

Vergaderjaar 2016–2017

34 352

Uitvoering en evaluatie Participatiewet

Nr. 58

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 juni 2017

In deze brief informeer ik u over de voortgang van de uitvoering van de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten (de Wet banenafpraak) (Kamerstuk 33 981) en over een aantal onderwerpen met betrekking tot de Participatiewet. Een brief met dezelfde inhoud heb ik ook naar de Eerste Kamer gestuurd. Met deze brief doe ik een aantal toezeggingen gestand en reageer ik op een aantal verzoeken van beide Kamers. In de bijlage vindt u nadere toelichtingen op enkele onderwerpen.

Wet banenafpraak

1. Onderzoek naar de duurzaamheid van de banen voor de banenafpraak

Tijdens het Algemeen Overleg (AO) van 27 oktober 2016 heb ik u gemeld dat UWV op mijn verzoek de duurzaamheid van de banen voor de mensen uit de doelgroep Banenafpraak in kaart gaat brengen (Kamerstuk 34 352, nr. 49). Het rapport stuur ik met deze brief mee¹.

De belangrijkste bevindingen uit dit onderzoek zijn dat van de mensen met een arbeidsbeperking die in het derde kwartaal 2015 aan het werk waren, een jaar later bijna 87 procent ook aan het werk was. Ongeveer tweederde (65 procent) van de uren die mensen uit de doelgroep van de banenafpraak werken, werken ze in een vast dienstverband.

Het aantal mensen dat na een jaar weer of nog steeds werkt is vooral hoog bij de mensen die vanuit de Wsw aan de slag zijn. Een groot deel van deze groep werkt vanuit een Wsw-detachering met een vast contract. Voor de groep mensen met een Participatiewet-achtergrond geldt dat het merendeel met een tijdelijk contract werkt. Een verklaring voor dat laatste is dat dit om mensen gaat die een nieuw dienstverband zijn aangegaan. In

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

het algemeen geldt dat mensen vaak beginnen te werken met een tijdelijk contract.

UWV heeft voor dit onderzoek de gegevens van de trendrapportage van het derde kwartaal 2015 vergeleken met de gegevens van de trendrapportage van het derde kwartaal 2016. UWV zal dit onderzoek in het voorjaar van 2018 herhalen. (Zie voor meer informatie over dit UWV-onderzoek de uitgebreide toelichting bij deze brief).

2. Analyse ervaringen quotaregelingen voor mensen met een arbeidsbeperking in de Europese Unie.

Tijdens de behandeling van de Wet banenafspraken in de Eerste Kamer heb ik toegezegd om quotaregelingen in de Europese Unie inzichtelijk te maken (Handelingen I 2014/15, nr. 25, items 3 en 7). Het rapport «Analyse van quotaregelingen ter bevordering van de arbeidsparticipatie van mensen met een beperking in landen in de Europese Unie» treft u bij deze brief aan². 19 Europese landen kennen een quotumsystematiek voor arbeidsgehandicapten. De analyse laat zien dat de variatie van quotaregelingen in de Europese Unie groot is en dat er weinig empirisch onderzoek verricht is naar de werking en effecten van deze systemen. De voorzichtige conclusie uit de literatuur is dat er een effect verwacht mag worden onder de voorwaarde dat het systeem gepaard gaat met ondersteunend beleid voor werkgevers en arbeidsgehandicapten en voorziet in een sanctie die hoog genoeg is en dat er een effectieve controle is op naleving.

Het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) heeft op mijn verzoek het eindrapport bestudeerd en daarop gereageerd. Deze reactie is integraal opgenomen in het onderzoeksrapport.

Het SCP constateert eveneens dat in weinig landen effectanalyses van de quotaregelingen zijn uitgevoerd, waarvan Nederland zou kunnen leren. De resultaten in Oostenrijk laten zien dat onder voorwaarden kleine werkgelegenheidseffecten verwacht kunnen worden, vooral doordat mensen met een arbeidsbeperking vanwege het quotum langer hun baan houden. Dit gegeven is belangrijk, omdat wanneer mensen met een arbeidsbeperking hun baan verliezen, en dus geen werkgever meer hebben, hun re-integratie- en baankansen zeer gering zijn (zie Belemmerd aan het werk, SCP, 2012). De komende jaren zullen duidelijk moeten maken hoe de regeling in Nederland uitwerkt

3. Voorkeursbeleid en de doelgroep van de banenafspraken

Tijdens het AO van 26 januari 2017 heeft u gevraagd naar de mogelijkheden van voorkeursbeleid voor de doelgroep van de banenafspraken (Kamerstuk 34 352, nr. 54). Aanleiding hiervoor zijn signalen van werkgevers dat zij niet uitsluitend kunnen werven onder de mensen uit de doelgroep van de banenafspraken.

Uit de verkenning naar de mogelijkheden van voorkeursbeleid die is uitgevoerd, is gebleken dat datgene wat in de memorie van toelichting bij de Wet banenafspraken over voorkeursbeleid is opgenomen³ nog steeds geldt. Voor een deel van de doelgroep van de banenafspraken is voorkeursbeleid mogelijk. Maar ook bij voorkeursbeleid geldt dat werkgevers niet uitsluitend onder de doelgroep van de banenafspraken kunnen werven. Dit betekent niet dat werkgevers geen mogelijkheden hebben om mensen uit de doelgroep te vinden. Een werkgever mag specifiek zoeken naar personen uit de doelgroep banenafspraken in gegevensbestanden. Een

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Kamerstuk 33 681, nr. 3, p. 24.

goede mogelijkheid biedt de Kandidatenverkenner, waarin mensen uit de doelgroep van de banenafpraak zijn opgenomen.

Werkgevers mogen ook speciale voorzieningen treffen. Zo kan een werkgever een maatwerk-functie creëren, speciaal voor een persoon uit de doelgroep. Voor deze op maat gemaakte functies is de werving geen probleem, want er is geen sprake van reguliere functies die de werkgever aanbiedt. Het zijn functies die toegesneden zijn op de kwaliteiten (en belemmeringen) van individuele personen, zoals bijvoorbeeld in de praktijk gebeurt bij de matching van schoolverlaters van het voortgezet speciaal onderwijs of het Praktijkonderwijs. (Zie voor meer informatie over dit onderwerp de toelichting bij deze brief.)

4. Communicatietraject MKB-campagne

Aan de Eerste Kamer heb ik toegezegd⁴ om extra aandacht te geven aan werkgevers uit het MKB om de banenafpraak onder de aandacht te brengen. In nauw overleg met VNO-NCW, MKB-Nederland en LTO-Nederland is gekozen voor een branchegerichte aanpak in drie geselecteerde branches, als onderdeel van de al lopende «Op naar de 100.000 banen campagne» van de werkgeversorganisaties. Het gaat om de branchevereniging van de Hoveniers (VHG), de branchevereniging kringloopbedrijven (BKN) en het Nederlands Verbond van de Groothandel (NVG). Met de ondersteuning van een communicatiebureau is voor hen een zogenaamde toolkit ontwikkeld. De toolkit bestaat uit een aantal vaste elementen: free publicity, e-mailing, advertentie, artikel, tekst en beeld voor sociale media en een keuzegedeelte: een behoeftepeiling, een webinar, een informatiegesprek, een masterclass en een branchebijeenkomst/-activiteiten. Ook zijn andere middelen ingezet.

Voor de informatie naar MKB-werkgevers is het wel verstandig om naast landelijke en branchegerichte communicatie ook op lokaal niveau naar werkgevers te communiceren. Vooral waar het gaat om de praktische kant van het bieden van werk aan mensen met een arbeidsbeperking is samenwerking met en communicatie vanuit het regionale werkgeversservicepunt essentieel. (Zie ook de toelichting bij deze brief.)

5. Onderzoeksbureau pilot inkoop van producten.

In mijn brief van 2 december 2016 heb ik al gemeld dat ik bereid ben om in lijn met aangenomen moties een pilot te starten om uit te zoeken of en zo ja, hoe binnen een aantal gestelde randvoorwaarden quotumoverdracht naar inkopende werkgevers kan plaats vinden, ook als het werk niet op de werkvloer van de inkopende werkgever wordt uitgevoerd (Kamerstuk 34 352, nr. 50). In de pilot moet ook de uitvoerbaarheid aan de orde komen. Zo moet goed worden bekeken hoe de gegevensuitwisseling vormgegeven kan worden tussen de verkopende onderneming en het UWV.

In het AO Participatiewet van 26 januari 2017 heb ik toegezegd de Kamer te informeren over welk onderzoeksbureau de pilot inkoop van producten (PSO 30+) gaat begeleiden. Na een meervoudig onderhandse procedure is de opdracht verleend aan TNO. De resultaten van de pilot worden in de zomer naar de Kamer gestuurd.

⁴ Handelingen I 2014/15, nr. 25, item 7

6. Calculator premiekortingen, lage-inkomensvoordeel en loonkostensubsidie

De ervaringen in de uitvoering en de wensen van de werkgevers leiden tot nieuwe hulpmiddelen. Zo is op 15 mei de premiekortingen, lage-inkomensvoordeel (LIV) en loonkostensubsidie (LKS) calculator (de Calculator) gelanceerd. Met deze Calculator berekenen werkgevers in maximaal zeven stappen de (op de werknemer afgestemde) hoogte van premiekortingen, het LIV en de LKS. Het jaarlijkse voordeel voor werkgevers kan oplopen tot 19.000 euro per werknemer.

De Calculator is ontwikkeld om de financiële tegemoetkomingen eenvoudig toegankelijk te maken voor werkgevers. Daarvoor is in 2016 al eerder de regelhulp premiekortingen en LIV gelanceerd. Met de regelhulp kunnen werkgevers eenvoudig vaststellen of ze recht hebben op premiekortingen of het LIV. De Calculator voor premiekortingen, LIV en LKS vindt u op www.regelhulpenvoorbedrijven.nl/premiekortingencalculator/. De regelhulp premiekortingen en LIV vindt u op www.regelhulpenvoorbedrijven.nl/premiekortingen/.

7. BIT-traject quotumberekening inleenverbanden

Inleenverbanden zijn een vaak gebruikt en succesvol middel om mensen met een arbeidsbeperking werk te bieden. Daarom hechten Tweede Kamer, sociale partners, de uitzendbranche, sociale werkbedrijven en het kabinet eraan om mensen uit de doelgroep van de banenafpraak die werkzaam zijn als uitzendkracht of gedetacheerd zijn vanuit de sociale werkvoorziening mee te tellen bij de sector waar zij daadwerkelijk aan het werk zijn. UWV gaat zorgen voor het administreren van de ingeleende mensen uit deze doelgroep tijdens de quotumheffing. De implementatie van de berekening van de quotumheffing en de database voor de inleen is een groot en complex ICT-project dat de grens van 5 miljoen aan ICT-kosten overschrijdt. Daarom is een advies van het Bureau ICT-toetsing (BIT) verplicht. Het project zal in dit kader worden doorgelicht door deskundigen op het gebied van ICT-projecten. Dit BIT-traject zal fungeren als een extra waarborg, opdat er geen onrealistische of onhaalbare doelen worden gesteld. De Kamer zal worden geïnformeerd over de uitkomsten van dit adviestraject.

Participatiewet

8. Investeren in werk voor kwetsbare groepen

Tijdens de regeling van werkzaamheden van 22 juni 2017 heeft uw Kamer mij gevraagd om een brief naar aanleiding van het rondetafelgesprek dat uw Kamer op 22 juni heeft gehouden over «Investeren in werk voor kwetsbare groepen» (Handelingen II 2016/17, nr. 91, Regeling van werkzaamheden). Daarbij is ook gesproken over de financiële middelen die vanuit het Rijk beschikbaar worden gesteld voor de uitvoering van de Participatiewet en de Wsw. Hieronder kom ik tegemoet aan dit verzoek.

Doelstelling en financiële aannames Participatiewet

Met de Participatiewet die in 2015 is ingevoerd wil het kabinet komen tot een inclusieve arbeidsmarkt. Doel is iedereen met arbeidsvermogen die valt onder de doelgroep van de Participatiewet, inclusief mensen met arbeidsvermogen en een arbeidsbeperking, naar – bij voorkeur regulier – werk toe te leiden.

Bij de invoering van de Participatiewet is re-integratiebudget beschikbaar gesteld aan gemeenten, inclusief de middelen voor de uitvoering van de Wsw. Hierbij is uitgegaan van een oplopende efficiëncykorting in de sw-sector op de bestaande re-integratiemiddelen, waardoor de rijksbijdrage per plek daalt tot circa 22.700 euro structureel vanaf 2020. In verband met de nieuwe instroom in de Participatiewet die voorheen een beroep konden doen op de Wsw worden conform een jaarlijks oplopende reeks Wsw-middelen omgezet naar re-integratiemiddelen. Verder is een oplopende reeks van middelen overgeheveld van UWV naar gemeenten wegens afsluiting van de Wajong voor jonggehandicapten met arbeidsvermogen. Hierbij is uitgegaan van een instroom van 10.000 jonggehandicapten per jaar in de Participatiewet die niet in aanmerking komen voor de Wajong omdat zij arbeidsvermogen hebben.⁵ Daarnaast is uit hoofde van het regeerakkoord een korting doorgevoerd op de re-integratiemiddelen voor de «klassieke» doelgroep van de Wet werk en bijstand.

De ontwikkeling van de re-integratiemiddelen, die onderdeel uitmaken van de integratie-uitkering sociaal domein bij het gemeentefonds, is weergegeven in onderstaande tabel. Het totale budget neemt licht toe in de komende jaren. In maart 2017 hadden 474.000 mensen een bijstands-uitkering.

Tabel ontwikkeling integratie-uitkering sociaal domein onderdeel Participatie 2017–2021 in mln euro's (bron: meicirculaire 2017)

Bedragen in miljoenen euro's	2017	2018	2019	2020	2021
P-budget totaal	612,709	622,149	643,794	658,958	699,724
Voor klassieke doelgroep	522,856	511,136	513,779	513,775	513,772
Voor nieuwe doelgroep	89,853	111,013	130,015	145,183	185,953

In het kader van het ESF-programma Actieve Inclusie is in de periode 2014–2016 114 miljoen euro beschikbaar gesteld voor projecten gericht op arbeidstoeleiding van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, waaronder vso/pro-leerlingen en andere mensen met een arbeidsbeperking. Door deze ESF-middelen kunnen meer personen ondersteund worden, bestaande ondersteuning geïntensiveerd worden en nieuwe instrumenten ontwikkeld worden. Bij de vso/pro-projecten wordt vooral ingezet op bemiddeling naar werk en kenniswerving.

Stand van zaken Participatiewet

Na 2,5 jaar Participatiewet beginnen we zicht te krijgen op hoe de praktijk zich ontwikkelt. Bij steeds meer werkgevers staat met de inwerkingtreding van de Participatiewet en de banenafpraak uit het Sociaal Akkoord het toegankelijk maken van hun werkvloer voor mensen met een arbeidsbeperking op de agenda. Ik constateer een cultuuromslag bij werkgevers. Regionale samenwerking gericht op de realisatie van de banenafpraak heeft een duidelijke impuls gekregen. Een rapport van de Inspectie SZW laat zien dat bij de meeste gemeenten een warme overdracht plaatsvindt van leerlingen van vso/pro-scholen naar de arbeidsmarkt of vervolgopleidingen. Deze vormen de grootste groep binnen de nieuwe doelgroep. Het Inspectierapport wijst verder uit dat gemeenten ook dienstverlening inzetten voor deze doelgroep, waarbij die inzet wel verschilt per gemeente.⁶ De wethouders gaven in het rondetafelgesprek van 22 juni aan dat zij goede ontwikkelingen binnen het bedrijfsleven zagen. Uit een ervaringsonderzoek onder werkgevers blijkt ook tevredenheid over de in te zetten instrumenten. Naar aanleiding van praktijksignalen zijn sinds 2015 na overleg met partijen verbeteringen en vereenvoudigingen in (het

⁵ Kamerstuk 33 161, nr. 3.

⁶ Kamerstuk 34 352, nr. 50.

instrumentarium van) de Participatiewet en de banenafpraak aangebracht, zoals de mogelijkheid van de inzet van forfaitaire loonkostensubsidie, een eenvoudiger berekening van loonkostensubsidie, structureel regelen van de no-riskpolis, het zonder beoordeling toelaten tot de doelgroep banenafpraak van leerlingen uit het vso/pro-onderwijs en de invoering van de Praktijkroute voor de banenafpraak.

Nieuwe doelgroep

In het rondetafelgesprek is er aandacht voor gevraagd dat er voldoende middelen moeten zijn voor begeleiding van de nieuwe doelgroep. Het is bijvoorbeeld van belang dat leerlingen vanuit het vso/pro-onderwijs passende en continue ondersteuning krijgen op weg naar duurzaam werk. De heer Depla (wethouder gemeente Eindhoven) constateerde, dat het huidige instrumentarium om mensen te ondersteunen naar werk niet te vergelijken is met vroeger (zoals externe bureau's die sollicitatietrainingen aanboden): instrumenten zoals loonkostensubsidie en jobcoaching zijn nu veel gericht en meer structureel van aard. Uit het eerder genoemde onderzoek van de Inspectie blijkt dat een aandachtspunt is dat juist deze structurele instrumenten terughoudend lijken te worden ingezet. Zo komt het voor dat gemeenten geen loonkostensubsidie inzetten voor jongeren met een lage arbeidsproductiviteit. Ook de jobcoach wordt terughoudend ingezet, waar vaak financiële overwegingen aan ten grondslag liggen.⁷ Daarnaast bleek een zeer terughoudende inzet van beschut werk door gemeenten.

De heer Dannenberg (voorzitter van Divosa) gaf tijdens het rondetafelgesprek aan dat we niet te veel moeten denken in hokjes. Het instrumentarium voor kwetsbare groepen zou zo breed mogelijk ingezet moeten kunnen worden in de vorm van maatwerk. In de woorden van zowel de heer Depla als de heer Dannenberg klinkt met name de wens om te investeren in jongeren van het vso/pro. We mogen de investeringen in het onderwijs aan deze jongeren niet verloren laten gaan door ze na school uit het oog te verliezen. Al eerder in mijn brief van 27 november 2015 aan uw Kamer heb ik benadrukt dat de wettelijke kaders een ruimhartige toepassing van instrumenten als loonkostensubsidie toelaten en dat de financiële risico's voor alle gemeenten gezamenlijk beperkt zijn omdat de financiering verloopt via het BUIG-budget dat aansluit op de feitelijke realisaties.

Het uitsluiten van bepaalde groepen, zoals jongeren met lage arbeidsproductiviteit staat op gespannen voet met de doelstelling van de Participatiewet. De gemeenten zijn verplicht voorzieningen evenwichtig over de gemeentelijke doelgroep te verdelen. De Inspectie SZW heeft in 2016 geconstateerd dat gemeenten grenzen stellen aan de inzet van de jobcoach in duur en omvang. Dit kan het risico met zich meebrengen dat iemand niet duurzaam aan het werk kan blijven, terwijl dit juist een goed instrument is om dit te bewerkstelligen. Het is van belang de wijze van inzet van dit instrument goed in beeld te krijgen. In het ervaringsonderzoek onder gemeenten in het kader van de monitor Participatiewet, dat in het najaar aan uw Kamer gezonden wordt, wordt dit onderzocht. Zoals ik in mijn brief van 21 april al aangaf zal ik ook de financiële condities waaronder de inzet van de instrumenten gebeurt goed monitoren, zodat we zo nodig aanpassingen kunnen bewerkstelligen.⁸

⁷ Kamerstuk 34 352, nr. 50.

⁸ Kamerstuk 34 352, nr. 56.

Beschut werk

Voor de bekostiging van beschut werk zijn middelen voor begeleiding en de inzet van werkvoorzieningen toegevoegd aan de integratie-uitkering sociaal domein van het gemeentefonds. Daarnaast zijn er middelen voor loonkostensubsidie toegevoegd aan de gebundelde uitkering Participatiewet (het I-deel). Bij deze financiering via de gebundelde uitkering (BUIG) en de integratieuitkering sociaal domein wordt rekening gehouden met een geleidelijke opbouw van het aantal beschut werkplekken van 2.600 ultimo 2017 tot ruim 30.000 beschut werkplekken in de structurele situatie vanaf 2048.

Omdat uit een rapport van de Inspectie SZW uit 2015 naar voren kwam dat de inzet van beschut werk achter bleef bij de verwachtingen (20% van de gemeenten was niet van plan om beschut werk aan te bieden) is voor de periode 2016–2020 cumulatief 100 miljoen euro beschikbaar gesteld om gemeenten te stimuleren voortvarend met beschut werk aan de slag te gaan. Dit betrof de uniforme no-riskpolis van UWV voor de mensen in beschut werk, en een tijdelijke bonus beschut werk voor iedere gecreëerde en voor iedere gecontinueerde werkplek. Deze bonus wordt tot en met 2020 toegekend. Hierover zijn gemeenten intensief voorgelicht. De no-riskpolis kan inmiddels structureel worden ingezet. De bonus beschut werk is in mei jongstleden voor de eerste maal toegekend aan gemeenten voor de beschut werkplekken die zijn gecreëerd en gecontinueerd in de jaren 2015 en 2016. Er was € 11 miljoen euro beschikbaar waarvan € 1,2 miljoen is uitgekeerd voor daadwerkelijk gerealiseerde plekken. Het resterende bedrag á € 9,8 miljoen heb ik behouden voor de gemeenten en toegevoegd aan het totale budget voor de nieuwe doelgroep.

Uit onderzoek van de Inspectie SZW uit het najaar 2016 kwam naar voren dat het aandeel gemeenten dat in het geheel geen beschut werk aanbood was gestegen: van 20 tot 27%. Vandaar dat beide Kamers hebben ingestemd om per 1 januari 2017 een wettelijke verplichting in te voeren voor gemeenten om beschut werk aan te bieden. Het ingroeipad biedt hierbij ook enige verlichting doordat dit een lager tempo volgt dan waarmee in de financiering rekening is gehouden. Ook kunnen sinds 1 januari 2017 de mensen zelf een advies beschut werk bij UWV aanvragen. Verderop in deze brief wordt vermeld dat het aantal (positieve) beoordelingen door UWV sterk is toegenomen sinds deze aanpassingen.

Brede doelgroep wordt ingewikkelder

In het rondetafelgesprek van 22 juni werd door wethouders de zorg uitgesproken dat het budget niet toereikend is om iedereen uit de doelgroep naar werk te begeleiden. Alle sprekers tijdens het rondetafelgesprek pleitten voor een verhoging van het participatiebudget.

Ik neem deze signalen zeer serieus. Ik heb begrepen dat tijdens het rondetafelgesprek ook is gezegd dat de groep bijstandsgerechtigden niet alleen omvangrijker is geworden maar ook ingewikkelder. De economische crisis heeft er toe geleid dat het bijstandsvolume sterk is toegenomen. Als gevolg van de crisis zitten mensen bovendien langduriger in de bijstand waardoor hun afstand tot de arbeidsmarkt groter is geworden. Daarnaast gaat het om kwetsbare groepen zoals ouderen, laagopgeleiden, jongeren zonder startkwalificatie, mensen met vaak lichamelijke klachten en psychische problemen, inwoners met een migratie-achtergrond en statushouders. Deze mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben vaak net als de nieuwe doelgroep voor langere tijd ondersteuning nodig om aan het werk te komen en te blijven.

Er was in het rondetafelgesprek ook een brede roep om de caseload van de klantmanager en jobcoaches te verlagen. In 2014 constateerde de Inspectie SZW dat de kennis van klanten die langer in de uitkering zitten en niet actief begeleid worden, steeds minder actueel wordt.⁹ Hierdoor bestaat het risico dat arbeidsmogelijkheden onbenut blijven. Actuele kennis van het klantenbestand, niet alleen van de nieuwe maar ook de zogenoemde «klassieke» doelgroep van de bijstand, is noodzakelijk voor een goede dienstverlening. Ook is intensief contact van belang uit oogpunt van naleving van verplichtingen en handhaving.

SW-bedrijven

Ten slotte werd in het rondetafelgesprek gewaarschuwd voor de ontmanteling van de SW-bedrijven en gepleit voor de afschaffing van de efficiency korting. Van de expertise van deze bedrijven wordt gelukkig vaak gebruikt gemaakt en deze bedrijven kennen bloeiende onderdelen zoals de groen- schoonmaak- of cateringvoorziening. In mijn brief aan de TK van 21 april 2017 heb ik reeds bevestigd dat de rol van de SW-bedrijven in de regionale sociale infrastructuur onontbeerlijk is.¹⁰ En dat de financiële middelen die beschikbaar zijn gesteld naar aanleiding van de motie Kerstens bijgedragen hebben aan versterking van de samenwerking in de regio. Ik heb toegezegd de aannames m.b.t. de efficiencykorting goed te monitoren door de thermometer Wsw die eind dit jaar zal uitkomen, en ook de volumeontwikkeling van de Wsw goed in de gaten te houden. Het volume valt vooralsnog lager uit dan geraamd, wat een klein financieel voordeel oplevert voor gemeenten.

Over all is veel in gang gezet bij gemeenten, UWV en werkgevers, maar we zijn er nog niet. Het gaat om een kwetsbare doelgroep die om intensieve dienstverlening vraagt. Ook is intensieve dienstverlening nodig richting werkgevers. Kern hierbij is om mensen goed in beeld te hebben met hun beperkingen en talenten, passende ondersteuning te bieden en geschikt werk te vinden en te behouden.

Het gaat in het streven naar een inclusieve arbeidsmarkt om een proces van lange adem. Er is tijd nodig om te zien hoe de Participatiewet zijn effect krijgt op de werkkansen voor de verschillende doelgroepen van de Participatiewet. Nagegaan wordt welke keuzes gemeenten maken bij de inzet van hun instrumenten en voor wie. Op dit moment worden in het kader van de monitoring Participatiewet de ervaringsonderzoeken onder cliënten, werkgevers en gemeenten uitgevoerd. U wordt daar eind 2017 over geïnformeerd. Daarbij is het van wezenlijk belang dat ook gemonitord wordt hoe de aannames die gehanteerd zijn bij het budgettaire kader voor de Participatiewet zich verhouden tot de praktijk, zoals die zich nu ontwikkelt. Dat geldt zowel voor de aannames met betrekking tot de aantallen als de kosten die gemaakt moeten worden om mensen te begeleiden richting de arbeidsmarkt. Gemeenten zijn volop aan de slag hiermee. Het spreekt voor zich dat meer middelen bijdragen aan een ruimere armslag voor gemeenten om mensen die dat nodig hebben te ondersteunen.

9. Voortgang beschut werk

Sinds 1 januari 2017 is de wetgeving voor beschut werk aangepast. Vanaf die datum kunnen mensen zelf een advies beschut werk bij UWV aanvragen en zijn gemeenten verplicht om bij een positief advies een beschut werkplek aan te bieden. Deze verplichting geldt tot het aantal

⁹ Kamerstuk 26 448, nr. 519.

¹⁰ Kamerstuk 34 352, nr. 56.

plekken dat een gemeente volgens de ministeriële regeling¹¹ van 23 januari 2017 jaarlijks moet realiseren (voor het jaar 2017 zijn dit in totaal 2.600 plekken). Beschut werk is bedoeld voor mensen met arbeidsvermogen die vanwege hun beperking niet in een reguliere baan kunnen werken maar wel in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden.

Onderstaand wordt inzicht gegeven in de stand van zaken met betrekking tot de totstandkoming van beschut werkplekken na de wetswijziging. Daarnaast informeer ik u over het voorlichtingstraject beschut werk dat is gestart. In mijn brief van 21 april jl.¹² heb ik u daarover al kort geïnformeerd. Tot slot ga ik in op mijn toezegging aan uw Kamer om na te gaan hoe een onderzoek naar een Praktijkroute voor beschut werk vorm zou kunnen krijgen.

Aantallen beoordelingen beschut werk

UWV beoordeelt of mensen in aanmerking komen voor beschut werk. UWV doet dit op verzoek van de gemeente en vanaf 1 januari 2017 ook op verzoek van de mensen zelf. Dit onderscheid komt terug in onderstaande cijfers van UWV.

In de periode januari tot en met mei 2017 zijn er door UWV 570 beoordelingen beschut werk gegeven aan mensen die zelf om een advies beschut werk bij UWV hebben gevraagd. Dit aantal neemt maandelijks toe van 12 in januari, naar 144 in maart en 179 in mei. In totaal zijn er 340 beoordelingen positief, dat is gemiddeld in 60% van de gevallen. Het percentage positieve adviezen neemt toe van 58% in januari naar 64% in mei. Er zijn in de periode januari tot en met mei 2017 in totaal 320 beoordelingen door UWV gegeven na een adviesaanvraag van de gemeenten. Het aantal beoordelingen per maand is deze hele periode behoorlijk stabiel (gemiddeld 64). Van de 320 beoordelingen zijn er in totaal 261 positief, dat is gemiddeld 82%. Het percentage positieve beoordelingen neemt toe van 78% in januari naar 84% in maart en mei. Ter vergelijking; In heel 2016 zijn er op verzoek van gemeenten in totaal 540 beoordelingen beschut werk door UWV gegeven, waarvan er 388 positief waren. Dit is een gemiddeld percentage van 72.

Beoordeling naar aanleiding van aanvraag van:	2017 t/m mei			2016 (als geheel)		
	Aantal	Aantal positief	% positief	Aantal	Aantal positief	% positief
gemeente	320	261	82	540	388	72
Burger	570	340	60	N.v.t.	N.v.t.	N.v.t.
Totaal	890	601	71	540	388	72

Deze cijfers tot en met mei 2017 laten zien dat het totaal aantal beoordelingen beschut werk dat door UWV is afgegeven (890) sterk is toegenomen ten opzichte van heel 2016 (540). Ook het totaal aantal positieve adviezen (601) ligt nu al ver boven het aantal van 2016 (388). De grote stijging in het aantal beoordelingen komt met name door het aantal beoordelingen op verzoek van de mensen zelf en kan daarmee worden gezien als het directe effect van de aangepaste wetgeving. 340 mensen hebben zelf om een advies bij UWV gevraagd en hebben een positief advies gekregen. Als we kijken naar het aantal adviesaanvragen door gemeenten dan zijn er nog steeds grote verschillen tussen de gemeenten. Er zijn nog steeds gemeenten die geen enkel advies beschut werk hebben

¹¹ Stcrt. 2017, nr. 4882

¹² Kamerstuk 34 578, nr. 18

aangevraagd. Dat betreur ik, want als je kijkt naar de sterke toename in het aantal aanvragen door de mensen zelf, is de behoefte er zeker.

Volgens de ministeriële regeling moeten er in 2017 2.600 beschut werkplekken zijn gerealiseerd, mits er tenminste evenveel positieve adviezen zijn afgegeven. Als we het aantal van 601 positieve adviezen over de eerste vijf maanden extrapoleren naar heel 2017, komen we uit op 1.442 beschut werkplekken aan het eind van 2017, naast de 388 positieve adviezen die in 2016 zijn afgegeven. Dit totaal aantal blijft nog achter bij de 2.600 uit de ministeriële regeling. Ik verwacht van gemeenten dat ze hier de komende periode nog aan gaan trekken door meer mensen aan te melden of te wijzen op de mogelijkheid van beschut werk, zodat ook deze mensen kansen krijgen om mee te doen op de arbeidsmarkt. Ook mensen met een UWV-uitkering kunnen zich voor een beschut werkplek melden. Ik wil bevorderen dat mensen die denken voor beschut werk in aanmerking te komen zelf een adviesaanvraag bij UWV indienen, onder andere door hen via een voorlichtingstraject te informeren over beschut werk.

Voorlichtingstraject beschut werk

Het doel van het genoemde voorlichtingstraject is, nu mensen zelf een advies kunnen aanvragen bij UWV, potentiële beschutwerkers en hun directe omgeving te informeren over wat beschut werk is, hoe een advies kan worden aangevraagd en wat belangrijk is om aan UWV mee te geven zodat UWV tot een gewogen oordeel kan komen. In mijn brief van april jl. heb ik al aangegeven dat er vijf bovenregionale bijeenkomsten beschut werk zijn geweest waar we ruim 600 mensen van gemeenten, Sw-bedrijven, UWV en andere organisaties hebben geïnformeerd over de belangrijkste wijzigingen in wet- en regelgeving. De zeven bijeenkomsten die daarnaast zijn georganiseerd specifiek voor (stage)coördinatoren, docenten en mentoren van VSO/Pro-leerlingen zijn inmiddels ook afgerond. Hieraan hebben eveneens ruim 600 personen deelgenomen.

Recent zijn deze en vele andere personen via een email-bericht vanuit mijn ministerie en via de nieuwsbrief van de Programmaraad geïnformeerd over de website beschutaandebak.nl. Deze website wordt de komende periode gevuld met informatie over beschut werk. De informatie richt zich op de mensen die geïnteresseerd zijn in een beschut werkplek en hun directe omgeving, denk hierbij aan de stagebegeleider op school, ouders en hulpverlenende organisaties. Drie beschut werkers uit Den Haag en Amsterdam zijn het gezicht van deze campagne. Beschutaandebak.nl verwijst nu nog door naar de informatie op de site van de rijksoverheid. Daaraan zijn posters en een flyer toegevoegd die voor geïnteresseerden zijn te downloaden. In de eerste week na de mailverzending is het bezoek aan de dossierpagina beschut werk op rijksoverheid.nl reeds verviervoudigd ten opzichte van voorgaande weken.

Eind augustus zal beschutaandebak.nl verder worden gevuld met informatie over wat beschut werk is, wie ervoor in aanmerking komt, hoe het proces werkt van het aanvragen van een advies tot het plaatsen op een beschut werkplek. Er komen ook filmpjes van de drie genoemde beschut werkers op de site. Er is gekozen voor eind augustus als lanceringmoment omdat dan de (VSO/Pro-)scholen weer zijn gestart en potentiële beschut werkers vanaf het begin van het schooljaar goed kunnen worden voorgelicht.

Juist omdat het percentage positieve adviezen van beoordelingen aangevraagd door de mensen zelf achterblijft bij dat van de aanvragen die door de gemeenten zijn gedaan, vind ik het extra belangrijk om goed in te zetten op toegankelijke en begrijpelijke informatie die op één plek te

vinden is. Het doel is dat mensen met hun omgeving zelf een goede inschatting kunnen maken of zij voor beschut werk in aanmerking komen voordat zij een advies bij UWV aanvragen. Hiermee kunnen teleurstellingen worden voorkomen.

Praktijkroute beschut werk

U heeft mij gevraagd een onderzoek naar een Praktijkroute beschut werk uit te voeren¹³ conform de Praktijkroute die sinds 1 januari 2017 geldt voor de banenafpraak. Ik heb de afgelopen periode gebruikt om met verschillende partners (partijen uit de Werkkamer en Cedris) de Praktijkroute beschut werk te bespreken. Hieruit kwam naar voren dat er geen draagvlak is voor een Praktijkroute beschut werk. Ook de recente cijfers van UWV geven mij geen aanleiding om het beoordelingsproces voor beschut werk aan te passen.

Beschut werk is bedoeld voor mensen met arbeidsvermogen die vanwege hun beperking niet in een reguliere baan kunnen werken, maar wel in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden. Deze mensen stroomden voorheen in een beschutte werkplek de Wsw in. De doelgroep voor beschut werk in het kader van de Participatiewet is beperkter dan de Wsw-doelgroep. De Wsw-doelgroep omvat naast mensen die alleen in een beschutte omgeving kunnen werken ook mensen die via detachering of begeleid kunnen werken bij een reguliere werkgever. Laatstgenoemde mensen kunnen nu via de banenafpraak bij een reguliere werkgever werken. Het gaat bij beschut werk in het kader van de Participatiewet om mensen die uitsluitend beschut kunnen werken. Het niet kunnen werken in een reguliere baan is het onderscheidend criterium tussen beschut werk en een baan in het kader van de banenafpraak waar het per definitie gaat om werk bij een reguliere werkgever.

UWV voert de beoordelingen voor beschut werk uit. Hiervoor is gekozen zodat de beoordelingen op een uniforme wijze gedaan worden en de juiste mensen op de beperkt beschikbare beschut werkplekken terecht komen. UWV geeft een positief advies beschut werk af als aan tenminste één van deze twee criteria is voldaan: de noodzaak van één of meer technische of organisatorische aanpassingen die niet binnen redelijke grenzen door een werkgever kunnen worden gerealiseerd; de noodzaak van permanent toezicht of intensieve begeleiding die niet binnen redelijke grenzen door een werkgever kan worden aangeboden. Bij aanpassingen kan het gaan om fysieke aanpassingen aan de werkplek of de werkomgeving, een uitsplitsing van taken of aanpassingen in de wijze van werkbegeleiding, werk-tempo of arbeidsduur. Er is veelal behoefte aan een prikkelarme werkomgeving, vergaand gestructureerd en veelal geïsoleerd werk zonder productiedruk (denk aan personen met een (zware) vorm van autisme). Intensieve begeleiding of permanent toezicht kan bijvoorbeeld noodzakelijk zijn als iemand op onverwachte momenten een gevaar voor zichzelf of zijn omgeving vormt. Bijvoorbeeld als hij plotseling het bewustzijn of de controle over zijn gedrag verliest (denk aan iemand met epilepsie). Voor een reguliere werkgever zijn deze aanpassingen of intensieve begeleiding of toezicht in de regel te ingrijpend. Zo kan het zijn dat de aanpassingen te veel ruimte kosten, het normale productieproces te zeer belemmeren of er een dusdanig specifieke taakverdeling in het uitvoerende werk nodig is dat het werk van andere medewerkers wordt belemmerd.

¹³ Algemeen Overleggen van 27 oktober 2016 en 26 januari 2017, en de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Verplichting beschut werk van 23 november 2016 (Handelingen II 2016/17, nr. 26, item 8).

De hoogte van de productiviteit en daarmee de loonwaarde van iemand is geen criterium waar UWV bij de beoordeling beschut werk op toetst: ook mensen met een hoge loonwaarde, zelfs boven het minimumloon, kunnen zijn aangewezen op een beschut werkplek. En andersom geldt ook dat mensen met een lage loonwaarde niet per definitie zijn aangewezen op een beschut werkplek, maar ook kunnen werken op een baan in het kader van de banenafpraak.

Vanwege de verschillen in de criteria voor beschut werk en de banenafpraak kan de systematiek van de Praktijkroute voor de banenafpraak niet 1 op 1 doorvertaald worden naar beschut werk. De Praktijkroute banenafpraak houdt in dat via een gevalideerde loonwaardemethode op de werkplek, zonder tussenkomst van UWV, wordt bepaald of de loonwaarde van iemand beneden het wettelijk minimumloon ligt en deze persoon daarmee in aanmerking komt voor de banenafpraak. Bij beschut werk is er geen raakvlak tussen de geldende criteria voor beschut werk en een Praktijkroute in de zin van een loonwaardebepaling op de werkplek. Loonwaarde is hier geen criterium.

Ik vind het ook niet wenselijk om loonwaarde als criterium voor beschut werk te hanteren. Dat zou namelijk betekenen dat mensen die wel een hoge loonwaarde kunnen generen, maar dit alleen kunnen met veel begeleiding of aanpassingen straks niet meer voor beschut werk in aanmerking komen. Zij dreigen tussen wal en schip te vallen. Ze hebben teveel begeleiding of aanpassingen nodig om te kunnen werken in het kader van de banenafpraak en ze hebben een te hoge loonwaarde om voor beschut werk in aanmerking te komen. Aan de andere kant zouden mensen met een lage loonwaarde op een beschut werkplek terecht kunnen komen terwijl ze misschien ook best zouden kunnen werken in het kader van de banenafpraak. Om deze reden en om het feit dat 82% van de beoordelingen door UWV van door gemeenten ingediende adviesaanvragen positief is, ben ik geen voorstander van een onderzoek naar een Praktijkroute beschut werk. Zoals aangegeven heb ik dit ook getoetst in het veld en wordt breed gedeeld dat een Praktijkroute niet geschikt is voor beschut werk.

Ik vind het essentieel dat de beschikbare plekken worden ingevuld door mensen die zijn aangewezen op beschut werk, maar acht een Praktijkroute voor beschut werk hiertoe niet het juiste instrument. Uit de recente cijfers blijkt dat UWV en gemeenten elkaar steeds beter vinden, het aandeel positieve adviezen is hoog en neemt verder toe. Bij aanvragen door personen zelf zie ik nog mogelijkheden tot verdere verbetering. De wetgeving waarmee dit mogelijk wordt gemaakt is nog maar kort van kracht. In het voorlichtingstraject komt toegankelijke informatie op beschutaandebak.nl zodat de potentiële beschut werker, eventueel met zijn directe omgeving, goed onderbouwd een adviesaanvraag beschut werk bij UWV kan indienen.

Ik ben verheugd dat de beschikbare beschut werkplekken in toenemende mate worden ingevuld. Op deze manier kunnen mensen zo volwaardig mogelijk participeren, passend bij de inclusieve arbeidsmarkt die het kabinet nastreeft.

10. Motie VNG betreffende financiering bijstand

Op de Algemene ledenvergadering van de VNG is een motie aangenomen betreffende de financiering van de bijstand (macrobudget BUIG). Uw Kamer heeft op 21 juni jl. gevraagd om een reactie op deze motie.

Financieringssystematiek bijstand

Iedere gemeente ontvangt jaarlijks één bedrag ter verstrekking van uitkeringen en loonkostensubsidies op grond van de Participatiewet, de IOAW, de IOAZ, en aan startende zelfstandigen in het kader van Bbz 2004. De hoogte van dit bedrag volgt uit het beschikbare macrobudget en de uitkomst van de verdeling.

Uitgangspunt in de financieringssystematiek is dat het beschikbare macrobudget op landelijk niveau toereikend is. Dit gebeurt door in de raming uit te gaan van het werkelijke beroep op bijstand in het voorgaande jaar en een inschatting te maken van ontwikkelingen in de conjunctuur, de effecten van Rijksbeleid, en de loon- en prijsontwikkeling. Voor de conjunctuur-component van de raming wordt de actuele en onafhankelijke rekenregel van het Centraal Planbureau (CPB) gevolgd.

Bijstandsuitgaven 2016

Naar aanleiding van de voorlopige uitgavencijfers over 2016 vragen gemeenten aandacht voor de rijksfinanciering van de gemeentelijke regelingen. Op basis van deze cijfers is op landelijk niveau sprake van een tekort op het macrobudget voor de bijstand van ca. € 270 miljoen (4,8%). Dit komt met name doordat het aantal bijstandsuitkeringen groter is gebleken dan geraamd ten tijde van de definitieve vaststelling van het macrobudget in september 2016.

Ongeveer de helft van het hoger dan geraamde bijstandsvolume wordt verklaard door de uitzonderlijke situatie die zich in 2016 heeft voorgedaan in verband met de sterke toename van het aantal statushouders. Voor de extra kosten in 2016 en 2017 als gevolg van deze verhoogde asielinstroom zijn afspraken gemaakt met gemeenten in het Bestuursakkoord verhoogde asielinstroom¹⁴ en het Uitwerkingsakkoord verhoogde asielinstroom¹⁵. Hierin is afgesproken dat gemeenten op aanvraag aanspraak maken op een voorschot om in de verhoogde uitgaven te voorzien. In 2016 is hiervoor € 85 miljoen beschikbaar gesteld en in 2017 € 90 miljoen. In 2016 hebben gemeenten hier maar beperkt gebruik van gemaakt. Omdat deze middelen buiten het macrobudget om worden verstrekt, maar de verhoogde uitgaven wel als zodanig gerapporteerd worden, vertaalt deze afspraak zich in een tekort op het macrobudget.

Bij het vaststellen van het macrobudget is het streven om zo goed mogelijk aan te sluiten bij de financieringsbehoefte van gemeenten. Een bepaalde onzekerheidsmarge is echter inherent aan een raming. Zo ook bij de vaststelling van het macrobudget op basis van de geraamde bijstandsafhankelijkheid. Een afwijking tussen raming en realisatie zoals zich in 2016 voordoet, dient zich dan ook vaker aan. Zo was in 2013 sprake van een overschot van ca. € 300 miljoen. De systematiek presteert over de jaren heen echter goed: het gecumuleerde resultaat over de periode 2012–2016 bedraagt ca. € – 35 miljoen. Dit is 0,12% van het cumulatieve macrobudget 2012 – 2016.

¹⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2015/11/27/bestuursakkoord-verhoogde-asielinstroom>

¹⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/04/28/rapport-uitwerkingsakkoord-verhoogde-asielinstroom>

De ramingssystematiek voorkomt dat overschotten of tekorten als in 2016 structureel doorwerken naar latere jaren door het budget voor latere jaren aan te passen aan de hand van de meest recente realisatiecijfers. Het tekort in 2016 leidt daarom tot een opwaartse bijstelling van het in september 2016 geraamde macrobudget voor 2017. De aantrekkende conjunctuur, en daarmee de dalende werkloosheid, is daarentegen juist aanleiding voor een neerwaartse bijstelling. Per saldo stijgt het macrobudget 2017 ten opzichte van het voorlopig geraamde macrobudget ten gevolge van deze ontwikkelingen met € 26 miljoen en bedraagt nu € 5,8 miljard. Dit is een toename van € 142 miljoen ten opzichte van macrobudget 2016. In september wordt het macrobudget 2017 definitief vastgesteld op basis van de meest actuele informatie over de conjunctuur.

Ik heb begrip voor de zorgen van gemeenten over de financiering van de gemeentelijke regelingen en onderschrijf dan ook het belang van een adequaat macrobudget en een verdeelmodel dat zo goed mogelijk recht doet aan de objectieve verschillen tussen gemeenten. Natuurlijk ben ik altijd bereid om op verzoek van gemeenten toelichting te geven op de wijze waarop het macrobudget tot stand komt. Tevens wordt voor 2018, in nauw overleg met VNG, gemeenten, Divosa, de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv), en deskundigen, verder gewerkt aan verbeteringen in het verdeelmodel. Op 6 juli bespreek ik de uitkomsten van dit proces met VNG. Over de uitkomst van de verbetering, en het oordeel van de betrokken partijen, informeer ik uw Kamer in de zomer.

11. Beleidsdoorlichting artikel 2

De beleidsdoorlichting van artikel 2: Bijstand, Participatiewet en Toeslagenwet stond oorspronkelijk gepland voor 2018. Ik hecht een groot belang aan een kwalitatief goede evaluatie van dit zo belangrijke terrein. In 2019 komt er veel relevante informatie over de doelmatigheid en doeltreffendheid van belangrijke instrumenten onder dit artikel beschikbaar. In dat jaar worden onder andere de eindevaluaties voor de Participatiewet, de Wet banenafpraak en de sectorplannen afgerond. Deze evaluaties wil ik graag meenemen in de beleidsdoorlichting. Daarom heb ik er ervoor gekozen de beleidsdoorlichting een jaar uit te stellen. Ik verwacht eind 2019 de uitkomsten van de beleidsdoorlichting aan uw Kamer te kunnen aanbieden.

12. Uitkeringsniveaus AOW en bijstandsgelateerde uitkeringen per 1 januari en juli 2017

In de wet is vastgelegd dat de uitkeringsniveaus van de AOW en van de bijstandsgelateerde uitkeringen elk half jaar worden aangepast aan de contractloonontwikkeling. Dit proces verloopt via een koppeling van deze uitkeringsniveaus aan het netto minimumloon per maand. Via deze systematiek worden deze netto uitkeringen in de AOW en de bijstand in een bepaalde verhouding tot het netto minimumloon vastgesteld. Dit wordt de netto-netto-koppeling genoemd.

Vanwege deze systematiek zijn bij de vaststelling van de uitkeringsniveaus elk half jaar – naast de indexering van het minimumloon – ook de premie- en belastingtarieven van belang. Gebleken is dat het netto referentieminimumloon per 1 januari 2017 iets te hoog is vastgesteld. Dit komt doordat de geldende premie- en belastingtarieven niet helemaal correct zijn toegepast. Dat zit hem in de geldende inkomensafhankelijke afbouw van de heffingskorting vanaf de tweede belastingschijf, die per abuis niet is meegenomen in de vaststelling van de uitkeringsniveaus per 1 januari 2017.

De uitkeringsgerechtigden AOW hebben in de periode januari tot juli 2017 maandelijks netto € 0,52 (bij 50 procent uitkering) en € 0,72 (bij 70 procent uitkering) teveel aan uitkering ontvangen. De uitkeringsgerechtigden bijstand hebben maandelijks netto € 0,47 (70 procent uitkering) en € 0,66 (bij 100 procent uitkering) te veel aan uitkering ontvangen. Deze uitkeringsbedragen zijn al uitbetaald en aangezien het om een zeer beperkte geringe afwijking in het voordeel van de uitkeringsgerechtigden gaat, zal dit niet worden gecorrigeerd.

Met ingang van 1 juli 2017 zullen de uitkeringsbedragen op de wettelijk correcte wijze worden vastgesteld. Dit zal samenlopen met het doorberekenen van de wettelijke indexeringen van het minimumloon naar de uitkeringen. Per saldo stijgen hierdoor de netto uitkeringen AOW per maand inclusief vakantiegeld met ongeveer € 5,20 (bij 50 procent uitkering) respectievelijk € 6,65 (bij 70 procent uitkering) per maand ten opzichte van de bedragen die golden in de periode 1 januari tot en met juni 2017. De netto uitkeringen bijstand stijgen per maand met € 3,73 (bij 70 procent uitkering) en € 5,33 (bij 100 procent).

Ook bij de afleiding van de bruto inkomensnormen voor de Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) uit het netto-minimumloon is de inkomensafhankelijke afbouw van de algemene heffingskorting in de tweede schijf per abuis niet meegenomen. Voor de (IOAZ) gelden maximale inkomensnormen. Gewezen zelfstandigen hebben enkel recht op een uitkering op grond van de IOAZ indien het gemiddelde bedrijfsinkomen gedurende de laatste drie jaar en het verwachte inkomen bij voortzetting van het bedrijf lager is dan deze normbedragen. Deze bruto jaarbedragen worden afgeleid van het netto-minimumloon.

Sinds 1 januari 2014 zijn deze bedragen te laag vastgesteld. De per 1 januari 2017 gehanteerde bedragen zijn € 23.444,00 en € 24.362,00. Rekeninghoudend met de afbouw van de algemene heffingskorting waren deze € 494,- respectievelijk € 868,- hoger geweest. Per 1 juli 2017 worden ook deze normbedragen gecorrigeerd voor de inkomensafhankelijke afbouw van de heffingskorting in de tweede schijf.

In tegenstelling tot de per abuis iets te hoog vastgestelde uitkeringsnormen zijn de foutief gehanteerde inkomensnormen voor de IOAZ ten nadele geweest van mogelijk uitkeringsgerechtigden: indien het gerealiseerde of verwachte bedrijfsinkomen ten tijde van de aanvraag lager was dan het correcte normbedrag, maar hoger dan het gehanteerde normbedrag, is hen mogelijk het recht op een IOAZ-uitkering onzegd. Gemeenten worden over de achtergronden en gevolgen hiervan nog nader geïnformeerd. Ik zal in overleg met de VNG en gemeenten treden om te bezien hoe mensen die het aangaat geholpen kunnen worden.

13. Reactie op artikel «De melkertbaan terug is goedkoper» van 5 april 2017

De commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft verzocht om te reageren op het artikel in de Volkskrant van 5 april 2017 inzake de terugkeer van de gesubsidieerde baan¹⁶.

Het kabinet streeft naar een inclusieve arbeidsmarkt. Een arbeidsmarkt die plaats biedt aan iedereen met arbeidsvermogen in een zo regulier mogelijke omgeving. Ook bij een inclusieve arbeidsmarkt zullen er altijd groepen zijn die alleen met ondersteuning kunnen participeren. Zo is in het sociaal akkoord van april 2013 afgesproken dat werkgevers eind 2025

¹⁶ Commissiebrief van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid

125.000 banen voor mensen met een arbeidsbeperking creëren. De filosofie achter de banenafpraak is anders dan de filosofie achter de gesubsidieerde banen in dit artikel. Bij de banenafpraak gaat het om banen bij reguliere werkgevers waarop mensen in principe duurzaam geplaatst kunnen worden. Gemeenten en UWV kunnen loonkostensubsidie en loondispensatie voor deze banen structureel inzetten, zo nodig tot aan de pensioengerechtigde leeftijd van de werknemer. Het gaat dus niet, zoals destijds, om banen waarop de mensen zouden moeten doorstromen naar ongesubsidieerde banen.

Gemeenten en UWV hebben tal van instrumenten om mensen op basis van maatwerk te ondersteunen bij het vinden van een baan. Voor mensen die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen is onder andere loonkostensubsidie/loondispensatie beschikbaar. Dit stelt werkgevers in staat om mensen met een verminderde loonwaarde een werkplek aan te bieden op de reguliere werkvloer. De werkgever wordt immers gecompenseerd voor de verminderde productiviteit van de werknemer. Voor mensen voor wie werken op een reguliere werkvloer niet haalbaar is, is beschut werk beschikbaar.

Zoals de heer Thissen aangeeft was het probleem van de gesubsidieerde banen dat er weinig mensen doorstroonden naar een gewone baan. Om deze reden is er in 2004 bewust afscheid genomen van de Wiw/ID-banen. Wat niet wegneemt dat er altijd mensen met een arbeidsbeperking zullen zijn voor wie ondersteuning onontbeerlijk is.

Uit de resultaten van de meting van de banenafpraak tot en met 2016 blijkt dat er eind 2016 ten opzichte van de nulmeting ruim 22.000 banen bij reguliere werkgevers zijn gerealiseerd voor mensen met een arbeidsbeperking. We zijn dus op de goede weg, maar de uitdaging voor de komende jaren is onverminderd groot.

14. Kennisprogramma «Vakkundig aan het werk».

Ik heb toegezegd uw Kamer jaarlijks over de voortgang van het kennisprogramma Vakkundig aan het werk te informeren. Hierbij breng ik u op de hoogte van de voortgang op het vlak van kennis-ontwikkeling en professionalisering van de gemeentelijke uitvoeringspraktijk, waarover ik u het voor het laatst heb geïnformeerd bij brief van 24 juni 2016¹⁷. Het doel van het programma is het beschikbaar krijgen van kennis over evidence based (bewezen effectief) handelen in het domein werk & inkomen, op de thema's re-integratie, armoede en schulden, methodisch werken, en integraal werken.

ZonMw voert dit programma via subsidierondes voor onderzoek uit. De stand van zaken is als volgt:

- Recent zijn 12 korte projecten uit de 1^e subsidieronde afgesloten. De resultaten van deze projecten zijn online te vinden op de website van ZonMw¹⁸.
- In de 2^e ronde zijn 12 meerjarige kennisprojecten toegekend waaronder twee onder voorwaarden.
- Op 22 juni opende ZonMw de 3^e ronde. In deze ronde kunnen gemeenten aanvragen indienen voor onderwerpen op het terrein van re-integratie – met name werkgeversdienstverlening –, methodisch werken, schulden en armoede, en integraal werken.

¹⁷ Kamerstuk 28 719, nr. 98.

¹⁸ Zie <https://www.zonmw.nl/nl/onderzoek-resultaten/preventie/programmas/programma-detail/vakkundig-aan-het-werk/>

- De bovengenoemde rondes zijn open rondes, wat inhoudt dat gemeenten binnen de omschreven terreinen vrij zijn een thema voor een onderzoeksproject te formuleren. Naast deze open rondes kent het programma specifieke top-down rondes. In deze rondes worden de onderzoeksthema's door de partners van het kennisprogramma centraal vastgesteld. Binnenkort starten top-downrondes specifiek gericht op de verbetering van arbeidsmarktkansen en gezondheid van statushouders, op de bruikbaarheid van big data voor re-integratievraagstukken, en op het expliciteren van ervaringskennis van professionals bij schuldenproblematiek en integraal werken.

Veel gemeenten zijn aangehaakt bij het programma Vakkundig aan het werk. Dat blijkt ook uit het feit dat de projecten uit de 1^e en 2^e ronde verspreid over heel Nederland plaatsvinden; in grotere maar vaak ook in meerdere kleinere gemeenten. Onderzoekers en gemeentelijke projectleiders worden uitgedaagd de opgedane ervaringen te delen met anderen via publicaties en workshops; dit gebeurt ook veelvuldig. De programma-partners SZW, VNG, VWS, UWV en Divosa benutten de resultaten bovendien voor diverse eigen trajecten rondom vakmanschap binnen het sociaal domein.

Tot slot

De onderzoeken en ervaringen tot nu toe geven meer inzicht in de banenafpraak en de werking van de Participatiewet. Zo geeft het eerste onderzoek naar de duurzaamheid van de banen voor het eerst inzicht in de aard van de dienstverbanden voor de banenafpraak, en de duurzaamheid ervan. Het is een eerste indicatie en vanzelfsprekend belangrijk om de ontwikkeling nauwgezet te blijven volgen. Nieuwe inzichten, waar nodig verdere ondersteuning voor werkgevers, maar vooral commitment en enthousiasme van iedereen blijven in de komende jaren nodig om de banenafpraak en de Participatiewet tot een succes te maken. Om ervoor te zorgen dat mensen die tot voor kort nauwelijks kansen kregen op een reguliere baan, die kansen nu wel krijgen. Het feit dat we na een aantal economisch zware jaren de wind nu gelukkig weer in de rug hebben, biedt ook volop kansen bij het tot stand brengen van een écht inclusieve arbeidsmarkt, waar plaats is voor iedereen die daaraan een bijdrage kan leveren, met adequate ruggensteun.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma

Bijlage met toelichtingen

Onderwerp 1: Toelichting Duurzaamheid banen Banenafsprak

Tijdens het AO van 27 oktober 2016, heb ik u gemeld dat UWV op mijn verzoek de duurzaamheid van de banen van de mensen uit de doelgroep Banenafsprak in kaart gaat brengen. Het rapport voeg ik als bijlage bij deze brief toe.

Onderzoeksaanpak

Voor het onderzoek heeft UWV gebruik gemaakt van de bestaande gegevens uit de polisadministratie en het doelgroepregister. Ter duiding van de resultaten heeft UWV ook gebruik gemaakt van de UWV Monitor Arbeidsparticipatie 2016. UWV heeft in de rapportage over de duurzaamheid van banen gekozen voor een vergelijking van het derde kwartaal van 2015 met het derde kwartaal van 2016. Vanaf dit kwartaal in 2015 heeft UWV voor het eerst de verdiepende analyse gemaakt van de cijfers in de Trendrapportage Banenafsprak.

Belangrijkste bevindingen

- Van de mensen met een arbeidsbeperking die in het derde kwartaal 2015 aan het werk waren, was een jaar later bijna 87 procent ook aan het werk.
- 65 procent van de uren die mensen uit de doelgroep van de banenafsprak werken, werken ze in een vast dienstverband.

Bijna 87 procent van de mensen is een jaar later nog steeds aan het werk

Van de circa 80.000 mensen in het doelgroepregister die in het derde kwartaal van 2015 werkten, werkte 87 procent in het derde kwartaal 2016 weer of nog steeds. Ongeveer 83 procent van deze groep werkenden had ook op alle tussenliggende peilmomenten werk. Bijna 10 procent werkte een jaar na het derde kwartaal van 2015 niet meer. Het aantal mensen dat na een jaar weer of nog steeds werkt is vooral hoog bij mensen met een Wsw of Wajong achtergrond (respectievelijk 94 procent en 80 procent). Bij de mensen uit de doelgroep Participatiewet was na een jaar 71 procent nog steeds aan het werk. Uit het onderzoek voor de Monitor Arbeidsparticipatie 2016 weet UWV dat veel Wajongers al relatief lang aan het werk zijn, terwijl veel mensen uit de doelgroep Participatiewet pas recent een baan hebben gevonden. UWV weet uit dit onderzoek ook dat het voor mensen die al langer werken, gemakkelijker is om hun baan vervolgens ook langer te behouden. Dit is een belangrijke verklaring voor het verschil in baanbehoud tussen de doelgroep Participatiewet en de groep Wajong.

Ongeveer tweederde van de uren wordt gewerkt met een vast contract

UWV heeft ook gekeken naar het aantal mensen in het doelgroepregister dat werkte met een vast contract en met een tijdelijk contract. Via de polisadministratie en het doelgroepregister is het voor UWV niet mogelijk om de loopbaan van mensen continue te volgen en, bijvoorbeeld in kaart te brengen hoeveel mensen van een tijdelijk naar een vast dienstverband zijn gegaan. Wat wel mogelijk is om op een meetmoment te laten zien hoeveel uren gewerkt zijn door mensen in een vast of tijdelijk dienstverband. In het derde kwartaal van 2015 werd tweederde (67 procent) van de verloonde uren gewerkt op basis van een vast contract, een jaar later was dat nog nagenoeg gelijk (65 procent). De meeste contracten voor onbepaalde tijd zijn te vinden bij detacheringen (vooral mensen met een Wsw-achtergrond) en bij de sector overheid. Voor de mensen in de

Wajong geldt dat voor de hele groep ongeveer 45 procent een vast contract had in zowel het derde kwartaal van 2015 als het derde kwartaal van 2016. Uit eerder onderzoek weet UWV dat van de mensen in de Wajong die in 2014 aan het werk kwamen het overgrote deel een tijdelijk contract had (89 procent). Ook voor de mensen die vanuit de doelgroep Participatiewet aan het werk gaan en voor de mensen met een uitzendbaan geldt dat het merendeel werkt met een tijdelijk contract. Overigens geldt voor de gehele arbeidsmarkt dat mensen die een dienstverband aangaan dit vaak doen op basis van een tijdelijk contract.

Vervolg

Sinds november 2016 publiceert UWV regionale factsheets banenafsprak. Deze factsheets zijn een verdieping op de regionale trendrapportage banenafsprak die UWV ieder kwartaal maakt. De factsheets zoomen met name in op (het verloop van) het aantal werkzame personen uit de doelgroep banenafsprak en maken onder andere inzichtelijk hoeveel mensen in een kwartaal hun baan hebben behouden of verloren. UWV wil met de factsheets de monitoring van de duurzaamheid van de banen in het kader van de banenafsprak ieder kwartaal mogelijk blijven maken. In het voorjaar van 2018 herhaalt UWV het onderzoek naar de duurzaamheid van banen met de cijfers van het derde kwartaal van 2017. Dit onderzoek zal ook naar de Kamer worden gestuurd.

Onderwerp 3: Toelichting voorkeursbeleid en de doelgroep van de banenafsprak

Tijdens het Algemeen Overleg van 26 januari 2017 heeft u mij verzocht u te informeren over de mogelijkheden van voorkeursbeleid voor de doelgroep van de banenafsprak. Aanleiding hiervoor zijn signalen van werkgevers dat zij niet uitsluitend kunnen werven onder de mensen uit de doelgroep van de banenafsprak.

Al in de memorie van toelichting bij de Wet banenafsprak en quorum arbeidsbeperkten is aangegeven¹⁹ wat wel en wat niet kan qua voorkeursbeleid voor de doelgroep van de banenafsprak. De inhoud van deze toelichting geldt nog steeds in de huidige situatie.

Op grond van de gelijke-behandelingswetgeving moeten mensen in gelijke of vergelijkbare situaties in principe gelijk behandeld worden. De gelijke-behandelingswetgeving maakt het echter mogelijk om voor drie groepen voorkeursbeleid te voeren, namelijk voor vrouwen, voor etnische minderheden en voor mensen met een handicap of chronische ziekte. De doelgroep van de banenafsprak is niet gelijk aan een van deze groepen. Niet alle mensen in het doelgroepregister behoren immers tot de groepen «chronische zieken of mensen met een handicap». Ook zijn er mensen die wel tot deze groep behoren, maar die niet tot de doelgroep van de banenafsprak behoren (bijvoorbeeld de mensen in de WIA).

Het kabinet heeft het in de afgelopen periode voor twee groepen wettelijk mogelijk gemaakt, namelijk voor jongeren en 50 plussers, dat werkgevers arbeidsplaatsen beschikbaar kunnen stellen en daarvoor specifiek mensen kunnen werven. Dit tijdelijke onderscheid is mogelijk omdat op grond van de EU-richtlijn 2000/78 en de Wet gelijke behandeling op grond van leeftijd bij de arbeid een wettelijke uitzondering gecreëerd kan worden voor werkgelegenheids- of arbeidsmarktbeleid ter bevordering van arbeidsparticipatie van bepaalde leeftijdscategorieën. Deze mogelijkheid is er niet voor mensen met een handicap of chronische ziekte.

¹⁹ Kamerstuk 33 681, nr. 3, p. 24.

Werkgevers kunnen niet uitsluitend onder de doelgroep van de banenafsprak werven. Dat betekent niet dat ze geen mogelijkheden hebben om mensen uit de doelgroep te vinden. Een werkgever mag specifiek zoeken naar personen uit de doelgroep banenafpraak in gegevensbestanden. Dit kunnen werkgevers doen via de Kandidatenverkenner banenafpraak. In mijn brief van juni 2016²⁰ en in mijn reactie op vragen over de Kandidatenverkenner²¹ heb ik uw Kamer hierover geïnformeerd. De Kandidatenverkenner is een onderdeel van de algemene site werk.nl voor werkzoekenden. Dit specifiek zoeken naar mensen uit de doelgroep is mogelijk zolang andere werknemers de mogelijkheid hebben om op vacatures te reageren. Werkgevers mogen ook speciale voorzieningen treffen voor gehandicapten en chronisch zieken. Dat betekent dat als een werkgever een maatwerk-functie creëert, speciaal voor een persoon uit de doelgroep, dan zal voor deze functies de werving geen probleem zijn, want er is geen sprake van reguliere functies die de werkgever aanbiedt. Het zijn functies die toegesneden zijn op de kwaliteiten (en belemmeringen) van individuele personen. Voor mensen met een handicap of chronische ziekte kunnen werkgevers ook voorkeursbeleid voeren door in hun vacaturetekst aan te geven dat zij mensen uit de doelgroep van de banenafpraak van harte/nadrukkelijk uitnodigen om te reageren op vacatures voor reguliere functies.

De heer Van der Gaag wijst er in zijn brief van 11 januari 2017 op dat de gevolgen van een overtreding van anti-discriminatiewetten verstrekkend kunnen zijn. Ook verwijst hij naar een passage in overeenkomsten voor aanbestedingen van de rijksoverheid die ervoor kan zorgen dat als werkgevers een strafrechtelijke veroordeling voor discriminatie hebben gekregen, zij de aanbesteding zullen verliezen en zich niet meer mogen inschrijven voor aanbestedingen. De heer Van der Gaag doelt waarschijnlijk op de aanbestedingsregelgeving waarin zogenaamde uitsluitingsgronden zijn opgenomen, waardoor een marktpartij van deelname aan een aanbestedingsprocedure van de rijksoverheid kan worden uitgesloten. Aanbestedende diensten kunnen ervoor kiezen deze uitsluitingsgrond van toepassing te verklaren, waardoor een bedrijf dat zich schuldig maakt aan arbeidsmarktdiscriminatie van die opdracht kan worden uitgesloten, mits ook aan de overige voorwaarden voldaan is.

Het opnemen van deze uitsluitingsgronden in de aanbestedingsregelgeving is een van de activiteiten van de rijksoverheid om arbeidsmarktdiscriminatie te voorkomen. Allereerst is het belangrijk om op te merken dat voordat tot een strafrechtelijke veroordeling wordt overgegaan vanwege een overtreding van de anti-discriminatiewetten, er sprake moet zijn van een forse overtreding. Een werkgever zal niet zo maar veroordeeld worden wegens het verkeerd werven. Uiteraard is het aan de rechter om daarover te oordelen.

Een besluit om geen zaken (meer) te doen met een bedrijf dat is veroordeeld wegens discriminatie dient, gelet op de vereiste proportionaliteit, van geval tot geval te worden beoordeeld, waarbij de terugkijkperiode of het bedrijf is veroordeeld voor discriminatie niet meer dan drie jaar mag bedragen en de betreffende marktpartij de mogelijkheid moet hebben gehad te laten zien over voldoende «zelfreinigend vermogen» te beschikken.

Onderwerp 4: Toelichting Communicatietraject MKB-campagne; extra aandacht voor banenafpraak bij MKB.
Afgelopen half jaar is extra ingezet om de banenafpraak onder de aandacht te brengen van werkgevers met minder dan 25 werknemers. Dit

²⁰ Kamerstuk 34 352, nr. 18.

²¹ Aanhangsel Handelingen II 2016/17, nr. 1138.

in navolging van mijn toezegging aan de leden Elsinga (SP), Beckers (VVD) en Sent (PvdA) tijdens de behandeling van de Wet Banenafspraken in de Eerste Kamer²². Samen met VNO-NCW, MKB-Nederland, en LTO Nederland is gekozen voor een campagne die gebruik maakt van bestaande kanalen om werkgevers uit het midden en kleinbedrijf te bereiken. Voor de uitvoering van de campagne betekende dit een branchegerichte aanpak als onderdeel van de al lopende «Op naar de 100.000 banen campagne» van de werkgeversorganisaties.

Opzet van de campagne

In aanloop naar de campagne is vanuit VNO-NCW en MKB-Nederland met verschillende branches contact gezocht met de vraag of zij gebruik wilden maken van het aanbod om extra communicatie over de banenafspraken in te zetten naar MKB'ers binnen hun branche. Uitgangspunt was een vraaggerichte aanpak en het bieden van ondersteuning aan branches die daar zelf ook meerwaarde in zagen. Na verschillende rondes viel de keuze op drie branches: de branchevereniging van de Hoveniers (VHG), de branchevereniging kringloopbedrijven (BKN) en het Nederlands Verbond van de Groothandel (NVG). Met de ondersteuning van een communicatiebureau is voor hen een toolkit ontwikkeld die zij konden inzetten. De toolkit bestond uit verschillende middelen waarvan de branches een deel standaard konden inzetten en een deel waaruit branches een eigen keuze konden maken. Het vaste gedeelte behelsde: free publicity, e-mailing, advertentie, artikel, tekst en beeld voor sociale media. Het keuzegedeelte bestond uit een behoeftepeiling, een webinar, een informatiegesprek (aangeboden via een telefonisch gesprek), een masterclass en een branchebijeenkomst/-activiteit.

Aanvullend op de inzet van de verschillende communicatiemiddelen door de brancheverenigingen is door het communicatiebureau via LinkedIn een campagne ingezet voor een directe benadering van werkgevers binnen de drie branches. In de campagne stonden de voorbeeldcases centraal die eerder waren geïnterviewd en gefotografeerd. De advertenties leidden naar een landingspagina op de website van opnaarde100.000.nl. Tegelijkertijd heeft ook het Ministerie van SZW aandacht besteed aan het onderwerp op hun Facebook-, LinkedIn- en Twitteraccount.

De resultaten

De campagne is opgezet als pilot. De drie branches die aan de pilot meededen, waren niet allemaal even ver in hun beleid om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Uit de campagne bleek dat inspirerende voorbeelden en ambassadeurs goed werkten. De advertenties via LinkedIn zijn 71.572 keer vertoond en de LinkedIn-pagina van «Op naar de 100.000 banen» is in april 9.222 keer bekeken. Dat is ten minste een verdubbeling ten opzichte van het normale aantal (3.500–4.500). Naarmate branches het onderwerp belangrijk vinden en er vanuit hun achtergrond al mee bezig zijn, maken zij ook meer gebruik van de aangeboden middelen. Juist de branches die minder affiniteit hebben met het onderwerp, zijn voorzichtiger met het inzetten van de middelen en in het benaderen van hun achterban.

Een branchegerichte aanpak kan een goede aanvulling zijn op de totale communicatieaanpak over een onderwerp. Voor de informatie naar MKB-werkgevers lijkt het wel verstandig om – naast landelijke en branchegerichte communicatie – meer op lokaal niveau naar werkgevers te communiceren. Vooral waar het gaat om de praktische kant van het

²² Handelingen I 2014/15, nr. 25, item 7

bieden van werk aan mensen met een arbeidsbeperking is samenwerking met en communicatie vanuit het regionale werkgeversservicepunt van belang. Werkgeversservicepunten kunnen dan direct specifieke vragen naar informatie en kandidaten oppakken.