetsing regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het dossier niet geselecteerd voor een formeel advies, omdat het – behoudens de eenmalige kennisnemingskosten – geen gevolgen voor de regeldruk heeft.

Autoriteit persoonsgegevens

De Autoriteit persoonsgegevens heeft geen opmerkingen over het conceptwetsvoorstel.

Internetconsultatie

Het wetsvoorstel heeft van 24 augustus tot en met 21 september 2021 opengestaan voor internetconsultatie. De consultatie heeft 12 reacties opgeleverd waarvan 1 niet-openbaar. De regering wil iedereen bedanken voor de inbreng. Hierna gaat de regering in op de belangrijkste punten. Daarbij gaat de regering met name in op de reacties van het College voor de Rechten van de Mens, van Ieder(in) en een aantal individuele reacties.

De meeste reacties uit de internetconsultatie zijn het eens met de voorgestelde overheveling van werkvoorzieningen naar UWV en de daarvoor gegeven motivering. Daarnaast brengen de reacties een aantal vraagpunten onder de aandacht.

Het College voor de Rechten van de Mens

Het College is verheugd met het voorstel en verwacht dat dit zal kunnen bijdragen aan een positieversterking van mensen met een visuele beperking (art. 27 van het VN-verdrag handicap). Het voorstel raakt in positieve zin aan de grondbeginselen in het VN-verdrag handicap: toegankelijkheid, volledige en daadwerkelijke participatie en autonomie.

Uit de toelichting maakt het College op dat organisaties die mensen met een visuele beperking representeren, zoals de Oogvereniging, bij de totstandkoming betrokken zijn en zich er in kunnen vinden. In zijn wetgevingsadvisering hanteert het College een vast beoordelingskader voor ontwerp-wetgeving die het VN-verdrag handicap uitvoert of die mensen met een beperking raakt. Dit beoordelingskader omvat een grondbeginselen-check, een rechten-en-verplichtingen-check en een coördinatiecheck. In het licht van deze elementen heeft het College drie adviezen.

Allereerst adviseert het College mensen met een beperking en hun organisaties ook actief en tijdig bij de uitvoering van het voorstel te (blijven) betrekken. De regering is voornemens hieraan gevolg te geven. In de tweede plaats adviseert het College de omvang van de voorgenomen centralisatie nader toe te lichten. Het College begrijpt het voorstel zo, dat de toekenning van andere – meer algemene – voorzieningen benodigd voor arbeidsdeelname van mensen met een visuele beperking in de Participatiewet nog steeds bij gemeenten kan liggen. Het College leidt daaruit af dat mensen met een visuele beperking in de Participatiewet alsnog bij meerdere loketten zullen moeten aankloppen om alle voor werk benodigde voorzieningen te verkrijgen. Het College verzoekt de regering in de toelichting in te gaan op de vraag of dit zo is, bijvoorbeeld voor arbeidsbemiddeling en vervoer. Ook rijst de vraag hoe dit zich verhoudt tot het doel van het wetsvoorstel om, het VN-verdrag handicap indachtig, de toekenning en verstrekking van werkvoorzieningen aan mensen met een visuele beperking te centraliseren. Wanneer de aanvraag- en toekenningsprocedures voor alle voor werk benodigde voorzieningen voor mensen met een visuele beperking gecentraliseerd zijn, bij voorkeur bij de organisatie met de meeste expertise en ervaring, sluit dit immers nog beter aan bij het VN-verdrag handicap. Zoals aangegeven in reactie op het commentaar van UWV heeft de regering het voorstel van UWV gevolgd om alle werkvoorzieningen voor visueel beperkten over te hevelen naar UWV, uitgezonderd de jobcoach. De regering meent hiermee ook binnen de kaders van dit wetsvoorstel in belangrijke mate tegemoet te zijn gekomen aan het pleidooi van het College voor de Rechten van de Mens. De regering acht het van belang dat de gemeente verantwoordelijk blijft voor de arbeidsondersteuning van mensen uit de Participatiewet met een visuele beperking, omdat gemeenten ook verantwoordelijk zijn voor de inkomensondersteuning van deze mensen en ondersteuning vanuit de Wmo. Voor meer specialistische voorzieningen gericht op werk (uitgezonderd de jobcoach) kunnen zij voortaan echter een beroep doen op de expertise van UWV.

In de derde plaats adviseert het College te besluiten tot het instellen van een gespecialiseerd servicepunt met signaleringsfunctie. Al eerder attendeerde het College de regering en UWV op het belang van een centraal loket in zijn handreiking «Het werkt anders» uit 2019. Een centraal loket met expertise op werken met een visuele beperking kan naar het oordeel van het College een oplossing bieden voor bestaande knelpunten zoals de als complex ervaren wet- en regelgeving, een gebrek aan kennis bij werkgevers en niet-passende werkplekken. De regering is op het servicepunt en de signaleringsfunctie ingegaan in hoofdstuk 4 en verwijst daarnaar.

Ieder(in)

Ieder(in) staat positief tegenover het wetsvoorstel. Ieder(in) bepleit wel om ook de uitvoering van de vervoersvoorziening en overige aan werk gerelateerde voorzieningen, zoals de jobcoach, onder te brengen bij UWV. Ook bepleit Ieder(in) de inbreng van ervaringsdeskundigheid bij het doorvoeren van de wetwijziging te borgen. Voorts merkt Ieder(in) op dat ook over andere groepen mensen met een beperking expertise ontbreekt bij gemeenten. Ieder(in) stelt daarom voor een verkenning te starten van welke andere voorzieningen centraal belegd moeten worden, om te voldoen aan het VN-verdrag Handicap. Zoals aangegeven in reactie op het commentaar van de LCR acht de regering het gewenst om cliënten in beleid en uitvoering te betrekken bij de voortgang van dit wetsvoorstel. Wat betreft het voorstel van Ieder(in) voor een bredere verkenning merkt de regering op dat dit voorstel een bredere strekking heeft dan dit wetsvoorstel.

en een zorgvuldig, apart traject vergt voor de langere termijn. De regering is graag bereid dit overleg met UWV en gemeenten te voeren. Dit gaat de reikwijdte van dit wetsvoorstel echter te buiten. Dit wetsvoorstel beperkt zich tot de positie van visueel beperkten.

Overige reacties

De Stichting inclusie vindt het wetsvoorstel een grote stap in de goede richting. Vanuit Mi Ta stimabo, een organisatie door en voor mensen met een visuele beperking en hun omgeving, wordt aangegeven dat het goed is dat over de positie van mensen met een visuele beperking wordt nagedacht. Wel bepleit Mi Ta stimabo dat de arbeidsondersteuning aan mensen met een beperking weggaat bij gemeenten en teruggaat naar UWV. Hierover merkt de regering op dat dit de reikwijdte van het wetsvoorstel te buiten gaat. Het wetsvoorstel heeft immers alleen betrekking op mensen met een visuele beperking.

Een andere reactie is dat het echte probleem is gelegen in het beperkte aanbod van functies aan mensen met een visuele beperking. Passend werk bieden is volgens deze reactie een kwestie van mentaliteit en luisteren naar mensen zelf. De regering beaamt dit. Tegelijk acht de regering het van belang dat vanuit de overheid de juiste randvoorwaarden worden geboden om mensen te ondersteunen naar werk. Het wetsvoorstel beoogt dit te doen.

Hoofdstuk 7 Inwerkingtreding en overgangsrecht

De Aanwijzingen voor de regelgeving schrijven voor dat een wet in werking treedt met ingang van 1 januari of 1 juli. Dit zijn de zogeheten vaste verandermomenten. Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. De beoogde datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is 1 januari 2024. Verder schrijven de Aanwijzingen voor de regelgeving voor dat in het geval de regeling direct relevant is voor medeoverheden de termijn tussen de publicatiedatum van een wet en het tijdstip van inwerkingtreding minimaal drie maanden is (de minimuminvoeringstermijn). Dit betekent dat ernaar gestreefd wordt om het wetsvoorstel op 1 oktober 2023 te publiceren. De toepassing van vaste verandermomenten en een minimuminvoeringstermijn zorgen ervoor dat degenen tot wie de regeling zich richt, niet op te veel verschillende momenten worden geconfronteerd met wijzigingen van regelgeving en dat ze tijd krijgen om zich hierop voor te bereiden.

Daarnaast voorziet dit wetsvoorstel in overgangsrecht met betrekking tot de aanvragen voor werkvoorzieningen ten behoeve van visueel beperkten die voorafgaand aan het moment van inwerkingtreding van het wetsvoorstel zijn ingediend. Daarvoor geldt dat de artikelen 7, 8a en 10e van de Participatiewet, zoals die luiden onmiddellijk voorafgaand aan het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet, van toepassing blijven. Dit betekent dat aanvragen van burgers die voor de invoering van het wetsvoorstel zijn ingediend bij gemeenten door gemeenten worden afgehandeld en dat aanvragen die op of na invoering van het wetsvoorstel zijn ingediend worden afgehandeld door het UWV. De reden dat de overgangsbepaling niet in de te wijzigen regeling, de Participatiewet, wordt opgenomen is dat dit gelet op de beperkte geldigheidsduur onwenselijk is. De overgangsbepaling is namelijk enkel nodig voor de duur van de beslistermijn van het college van burgemeester en wethouders op een aanvraag voor een werkvoorziening.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdeel A (artikel 7, tiende lid)

In artikel 7 van de Participatiewet is de gemeente aangewezen voor ondersteuning bij arbeidsparticipatie van mensen die behoren tot de doelgroep. In het tiende lid van artikel 7 is nu al een uitzondering gemaakt voor ondersteuning aan personen met een auditieve beperking. Met dit wetsvoorstel wordt in het tiende lid een wijziging voorgesteld om naast artikel 10g, voor de auditief beperkten, artikel 10h toe te voegen voor de visueel beperkten. Door artikel 10h aan artikel 7, tiende lid, toe te voegen, is een uitzondering gemaakt op het slot van artikel 7, eerste lid, onderdeel a, en is de verantwoordelijkheid bij de gemeente weggenomen voor zover het werkvoorzieningen voor visueel beperkten betreft, die in artikel 10h worden genoemd. Het UWV krijgt door het voorgestelde artikel 10h van de Participatiewet de taak om visueel beperkten te ondersteunen bij arbeidsinschakeling door verstrekking van werkvoorzieningen. Dit laat onverlet dat de gemeente verantwoordelijk blijft voor de arbeidsinschakeling van de visueel beperkten in den brede. Gemeenten blijven dus verantwoordelijk voor de verstrekking van een jobcoach.

Artikel I, onderdelen B en C (artikelen 8a en 10e)

Het wetsvoorstel uitvoeren breed offensief¹⁴ bevat onder meer een wijziging van de artikelen 8a en 10e van de Participatiewet.

In artikel 8a is de verordeningsplicht van de gemeenteraad geregeld. Artikel 8a, onderdeel f, subonderdeel 1°, bevat de plicht om aan te geven op welke wijze het college vervoersvoorzieningen verstrekt die ertoe strekken dat de persoon zijn werkplek, proefplaats of opleidingslocatie kan bereiken. Artikel 10e, tweede lid, onderdeel c, subonderdeel 1°, bevat de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen die zien op vervoersvoorzieningen die ertoe strekken dat de persoon zijn werkplek, proefplaats of opleidingslocatie kan bereiken. Als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel worden de vervoersvoorzieningen voor personen met een visuele beperking overgebracht naar het UWV. Het is daarom niet langer nodig om voor de vervoersvoorzieningen in een verordening of bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen voor personen met een visuele handicap. Om die reden worden zij uitgezonderd van deze bepaling. Daarnaast wordt vanuit het oogpunt van consistent gebruik van termen binnen de Participatiewet de term «handicap» vervangen door «beperking».

Artikel 8a, onderdeel f, subonderdeel 2°, bevat de plicht om aan te geven op welke wijze het college voorzieningen verstrekt die bestaan uit een noodzakelijke intermediaire activiteit in het geval er sprake is van een visuele of motorische handicap. Artikel 10e, tweede lid, onderdeel c, subonderdeel 2°, bevat de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen die zien op voorzieningen die bestaan uit een noodzakelijke intermediaire activiteit die gericht is op ondersteuning bij arbeidsinschakeling en noodzakelijk geachte voorziening gericht op arbeidsinschakeling in het geval er sprake is van een visuele of motorische handicap. Het is als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel niet langer nodig om in een verordening of bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over personen met een visuele beperking. Met het vervallen van de zinsnede «visuele of» in de artikelen 8a en 10e vervalt de

¹⁴ Kamerstukken II 2019/20, 35 394, nr. 2.

plicht van de gemeenteraad om in een verordening nadere regels te stellen en ook de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen ten aanzien van personen met een visuele beperking. Daarnaast wordt vanuit het oogpunt van consistent gebruik van termen binnen de Participatiewet de term «handicap» vervangen door «beperking».

Vanwege deze tekstuele afhankelijkheid tussen onderdelen B en C en het wetsvoorstel uitvoeren breed offensief is gezien of het noodzakelijk is de samenloop met het onderhavige wetsvoorstel te regelen. Besloten is om vooralsnog geen samenloopbepaling op te nemen, omdat op dit moment niet vaststaat dat een samenloopprobleem zich daadwerkelijk zal voordoen. Het is de verwachting dat het wetsvoorstel uitvoeren breed offensief eerder in werking zal treden dan het voorliggende wetsvoorstel.

Artikel I, onderdeel D (artikel 10g)

In artikel 10g wordt verduidelijkt dat de van overeenkomstige toepassing verklaarde artikelen uit de Wajong niet alleen op het UWV zijn gericht, maar ook op de persoon met een auditieve beperking. Ook is daarin nu opgenomen dat voor de beslistermijn bij een bezwaarschrift wordt aangesloten bij de termijnen, genoemd in artikel 6:3 van de Wajong. Verder wordt verduidelijkt dat er in het vijfde lid sprake is van een alternatieve opsomming.

Artikel I, onderdeel E (artikel 10h)

Dit artikel regelt de aanspraak op een werkvoorziening bij het UWV door visueel beperkten in de Participatiewet. Onder werkvoorziening vallen onder andere de brailleleesregel, vervoersvoorzieningen, een voorleeshulp en noodzakelijke aanpassingen in software. Op grond van een algemene maatregel van bestuur kunnen deze aanspraken verder worden uitgewerkt.

Op grond van dit wetsvoorstel krijgt het UWV de taak om werkvoorzieningen gericht op arbeidsinschakeling toe te kennen en te bekostigen aan personen met een visuele beperking die behoren tot de doelgroep van de Participatiewet.

De gemeente is in den brede belast met de re-integratie van de visueel beperkte. Daarom is bepaald dat de gemeente naast de betrokkene zelf ook de werkvoorziening kan aanvragen bij het UWV.

In het tweede lid wordt limitatief opgesomd welke voorzieningen op grond van dit artikel kunnen worden toegekend. Dit betreft vervoersvoorzieningen die noodzakelijk zijn om de werkplek (waar de reguliere arbeid dan wel de arbeid op een proefplaats wordt verricht) of opleidingslocatie te kunnen bereiken en voorzieningen ten behoeve van de inrichting van de arbeidsplaats, de productie- en werkmethoden, de inrichting van de opleidings- of proefplaats en de bij de arbeid of opleiding te gebruiken hulpmiddelen die in overwegende mate op het individu van de persoon zijn afgestemd. Dit betreft tevens intermediaire activiteiten. Hieronder wordt bijvoorbeeld verstaan de voorleeshulp. Deze persoon fungeert als intermediair voor de betrokkene. Dit moet onderscheiden worden van de persoonlijke ondersteuning van de werknemer bij het verrichten van arbeid, de zogeheten jobcoach. Hiervoor blijft de gemeente verantwoordelijk.

Het UWV vergoedt een werkvoorziening op basis van deze wet. Het vierde lid regelt dat bij algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld over de nadere invulling van de aanspraak van de werkvoorziening en de voorwaarden waaronder deze door het UWV worden bekostigd. De regering is voornemens om op grond van dit lid een discretionaire bevoegdheid voor UWV te regelen om maatwerk te leveren. Voor een toelichting op dit punt wordt verwezen naar hoofdstuk 6 van deze toelichting.

In het voorgestelde vijfde lid zijn, grotendeels gelijk aan artikel 19a van de WOOS en artikel 10g van de Participatiewet, een serie bepalingen van de Wajong van toepassing verklaard op zowel de uitvoering door het UWV van dit artikel als de verplichtingen van de persoon met een visuele beperking. Dit zorgt voor een uniforme werkwijze voor het UWV. Deze bepalingen regelen onder meer de intrekking en herziening van de aanspraak (art. 2:58 Wajong), terugvordering (art. 2:59 Wajong) en een informatieplicht om als gebruiker de noodzakelijke gegevens bij het UWV aan te leveren (art. 2:7 Wajong). Daarbij is een artikel toegevoegd dat een bevoegdheid aan het UWV geeft tot het opleggen van een bestuurlijke boete bij niet-naleving van de informatieplicht (art. 2:69 Wajong). Het UWV handelt, net als bij artikel 19a van de WOOS en artikel 10g van de Participatiewet, volgens het vijfde lid overeenkomstig artikel 2:58 Wajong bij het herzien of intrekken van de toekenning van werkvoorzieningen.

Artikel 10h, zesde lid, van de Participatiewet geeft het UWV de mogelijkheid om een werkvoorziening te weigeren als de persoon onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt bij de aanvraag. Verder regelt dit lid dat het UWV een werkvoorziening kan weigeren als de persoon een aanspraak kan maken op voorzieningen die zijn getroffen voor de ondersteuning bij de arbeidsinschakeling of -ondersteuning op basis van een andere wet (de Wmo 2015, de Wajong, de Wet sociale werkvoorziening (Wsw), de WIA, de WOOS of de Zorgverzekeringswet). Met de verwijzing naar deze wetten wordt aangesloten bij artikel 10g, waar de tolkenvoorziening is geregeld. Anders dan in artikel 10g, vijfde lid, onderdeel b, wordt in het voorgestelde artikel 10h ook verwezen naar de Zorgverzekeringswet.

Dit houdt verband met het feit dat op grond van die wet voorzieningen voor visueel beperkten kunnen worden verstrekt in de privésfeer of de thuisomgeving.

Het zesde lid is geformuleerd als een bevoegdheid, zodat in bepaalde gevallen ervoor kan worden gekozen om de werkvoorziening voor een bepaalde activiteit vanuit verschillende domeinen te bekostigen. Het UWV vult deze bevoegdheid vervolgens in met eigen beleidsregels zodat duidelijk is uit welk domein een activiteit prioritair bekostigd wordt (zie titel 4.3 van de Awb). Het UWV sluit hierbij aan bij de bestaande praktijk.

In het zevende lid wordt geregeld dat bij ministeriële regeling regels kunnen worden gesteld over de vergoeding van de werkvoorziening. Voor een toelichting op dit punt wordt verwezen naar hoofdstuk 2 van het algemeen deel.

Deze memorie van toelichting wordt ondertekend mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen,
C.J. Schouten