

Vergaderjaar 2013-2014

**33 161      Wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet sociale werkvoorziening, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten en enige andere wetten gericht op bevordering deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen (Invoeringswet Participatiewet)**

**E      MEMORIE VAN ANTWOORD  
Ontvangen 6 juni 2014**

Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Reactie op de inbreng VVD-fractie
3. Reactie op de inbreng PvdA-fractie
4. Reactie op de inbreng CDA-fractie
5. Reactie op de inbreng PVV-fractie
6. Reactie op de inbreng SP-fractie
7. Reactie op de inbreng D66-fractie
8. Reactie op de inbreng GroenLinks-fractie
9. Reactie op de inbreng ChristenUnie-fractie

**1. Inleiding**

De regering heeft met veel belangstelling kennis genomen van de vragen die de leden van de fracties van de VVD, PvdA, CDA, PVV, SP, D66, Groen Links en ChristenUnie hebben gesteld over het wetsvoorstel Invoeringswet Participatiewet (vanaf nu: Participatiewet). De fracties van deze partijen hebben met veel belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Verschillende fracties onderschrijven de hoofddoelstelling van de Participatiewet. De leden van de fracties hebben behoefte aan nadere informatie en hebben daarom vragen aan de regering gesteld. De regering is graag bereid om hun vragen te beantwoorden. Zij beantwoordt de vragen in de volgorde van het voorlopig verslag. Dat betekent dat de regering op de inbreng per partij reageert en daarbij ook de indeling op thema van het voorlopig verslag aanhoudt.

**2. Reactie op de inbreng van de VVD-fractie**

Decentralisatie

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de beleidsvrijheid binnen het sociale domein, de verordeningplicht in de Participatiewet en de samenwerking binnen de 35 regionale Werkbedrijven zich verhouden tot de gemeentelijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Ook vragen deze leden hoe gemeenteraden tot de vereiste democratische controle kunnen komen. Ook vernemen deze leden graag of de regering in de AMvB die de regering voornemens is op te stellen over de terreinen waarover de regionale afspraken gemaakt moeten worden, zoals samenwerking en de wijze waarop de uitvoering geregeld moet worden, het vraagstuk van de democratische controle behandelt en waarborgt.

De Participatiewet geeft, zoals de leden van de VVD-fractie terecht opmerken, in samenhang met de andere decentralisaties de gemeente een ruime beleidsvrijheid. Deze beleidsvrijheid is nodig om integraal beleid te ontwikkelen en maatwerk te bieden. Dit sluit ook aan bij de (financiële) verantwoordelijkheid van gemeenten voor de Participatiewet. In de Participatiewet is een belangrijke rol weggelegd voor de gemeenteraad. De raad stelt de verordeningen vast waarin de gemeente haar beleid formuleert over de inzet van instrumenten, zoals de vormgeving van beschermt werk en

loonkostensubsidie. Het college van burgemeester en wethouders legt verantwoording af aan de gemeenteraad over de uitvoering van de Participatiewet. Zo wordt het beleid op lokaal niveau democratisch gelegitimeerd. Deze lokale verantwoordelijkheid neemt niet weg dat regionale samenwerking nodig is om mensen met een arbeidsbeperking naar regulier werk toe te leiden. Werkgevers kunnen en willen immers niet met elke afzonderlijke gemeente hierover afspraken maken. Gemeenten werken al in de 35 arbeidsmarktregio's met UWV samen. In het sociaal akkoord is afgesproken dat er regionale Werkbedrijven komen die ervoor zorgen dat mensen met een arbeidsbeperking naar de 125.000 extra banen uit het sociaal akkoord worden toegeleid. Gemeenten in de regio en sociale partners werken samen met UWV de inrichting van de regionale Werkbedrijven uit. Gemeenten hebben daarin de lead en zijn dus nauw betrokken bij de keuzes die daarin worden gemaakt. De AMvB die regels voor de regionale samenwerking stelt, respecteert de financiële en politieke verantwoordelijkheid van gemeenten voor de uitvoering van de Participatiewet. Dit betekent dat het primaat steeds bij gemeenten ligt en dat zij de werkgeversdienstverlening afstemmen in samenwerking met UWV, werknemers- en werkgeversorganisaties.

### Persoonsgegevens

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de regering de bescherming van persoonsgegevens gaat waarborgen.

Een en ander wordt in het wetsvoorstel voor de Quotumwet geregeld. In het kader van de huidige wetgeving past het bij de re-integratietaak van UWV voor Wajongers dat UWV een register bijhoudt van de doelgroep en werkgevers informeert wanneer zij vragen of een (potentiële) werknemer deel uitmaakt van de doelgroep. Dezelfde argumentatie geldt daarom bij gemeenten, omdat zij voor Wsw'ers en de gemeentelijke doelgroep van de Participatiewet de re-integratietaak uitvoeren. De regering laat haar voorgenomen regelgeving toetsen door het College bescherming persoonsgegevens en zich nauwgezet inzetten voor de bescherming van persoonsgegevens. In de regelgeving wordt duidelijk welk bestuursorgaan met welk doel de gegevens verwerkt en wie toegang heeft tot die gegevens.

### Baangarantie

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de vormgeving, betrouwbaarheid en resultaten van de nulmeting, zoals afgesproken in het sociaal akkoord.

De opzet van de nulmeting wordt uitgewerkt en zal onderdeel zijn van het ontwerp-wetsvoorstel Quotumwet. Op dat moment is ook meer te zeggen over de termijn die nodig is voor de oplevering van de nulmeting. Uiteraard zal het kabinet de Kamers informeren over de uiteindelijke vorm en wanneer de resultaten van de nulmeting bekend zijn. Bij de uitwerking staan betrouwbaarheid en het voorkomen van een fraudegevoelige inrichting van het systeem voorop.

De leden van de fractie van de VVD vragen zich af hoe wordt voorkomen dat oude en nieuwe functies met elkaar gecompenseerd worden. Daarnaast vragen de leden zich af hoe een baan eruit ziet en hoe wordt omgegaan met seizoencontracten, flexwerk en detacheringen.

Om te voorkomen dat oude en nieuwe functies met elkaar gecompenseerd worden, is er een nulmeting met als peildatum 1 januari 2013. De extra te realiseren banen uit de baanafpraak moeten dus bovenop deze nulmeting (van 'oude' functies) gerealiseerd worden. Zo voorkomt de regering dat oude en nieuwe functies met elkaar gecompenseerd worden.

Daarnaast tellen alle banen mee naar rato van het aantal verloonde uren. De regering heeft gekozen voor deze definitie van een baan om ervoor te zorgen dat er betekenisvolle banen worden gecreëerd en niet alleen banen van slechts een klein (bijvoorbeeld twee uur per week) aantal uur per week. Seizoencontracten zullen dus weinig bijdragen aan het behalen van de baanafpraak. Flexwerk hoort bij de flexibele manier waarop werkgevers aan de baanafpraak kunnen voldoen.

De leden van de fractie van de VVD stellen de vraag of de regering heeft overwogen om mensen met arbeidscapaciteit op te nemen in een detachingsbedrijf, hen daar in dienst

te nemen, op te leiden, te ondersteunen en onder begeleiding te detacheren bij reguliere bedrijven. De regering ziet dit als een mogelijke invulling die marktpartijen kunnen kiezen, maar heeft dit niet overwogen om zelf te doen. Het creëren van deze banen is een verantwoordelijkheid van de werkgevers in de markt. Deze partijen maken zelf onderling, in bijvoorbeeld de regionale Werkbedrijven, afspraken over hoe zij deze extra banen realiseren.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de bepalingen rondom flexwerk in de Wet Werk en Zekerheid wel voldoende stimulerend werken, of dat deze juist de terughoudendheid bij werkgevers vergroten om mensen met een beperking in dienst te nemen.

Met de Participatiewet heeft de regering een aantal maatregelen genomen, zoals loonkostensubsidie, die het voor werkgevers aantrekkelijker maken om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen en in dienst te houden.

De Wet werk en zekerheid bevat maatregelen om de balans tussen flexibele en vaste contracten te herstellen en constructies tegen te gaan waarbij sprake is van het structureel en langdurig inzetten van een werknemer op basis van een flexibel contract. Hierbij gelden voor contracten van werknemers met beperkingen geen andere of aanvullende overwegingen dan voor andere werknemers.

De regering heeft dan ook geen aanleiding te veronderstellen dat de flexmaatregelen in de Wet werk en zekerheid negatief uitpakken voor mensen uit de doelgroep van de baanafpraak.

De leden van de fractie van de VVD vragen welke positie mensen met een medische urenbeperking in de doelgroep van de baanafpraak innemen en waarom de regering dat vindt. De doelgroep voor de baanafspraken bestaat uit:

- Wajongers met arbeidsvermogen die wel of niet het WML kunnen verdienen;
- mensen met een Wsw-indicatie;
- mensen die vallen onder de Participatiewet en waarvan UWV heeft beoordeeld dat zij niet in staat zijn het wettelijk minimumloon (WML) te verdienen.

Deze mensen tellen mee voor de baanafpraak als een werkgever hen in dienst neemt. Mensen met een medische urenbeperking die aan deze doelgroepomschrijving voldoen, behoren daarmee tot de doelgroep van de baanafpraak. Het al dan niet hebben van een medische urenbeperking is daarbij geen apart beoordelingscriterium.

UWV zal beoordelen of mensen niet in staat zijn het WML te verdienen en daarom voor de baanafpraak in aanmerking moeten komen. Bij deze beoordeling gaat het om het WML per maand (dan wel per vier weken) zoals gedefinieerd in de Wet minimumloon. Iemand die per uur volledig productief is, maar door een medische urenbeperking niet in staat is een volle week te werken, zal per uur wel het WML betaald krijgen, maar kan in het algemeen door de medische urenbeperking niet het WML per maand verdienen. Deze persoon valt dan onder de doelgroep van de baanafpraak.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe bij de baanafpraak vacatures verdeeld worden en of er verrekening plaatsvindt tussen bedrijven. Verder vragen zij naar de medezeggenschap van werkgevers bij het vullen van de vacatures en of de baanafpraak een collectieve opgave is.

De baanafpraak uit het sociaal akkoord is inderdaad een collectieve opgave, een macroafpraak met werkgevers. Werkgevers zijn in het sociaal akkoord collectief deze vrijwillige afspraak aangegaan. Het biedt werkgevers alle ruimte om zelf invulling te geven aan de 100.000 extra banen in de markt. Dat kan op vele manieren: zelf mensen in dienst nemen, gebruik maken van detacheringen, onderleveranciers betrekken enzovoort. De baanafpraak biedt deze flexibiliteit voor werkgevers en gemeenten.

Vacatures worden niet toebedeeld aan bedrijven. De overheid heeft hier geen rol in, dit is de eigen verantwoordelijkheid van werkgevers. Het kabinet meet het aantal extra banen jaarlijks over heel Nederland. De extra banen in de marktsector en de overheidssector worden onafhankelijk van elkaar gemeten. Als werkgevers deze afspraak niet nakomen, kan het leiden tot de beslissing om het quotum te activeren. Werkgevers worden dan individueel aangeslagen voor een bepaald quotumpercentage en moeten een heffing betalen wanneer zij zich hier niet aan houden.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de betekenis van het begrip baan, of arbeid geen beter begrip is en welke minimum-omvang deze moet hebben om mee te tellen.

Bij de baanafpraak en een eventuele quotumplicht zal een baan worden gemeten in een bepaald aantal verloonde uren. Hierbij wordt uitgegaan van het aantal verloonde uren dat personen uit de doelgroep van de baanafpraak en het quotum gemiddeld werkt. Dit stimuleert werkgevers tot het aangaan van betekenisvolle dienstverbanden met mensen uit de doelgroep. Daarom spreekt het sociaal akkoord ook van *extra* banen door de baanafpraak.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de heffing gekoppeld aan het niet nakomen van de quotumregeling, op alleen kwantitatieve gegevens wordt bepaald, en of een functie even zwaar beoordeeld wordt als andere. Verder vragen zij naar de gebruikte criteria en of deze voldoende objectief en transparant zijn.

Op het moment dat de wettelijke quotumplicht in werking treedt, krijgen werkgevers met 25 of meer werknemers de verplichting dat een bepaald percentage van hun personeelsbestand bestaat uit mensen uit de doelgroep. Er wordt geteld in verloonde uren, elke functievervulling telt dus naar rato mee. Er wordt geen verschil gemaakt in de zwaarte van een functie. In het geval een werkgever niet of in onvoldoende mate mensen uit de doelgroep in dienst heeft, wordt aan de werkgever een heffing opgelegd ten gunste van het Arbeidsongeschiktheidsfonds van 5000 euro per niet vervulde arbeidsplaats per jaar. Voor de uitvoering van de quotumheffing sluit de regering zoveel mogelijk aan bij bestaande uitvoeringsprocessen van UWV en de Belastingdienst. De exacte uitvoering en taakverdeling zal in lagere regelgeving worden vastgelegd.

De leden van de VVD-fractie vragen om uitleg van het begrip arbeidsbeperkte in het kader van loonkostensubsidie en een toelichting waarom mensen met een arbeidsbeperking en een loon boven WML niet in aanmerking komen voor loonkostensubsidie. Verder vragen de leden of loonkostensubsidie ook verstrekt kan worden bij hogere lonen dan het WML.

Loonkostensubsidie kan worden ingezet voor mensen van wie is vastgesteld dat zij mogelijkheden hebben om te werken, maar die niet in staat zijn om het minimumloon te verdienen als zij voltijds zouden werken. Met de laatste zinsnede wordt bedoeld dat deze mensen een verminderde productiviteit per uur hebben. Omdat werkgevers op grond van de wet niet onder het WML mogen betalen, zullen werkgevers niet snel geneigd zijn mensen met een productiviteit onder WML aan te nemen. Een productiviteit onder WML is dus op de arbeidsmarkt een serieuze handicap. Met het instrument loonkostensubsidie wordt het voor werkgevers aantrekkelijker om deze mensen in dienst te nemen; zonder dit instrument zouden werkgevers niet snel geneigd zijn mensen met een verminderde productiviteit in dienst te nemen. Het instrument loonkostensubsidie biedt de werkgever dus compensatie voor de verminderde productiviteit per uur. Voor mensen met een arbeidsbeperking die het WML of meer kunnen verdienen is compensatie voor verminderde productiviteit niet nodig.

Als iemand met loonkostensubsidie in dienst treedt, gelden de gewone arbeidsvoorwaarden. Als in een bedrijfstak een cao van toepassing is, kan recht bestaan op een cao-loon hoger dan het WML. De werkgever ontvangt bij de toepassing van loonkostensubsidie van de gemeente compensatie voor de verminderde productiviteit van de werknemer. De subsidie aan de werkgever bedraagt het verschil tussen het WML en de loonwaarde van de werknemer, gemaximeerd op 70 procent van het WML en vermeerderd met een nader te bepalen vergoeding voor werkgeverslasten. De werkgever die een cao-loon betaalt dat hoger dan het WML is, wordt dus voor het gedeelte van het loon dat hoger ligt dan het WML niet gecompenseerd door de overheid. Daarom is het belangrijk dat passende loonschalen op of dichtbij WML worden gecreëerd. Op grond van de gemaakte afspraken met de fracties van D66, ChristenUnie, SGP in de Tweede Kamer en de coalitie zoals verwoord in de brief van 3 februari 2014<sup>1</sup> en geregeld in onderhavig wetsvoorstel krijgen sociale partners drie jaar de tijd om in alle cao's laagste loonschalen op te nemen tussen 100 procent en 120 procent WML, te beginnen op 100 procent WML voor mensen die aangewezen zijn op loonkostensubsidie

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33801/33161, nr. 23.

ten behoeve van de garantiebanen. De vorderingen worden tussentijds bijgehouden. Indien er na drie jaar niet in alle cao's een loonschaal op 100 procent van het WML is opgenomen of indien de tussentijdse vorderingen onvoldoende zijn, zal het de werkgever worden toegestaan om iemand die aangewezen is op loonkostensubsidie ten behoeve van de garantiebanen op individuele basis aan te nemen op 100 procent van het WML. Werkgevers ondervinden immers geen productiviteitsverlies wanneer zij deze mensen in dienst nemen.

De leden van de VVD fractie vragen of de staatssecretaris de zorgen van de VVD fractie deelt dat de doelgroep van het quotum een concurrentie vormt voor de mensen met een beperking die wel het WML kunnen verdienen met een ondersteuning en daardoor niet tot de baanafpraak/quotum doelgroep behoren.

De keuze om alleen mensen tot de doelgroep van de baanafpraak en het quotum te rekenen die niet het WML kunnen verdienen (en onder de Participatiewet vallen), sluit aan bij de afspraken uit het sociaal akkoord en de uitgangspunten van de Participatiewet. Zoals al eerder genoemd behoren alle Wajongers met arbeidsvermogen tot de doelgroep van de baanafpraak en het quotum. Dit draagt er aan bij dat er banen beschikbaar komen voor de groepen die het zwakst staan op de arbeidsmarkt. Voorop staat wat mensen kunnen, en als dat onvoldoende is om het WML te verdienen, komen zij in aanmerking voor ondersteuning in de vorm van een loonkostensubsidie, en tellen zij mee in de doelgroep voor de baanafpraak. Voor mensen die wel de productiviteit hebben om het WML te kunnen verdienen maar daarbij ondersteuning nodig hebben, blijft deze ondersteuning onverkort mogelijk. Zij tellen alleen niet mee voor de baanafpraak en het quotum. Gemeenten hebben de opdracht om zoveel mogelijk mensen uit de doelgroep van de Participatiewet toe te leiden naar werk, niet alleen naar de extra banen die met de werkgevers zijn afgesproken. Het uiteindelijke doel is om, mede via de extra banen, meer kansen te creëren om mensen aan het werk te helpen, zowel mensen met als zonder een arbeidsbeperking.

De leden van de fractie van de VVD vragen wie de volgorde bepaalt van het in dienst treden van mensen die wel of niet tot de baangarantie-doelgroep behoren.

Werkgevers bepalen dit. De baanafpraak is een macro afspraak die een oploop kent vanaf 2014 tot 2026. In die tijd moeten werkgevers in de markt 100.000 extra banen voor de doelgroep realiseren en de overheid 25.000. Dit wordt afgezet tegen een nulmeting met als peildatum

1 januari 2013. Het staat werkgevers vrij te bepalen wie zij aannemen en uit welk doelgroepeel (Wajong, Wsw, doelgroep Participatiewet) om aan de baanafpraak te voldoen. In de Werkkamer is afgesproken om de eerste jaren voorrang te geven aan Wajongers en mensen op de wachtlijst Wsw.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het standpunt dat mensen met een arbeidsbeperking die wel het WML verdienen niet tot de doelgroep loonkostensubsidie worden gerekend de toets van (on)gelijke behandeling kan doorstaan.

De regering is van mening dat het gerechtvaardigd is om mensen die niet het WML kunnen verdienen anders te behandelen dan mensen die wel het WML kunnen verdienen. Doordat werkgevers het WML moeten betalen, verkeren mensen met een productiviteit onder WML in een zeer nadelige positie, veel nadeliger dan mensen die wel WML kunnen verdienen. Voor de mensen voor wie het nieuwe instrument van loonkostensubsidie op grond van de Participatiewet bedoeld is, is het immers veel moeilijker of onmogelijk om zonder dat instrument op de arbeidsmarkt te participeren. Deze mensen zijn verminderd productief per uur. Een werkgever is wel verplicht om voor deze mensen minimaal het WML te betalen. Zonder compensatie in de vorm van loonkostensubsidie is het voor werkgevers niet aantrekkelijk om deze mensen in dienst te nemen. Voor werknemers die het WML kunnen verdienen betaalt de werkgever het reguliere loon naar productiviteit. Werkgevers ondervinden geen productiviteitsverlies wanneer zij mensen die het WML kunnen verdienen in dienst nemen. Werkgevers hoeven dus niet gecompenseerd te worden door middel van het nieuwe instrument loonkostensubsidie op grond van de Participatiewet als zij een dienstverband met deze mensen aangaan.

Het nieuwe instrument loonkostensubsidie biedt de werkgever dus compensatie voor verminderde productiviteit. Gemeenten kunnen dit bekostigen uit het inkomensdeel. Gemeenten zijn vrij om –zoals dat nu ook al kan– voor mensen die wel WML of meer

kunnen verdienen een andere vorm van ondersteuning ten behoeve van werkgevers in te zetten ter bevordering van de arbeidsparticipatie. Dit is echter een tijdelijke financiële ondersteuning van werkgevers, die uit het participatiebudget (onderdeel van het sociaal deelfonds) gefinancierd kunnen worden.

De leden van de fractie van de VVD vragen of banen die bezet worden door middel van detachingsconstructies meetellen voor het bereiken van de baangarantie. Deze banen tellen inderdaad mee. Bij de baanafpraak doet het er niet toe waar de banen ontstaan, bij kleine of grote werkgevers, bij inleners of uitleners enzovoorts. Banen tellen mee bij de formele werkgever (bijvoorbeeld om te bepalen of iemand 'meetelt' voor de 25.000 extra banen van de overheid of de 100.000 extra banen van reguliere werkgevers. Dit geldt ook bij detacheringen bij invoering van de quotumplicht. Dan telt de baan bij de formele werkgever (de uitlener) en niet bij de inlenende partij. Op dit moment bestaat er geen systeem dat het mogelijk maakt om gedetacheerde werknemers mee te tellen bij de inlenende werkgever. Verschillende partijen zijn in gesprek om een systeem op te zetten dat dit mogelijk maakt. Dit moet een systeem zijn dat controleerbaar en uitvoerbaar is.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom mensen met een medische urenbeperking niet in aanmerking komen voor een loonkostensubsidieregeling en waarom zij niet meetellen voor het realiseren van de baangaranties. De regering maakt bij de beantwoording van deze vraag onderscheid tussen mensen met alleen een medische urenbeperking en mensen met een medische urenbeperking die ook een verminderde productiviteit per uur hebben. Loonkostensubsidie kan, zoals eerder aangegeven, worden ingezet voor mensen van wie is vastgesteld dat zij mogelijkheden hebben om te werken maar die niet in staat zijn om het minimumloon te verdienen als zij voltijds zouden werken. Met de laatste zinsnede wordt bedoeld dat deze mensen een verminderde productiviteit per uur hebben. Met het instrument loonkostensubsidie wordt het voor werkgevers aantrekkelijker om deze mensen in dienst te nemen. Mensen met alleen een medische urenbeperking kunnen om medische redenen niet de volledige werkweek werken, maar zijn per uur wel volledig productief. Een werkgever kan met deze mensen een deeltijd dienstverband sluiten. De werkgever mag dan het WML betalen naar rato van het aantal gewerkte uren. Omdat in deze gevallen verminderde productiviteit niet aan de orde is, is compensatie in de vorm van loonkostensubsidie niet nodig. Voor mensen met een medische urenbeperking die daarnaast verminderd productief per uur zijn kan wel loonkostensubsidie worden ingezet. Langs deze weg worden werkgevers dan gecompenseerd voor de verminderde productiviteit per uur, waardoor het voor hen aantrekkelijker wordt om met deze mensen te werken. Zoals eerder aangegeven behoren mensen met een medische urenbeperking die aan de doelgroepomschrijving van de baanafpraak voldoen daarmee aan de doelgroep van de baanafpraak. Iemand die door een medische urenbeperking niet in staat is het WML per maand te verdienen, valt dus onder de doelgroep van de baanafpraak.

De leden van de VVD fractie vragen hoe de toerekening van de heffing binnen de quotumregeling plaatsvindt. Verder vragen zij of over realisatie bij een werkgever gecompenseerd kan worden met een te late realisatie in latere jaren. Ook vragen zij wat er gebeurt als een gemeente te weinig kandidaten voor de extra banen beschikbaar heeft.

Er is een verschil tussen de baanafpraak en de quotumregeling. Bij de baanafpraak wordt er macro gekeken naar de markt en ook naar de overheid. Dit maakt werkgevers collectief verantwoordelijk voor de realisatie van de baanafpraak.

Bij een geactiveerde quotumregeling vervalt deze flexibiliteit en wordt iedere werkgever (met meer dan 25 werknemers) individueel op zijn verantwoordelijkheid aangesproken. Wanneer hij niet het vereiste percentage van zijn arbeidsplaatsen open stelt voor mensen uit de doelgroep, dan betaalt hij een heffing per niet vervulde arbeidsplek. Hierbij is het niet mogelijk om te compenseren tussen jaren. De gemeenten spelen een rol bij het aanleveren van kandidaten. In het sociaal akkoord is de afspraak gemaakt dat sociale partners en gemeenten 35 regionale Werkbedrijven gaan vormen om mensen met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen bij reguliere werkgevers of via beschut

werk. De Werkbedrijven gaan de verbindende schakel vormen tussen mensen met een arbeidsbeperking en werkgevers. Zo wordt aangesloten bij de voorwaarden die de Wet Suwi stelt en bij de al bestaande infrastructuur van werkpleinen en werkgeversservicepunten. Door een goede regionale samenwerking tussen gemeenten, sociale partners, UWV, sw-bedrijven en andere (private) partijen kunnen mensen met een arbeidsbeperking op een effectieve en efficiënte manier geplaatst worden op banen bij werkgevers.

### Beschut werk

De leden van de VVD-fractie geven aan dat met betrekking tot het beschut werk partijen in de Werkkamer zijn overeengekomen dat mensen in beschut werk een dienstverband krijgen gekoppeld aan een cao waarvoor gemeenten de rol vervullen van werkgever. De leden van de VVD-fractie vernemen graag wat hier bedoeld wordt met deze werkgeversrol van gemeenten en wat die rol exact inhoudt.

Mensen in beschut werk krijgen een dienstverband gekoppeld aan een cao, waarvoor de gemeenten de rol van werkgever vervullen. Dit betekent dat deze mensen formeel in dienst zijn bij de gemeente. De verdere invulling van de arbeidsvoorwaarden, waaronder het werkgeverschap voor beschut werk, is aan de cao-partijen. Uitgangspunt voor deze invulling vormen de afspraken die zijn neergelegd in de brief van 11 april 2013 ('Resultaten sociaal overleg') en de afspraken die de partijen hierover in de Werkkamer hebben gemaakt.

De leden van de fractie van de VVD stellen dat blijkens de tekst van de vijfde Nota van Wijziging het college van B&W ambtshalve kan vaststellen of iemand uitsluitend in een beschutte omgeving mogelijkheden heeft tot arbeidsparticipatie. Om tot een dergelijk besluit te komen verwerft het College het advies van UWV. Dat advies geldt voor de gemeente als een gegevenheid en heel expliciet geeft de regering aan dat de gemeente geen bevoegdheid heeft om het advies inhoudelijk te beoordelen. Slechts als er sprake is van een onzorgvuldige totstandkoming van het advies kan de gemeente besluiten het advies niet te volgen. Tegen het besluit van de gemeente kan de burger bezwaar en beroep aantekenen bij de gemeente, niet bij UWV. Dat bezwaar en beroep kan dus alleen maar gaan over de procedurele kant en niet over de inhoudelijke gegevens, terwijl juist die voor de burger veelal het belangrijkste en meestal bepalend zijn, aangezien UWV en gemeente er hun standpunt op baseren. De leden van de VVD fractie vragen de staatssecretaris of de regering van mening is dat op deze manier op voldoende wijze recht wordt gedaan aan het recht van de burger om bezwaar en beroep te kunnen aantekenen tegen besluiten van de overheid.

Het kenmerk van het advies van UWV is een deskundigenoordeel. UWV beoordeelt op verzoek van de gemeente, op basis van landelijke criteria of mensen tot de doelgroep voor beschut werk behoren en adviseert de gemeente hierover. Het al dan niet vaststellen of iemand tot de doelgroep behoort, is een besluit van de gemeente, waartegen conform de Algemene wet bestuursrecht bezwaar en beroep bij de gemeente kan worden aangetekend. Bij de behandeling van dit bezwaar kan ook het advies van UWV aan de orde komen. De gemeente kan daarbij UWV betrekken voor de inhoudelijke kant van het advies.

De leden van de VVD-fractie stellen dat in dezelfde Nota van Wijziging is bepaald dat het College – nadat het heeft vastgesteld dat iemand slechts in een beschutte omgeving kan werken – er voor zorgt dat deze persoon een dienstbetrekking in een beschutte werkomgeving krijgt. De toelichting spreekt zich ook zo dwingend uit. Deze tekst is dus absoluut en laat geen ruimte voor de situatie dat er geen mogelijkheid is om mensen in beschutte omgeving aan het werk te brengen. Kan de regering aangeven wat de mogelijke consequenties voor de gemeente is, indien de gemeente er niet in slaagt een bedoelde persoon in beschutte omgeving tot arbeidsdeelname te brengen.

Gemeenten krijgen met de voorziening beschut werk veel beleidsvrijheid. De voorziening beschut werk is een voorziening die een gemeente kan inzetten om mensen te ondersteunen in arbeidsparticipatie. De gemeente bepaalt, op basis van maatwerk, welke instrumenten zij in gaat zetten om inwoners te ondersteunen naar participatie. Gemeenten bepalen door een voorselectie welke mensen zij met een voorziening beschut werk in een dienstbetrekking aan de slag willen helpen. Het ligt daarom in de

rede dat de gemeente, alvorens zij besluit een persoon voor een beoordeling beschut werk aan UWV voor te dragen, heeft nagedacht over het aanbieden van een dienstbetrekking. De gemeente kan daarbij zelf optreden als werkgever of een werkgever vinden die een dienstbetrekking in een beschutte omgeving wil aanbieden.

De leden van de fractie van de VVD merken op dat de normale regels van het arbeidsrecht van toepassing zijn en het beëindigen van het recht op loonkostensubsidie als ontbindende voorwaarde kan worden opgenomen in het arbeidscontract, ook al is er sprake van een inbreuk op het gesloten stelsel van ontslagrecht.

De regering verwijst voor dit onderwerp ook naar jurisprudentie van de Hoge Raad, waarin bepaald werd dat een dergelijke voorwaarde aanvaardbaar is, indien de werkzaamheden die verricht werden additioneel zijn ten opzichte van de reguliere werkzaamheden van de werkgever.

De leden van de fractie van de VVD vragen wanneer er nu in het kader van de Participatiewet naar de mening van de regering sprake is van die additionaliteit. Zij verzoeken om een uitvoerige omschrijving voor de situatie zowel bij een grote onderneming als bij een kleine werkgever. Zij vragen verder of de regering vindt dat goede voorlichting aan werkgevers hierover noodzakelijk is en of de regering voornemens is daarvoor zorg te dragen. Ook vragen deze leden of de regering heeft overwogen om in de voorliggende wet een bepaling op te nemen waarin, het beëindigen van het arbeidscontract vanwege de beëindiging van het recht op loonkostensubsidie wordt geregeld.

In de voorgaande schriftelijke behandeling is de regering ingegaan op de relatie tussen loonkostensubsidie en mogelijke arbeidsrechtelijke aspecten. Daarbij is ook aangegeven dat het opnemen van een ontbindende voorwaarde in jurisprudentie van de Hoge Raad in algemene zin is aanvaard, onder de voorwaarde dat de werkzaamheden die worden verricht additioneel zijn en dat waar dat niet het geval is, hier geen gebruik van kan worden gemaakt.

De regering heeft in het wetsvoorstel geen bepalingen opgenomen over het begrip additionaliteit. In de context van dit wetsvoorstel bestaat daartoe ook geen aanleiding, omdat additionaliteit hierbij naar het oordeel van de regering niet aan de orde is. Doel van de Participatiewet is om de participatie van mensen met arbeidsbeperkingen te bevorderen, bij voorkeur via regulier werk. Het instrument loonkostensubsidie beoogt werkgevers te compenseren voor het in dienst nemen van mensen met een verminderde productiviteit. Daarop is ook de baanafpraak van 125.000 extra banen voor mensen met arbeidsbeperkingen gericht. In het wetsvoorstel is verder al vastgelegd dat loonkostensubsidie slechts wordt beëindigd wanneer iemand niet meer tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort. De duur van de loonkostensubsidie is verder niet beperkt; zo nodig kan het instrument structureel worden ingezet, met name voor diegenen met een blijvende loonwaarde van minder dan het WML. Werkgevers hoeven dan ook niet bevreesd te zijn dat de loonkostensubsidie ophoudt zolang betrokkene nog niet het WML kan verdienen.

Naar het oordeel van de regering is er dus voor (grote en kleine) werkgevers geen aanleiding om een ontbindende voorwaarde op te nemen bij het in dienst nemen van een werknemer met verminderde productiviteit die met loonkostensubsidie gaat werken. De regering ziet geen aanleiding tot het geven van voorlichting op dit punt, omdat dit primair een zaak is die door werkgevers en werknemers in de sfeer van het arbeidsvoorwaardenoverleg afdoende kan worden behartigd.



## Loonwaarde en loonwaardebepaling

De leden van de fractie van de VVD vragen wat de stand van zaken is van de ontwikkeling van het systeem van loonwaardebepaling en de rollen die daarbij door de Werkkamer, de Werkbedrijven, gemeenten en werkgevers worden vervuld. Ook vragen deze leden wat de invloed van de werkgever is op de loonwaardebepaling door de gemeente.

De regering vindt het van belang dat er een zorgvuldige en objectieve vaststelling van de loonwaarde gaat plaatsvinden en dat de methode op basis waarvan de loonwaarde kan worden vastgesteld, voldoet aan bepaalde minimumeisen. De regering bereidt een algemene maatregel van bestuur voor waarin zij een aantal eisen voor loonwaardebepaling vastlegt die landelijk moeten gelden. Eén van die eisen die in de Werkkamer is afgesproken is de eis dat de loonwaardebepaling plaatsvindt op de werkplek. De regering voegt daaraan toe de eis die in het sociaal akkoord is afgesproken, namelijk dat de loonwaarde wordt bepaald met inbreng van de werkgever. Verder denkt de regering aan uitvoering van de loonwaardebepaling door een deskundige, in dienst van of ingehuurd door de gemeente, op basis van een beschreven methode. De deskundige beoordeelt mede op basis van gegevens van de werkgever de prestaties van een potentiële werknemer op de werkplek. De regering streeft ernaar de algemene maatregel van bestuur in de zomer te publiceren.

De regering vindt het verder van belang dat in de regionale Werkbedrijven aanvullende afspraken worden gemaakt over inhoudelijke minimumeisen waaraan de loonwaardebepaling moet voldoen. Omdat de regionale Werkbedrijven pas vanaf 1 januari 2015 operationeel zijn, ontwikkelt de regering op dit moment ook een ministeriële regeling met inhoudelijke minimumeisen. Deze gelden zolang in de regionale Werkbedrijven nog geen aanvullende afspraken over inhoudelijke minimumeisen zijn gemaakt. De ministeriële regeling zal dus in beginsel een tijdelijk karakter hebben. De Werkkamer bereidt een advies voor over inhoudelijke eisen voor de regionale Werkbedrijven. De regionale Werkbedrijven kunnen hiervan gebruik maken als zij afspraken over de inhoudelijke eisen maken.

Gemeenten zijn op grond van de Participatiewet verplicht in hun verordening vast te leggen op welke wijze zij de loonwaarde zullen bepalen. Zodra in een regionaal Werkbedrijf afspraken zijn gemaakt over een methode die in ieder geval voldoet aan de landelijke eisen die de regering heeft bepaald, zullen de gemeenten die samenwerken in dat regionale Werkbedrijf die methode in hun verordening opnemen. Zolang in een regionaal Werkbedrijf nog geen afspraken zijn gemaakt, zijn gemeenten verplicht in hun verordening een methode op te nemen die voldoet aan de landelijke eisen en aan de minimumeisen die in de hiervoor genoemde ministeriële regeling zijn opgenomen.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de regering er niet bezorgd over is dat, als gemeente en werkgever niet tot overeenstemming komen over de loonwaarde, de bereidheid van de werkgever om mensen in dienst te nemen daarmee sterk afneemt, en de doelstelling van de wet verloren gaat.

De regering ziet geen aanleiding om zich hierover zorgen te maken. Zij gaat ervan uit dat juist omdat van de werkgever inbreng wordt verwacht bij de loonwaardebepaling, en de loonwaardebepaling op de werkplek plaatsvindt, bijdragen aan het vertrouwen bij werkgevers dat de loonwaarde zorgvuldig wordt vastgesteld. De eis dat de methode van loonwaardebepaling beschreven moet zijn, draagt er bovendien aan bij dat transparant is hoe de loonwaarde tot stand komt. Verder bestaat voor een werkgever nog de mogelijkheid om bezwaar en beroep aan te tekenen tegen een vastgestelde loonwaarde en tegen de loonkostensubsidie die op basis daarvan is vastgesteld. Ook is relevant dat de loonwaarde niet een langdurig statisch gegeven is. De loonwaarde wordt na een jaar herbepaald, en in geval van beschut werk na drie jaar, zodat de ontwikkelingen van een werknemer kunnen worden gevolgd en verwerkt in de hoogte van de loonwaarde en loonkostensubsidie. De regering verwijst verder naar de resultaten van de vierde pilot Werken naar Vermogen die in 2013 is afgerond<sup>2</sup>. Tijdens deze pilot zijn ook loonwaarden bepaald van mensen die niet in staat waren met voltijds werk het WML te verdienen. Uit

---

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2012/13, 29817, nr. 126.

de evaluatie van de pilot loondispensatie kwam naar voren dat werkgevers (en ook werknemers en gemeenten) in het algemeen het gevoel hadden dat de resultaten van de loonwaardebepaling 'klopten'. Verder waardeerden de werkgevers de eerlijkheid van de loonwaardebepaling en de duidelijkheid die hiermee ontstaat over de mogelijkheden en beperkingen van een werknemer. Tijdens de pilot is nauwelijks gebruik gemaakt van de mogelijkheid om bezwaar te maken tegen de loonwaardebepaling.

De leden van de fractie van de VVD vernemen graag van de regering hoe voorkomen kan worden dat de loonwaardebepaling een omvangrijk bureaucratisch proces wordt met hoge kosten.

Zoals de regering hiervoor al heeft aangegeven biedt zij de regionale Werkbedrijven beleidsvrijheid bij de inrichting van het proces van loonwaardebepaling. Gemeenten en sociale partners zijn hierin vertegenwoordigd en hebben belang bij een eenduidig regionaal afgestemde wijze van loonwaardebepaling met zo min mogelijk bureaucratie. De gemeenten zijn hier ook zelf financieel verantwoordelijk voor. Dit biedt naar het oordeel van de regering aan gemeenten en regionale Werkbedrijven voldoende stimulans om de loonwaardebepaling zo efficiënt mogelijk te organiseren.

De leden van de fractie van de VVD beschrijven een casus van een werknemer met een loonwaarde van bijvoorbeeld 40 procent. De loonwaarde van deze werknemer daalt tot minder dan 30 procent. Deze leden stellen dat de werkgever geen loonkostensubsidie ontvangt bij deze loonwaarde. Zij vragen of de lagere loonwaarde leidt tot ontslag op grond van arbeidsongeschiktheid en of dat in overeenstemming is met de doelstelling van deze wet.

De bepaling over de maximale loonkostensubsidie vloeit voort uit de afspraken in het sociaal akkoord. In het geval dat een werknemer een loonwaarde heeft die daalt naar minder dan 30 procent van het WML zal de werkgever –anders dan deze leden veronderstellen- wel recht op loonkostensubsidie blijven houden, maar de werkgever zal dan niet volledig gecompenseerd worden door middel van loonkostensubsidie. Dit is inherent aan de wettelijk bepaalde grenzen. De regering vertrouwt erop en verwacht dat dit geen onwenselijke gevolgen voor de werknemer zal hebben. Dit is echter primair een zaak tussen de werkgever en de werknemer die in de sfeer van de arbeidsvoorwaarden moet worden geregeld. Deze casus geeft naar het oordeel van de regering ook aan dat alle partijen (werkgever, werknemer en gemeente) erbij gebaat zijn te investeren in een positieve ontwikkeling van de loonwaarde van de werknemer.

De leden van de fractie van de VVD merken op dat dit wetsvoorstel sterk gericht is op het stimuleren van mensen met een arbeidsbeperking en uitkering tot werk en dat gemeenten daar ook in financiële zin belang bij hebben. Dat financiële belang is naar het oordeel van deze leden niet aanwezig om mensen met een arbeidsbeperking zonder uitkering aan werk te helpen. Zo dreigt deze groep mensen achtergesteld te worden ten opzichte van uitkeringsgerechtigden. De leden van de VVD-fractie vragen of deze groep niet een gelijkwaardige positie toekomt bij het verwerven van gegarandeerde banen en hoe de regering dat wil bewerkstelligen nu deze groep niet in aanmerking komt voor de loonkostensubsidieregeling.

De regering bevestigt de veronderstelling van deze leden dat gemeenten geen directe financiële prikkel hebben niet uitkeringsgerechtigden aan het werk te helpen. Zij hebben immers geen recht op een uitkering. De zorg voor ondersteuning wordt voor hen op andere wijze geborgd. Gemeenten hebben de wettelijke taak arbeidsondersteuning te bieden aan niet-uitkeringsgerechtigden en via de verordening beleid te formuleren voor deze groep. Niet-uitkeringsgerechtigden hebben aanspraak op ondersteuning bij arbeidsinschakeling en op voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling die de gemeente naar haar oordeel noodzakelijk vindt. Niet-uitkeringsgerechtigden kunnen op eigen initiatief bij de gemeente een aanvraag indienen om tot de doelgroep loonkostensubsidie te worden gerekend.

Op grond van de Participatiewet kunnen niet-uitkeringsgerechtigden wel degelijk in aanmerking komen voor de inzet van het instrument loonkostensubsidie. Ook kunnen zij behoren tot de doelgroep voor de baanafspraken. Voor beide instrumenten is vereist dat zij onder de Participatiewet vallen, arbeidsmogelijkheden hebben en minder dan het WML kunnen verdienen. Wanneer niet-uitkeringsgerechtigden aan deze criteria voldoen kunnen deze instrumenten ook voor hen worden ingezet.

## Organisatie en lastendruk

De leden van de VVD-fractie vernemen graag of er al afspraken gemaakt zijn over het dragen van de kosten van de regionale Werkbedrijven en wat de opmerking van de werkgeverszijde betekent dat zij betrokken willen zijn bij de financiering van de Werkbedrijven.

In het sociaal akkoord hebben werkgevers aangegeven dat zij op regionaal niveau betrokken zullen zijn bij de financiering van de Werkbedrijven. De financiering van het regionale werkbedrijf staat op de agenda van de Werkkamer en maakt onderdeel uit van de regionale afspraken. Regionaal kunnen afspraken gemaakt worden over de wijze waarop werkgevers bijdragen in de financiering.

De leden van de fractie van de VVD stellen dat voor het welslagen van deze wet en het realiseren van de doelstellingen medewerking van werkgevers van belang is. De leden vragen aandacht voor de administratieve lastendruk die bij werkgevers kan ontstaan. De leden vragen of de regering van mening is dat met de huidige voorstellen en met bijvoorbeeld de aanpak om tot een gedegen loonwaarde te komen de administratieve lastendruk zo laag mogelijk gehouden is.

De regering beantwoordt de vraag van de leden van de fractie van de VVD bevestigend. Het is om de administratieve lastendruk zo beperkt mogelijk te houden belangrijk dat werkgevers in

een arbeidsmarktregio met een en dezelfde loonwaardemethode te maken krijgen, in plaats van loonwaardemethoden die per gemeente verschillen. Daarom laat de regering het aan de regionale Werkbedrijven over, waarbij ook vertegenwoordigers van werkgevers betrokken zijn, om afspraken te maken over de loonwaardebepaling en de methode die daarvoor gehanteerd gaat worden. Regionale Werkbedrijven hebben de taak om ervoor te waken dat werkgevers in een regio zo min mogelijk hinder ondervinden bij het in dienst nemen van mensen met een arbeidsbeperking. Zij zijn het ook die moeten zorgen voor een optimale werkgeversdienstverlening in de regio.

Leden van de fractie van de VVD hebben gevraagd hoe de regering de lastendruk bij werkgevers wil evalueren.

De regering wil in het tweejaarlijkse onderzoek onder werkgevers naar hun ervaringen met de uitvoering van de Participatiewet ook de lastendruk in kaart brengen.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het standpunt van de regering over de schadelast die het pensioenfonds voor werknemers in de sociale werkvoorziening (hierna: PWRI) ondervindt door toepassing van de Participatiewet, alsmede de toezeggingen die door de staatssecretaris hierover zijn gedaan<sup>3</sup>. Deze leden krijgen graag een nadere toelichting daarop en dan met name over de startdatum van de compensatiebetalingen en de betaling van een vast bedrag van 10 miljoen euro per jaar. De regering is van mening dat er sprake is van een gedeelde verantwoordelijkheid van rijk en sociale partners. Bij de overgang van de werkgeversrol bij de Wsw van Rijk naar gemeenten in 1998, is ook de verantwoordelijkheid voor de pensioenen overgegaan naar de gemeenten. Dit betekent dat de sociale partners verantwoordelijk zijn voor het pensioenfonds PWRI. De regering erkent dat het afsluiten van de Wsw gevolgen heeft voor de gemeenten die als werkgever bijdragen aan dit pensioenfonds. Daarom heeft de regering bij de aangeboden tegemoetkoming de voorwaarde gesteld dat sociale partners die verantwoordelijk zijn voor de pensioenen van de Wsw, zelf een akkoord bereiken over een structurele oplossing voor het pensioenfonds. Het bestuur van het pensioenfonds heeft inmiddels stappen gezet om toekomstscenario's te laten onderzoeken.

De hoogte van de tegemoetkoming past binnen het financieel kader van de Participatiewet. Uit de cijfers van PWRI die de VNG de regering heeft verstrekt, blijkt dat meerdere scenario's mogelijk zijn, waarbij de schadelast ligt tussen de 420 en 490 miljoen euro, over een periode van 45 jaar. Naar de mening van de regering levert het structurele bedrag van 10 miljoen euro per jaar een goede bijdrage aan verlichting van

---

<sup>3</sup> Handelingen TK 2013-14, nr. 56, item 8.

de onderhavige pensioenproblematiek, rekeninghoudend met de verantwoordelijkheid van de sociale partners voor het PWRI.

## **Reactie op de inbreng van de PvdA-fractie**

### Beperkte vereenvoudiging

De leden van de PvdA fractie merken op dat deze nieuwe regeling een groot aantal instrumenten en voorzieningen kent van loonkostensubsidie tot beschut werk tot detachering. Zij vragen of de regering de zorg deelt dat hiermee niet tot één regeling is gekomen en dat 'shopgedrag' mogelijk blijft.

Met de Participatiewet voert de regering het principe van één regeling door voor iedereen die in staat is te werken, ook de mensen met een arbeidsbeperking die zijn aangewezen op ondersteuning. De regering is niet bang voor shopgedrag van cliënten tussen diverse voorzieningen. Een inwoner van een gemeente kan op basis van de Participatiewet aanspraak maken op ondersteuning. De gemeente echter bepaalt, op basis van maatwerk, welke instrumenten zij in gaat zetten om deze inwoner te ondersteunen naar participatie. De gemeente is erbij gebaat om die voorzieningen in te zetten die passen bij de mogelijkheden en behoeften van de betrokkene. UWV beoordeelt bovendien of iemand tot de doelgroep voor beschut werk of de baanafpraak behoort. Dit is een fundamentele wijziging ten opzichte van de huidige situatie waarin er voor mensen met een arbeidsbeperking die arbeidsvermogen hebben, verschillende instanties zijn met verschillende inkomensregimes.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering de zorgen deelt over de spanning tussen solidariteit in de sociale zekerheid en bescherming van verworven rechten. Verder vragen de leden van de PvdA-fractie of de regering de zorgen deelt over het feit dat de overgangsmaatregelen betekenen dat gemeenten nog 40 jaar verschillende regimes naast elkaar moeten uitvoeren.

De wet maakt voor nieuwe gevallen met ingang van 1 januari 2015 een einde aan de verschillen tussen de uiteenlopende regelingen en arbeidsvoorwaarden voor mensen met arbeidsvermogen. Daarmee wordt een belangrijk deel van de bedoelde spanning juist weggenomen. De regering hecht veel waarde aan een breed draagvlak voor deze wet. De overdracht van bestaande Wajongers met arbeidsvermogen naar gemeenten, zoals deze was afgesproken in het sociaal akkoord van 11 april 2013, baarde Wajongers, belangenorganisaties en andere betrokkenen grote zorgen. Om die reden heeft de regering besloten deze overdracht niet te laten plaatsvinden. De regering is van mening dat daarmee recht wordt gedaan aan de behoefte aan een solidair stelsel en een breed gedragen wetsvoorstel. Naast de verantwoordelijkheid voor de doelgroep van de Participatiewet hebben gemeenten na 1 januari 2015 alleen nog te maken met de groep mensen die op 31 december 2014 een Wsw-dienstverband hebben. De regering kiest ervoor om niet aan de rechten en plichten van deze groep te tornen. Gedurende de komende decennia neemt het bestand van Wsw-werknemers door natuurlijk verloop geleidelijk af. Gemeenten hebben al ruime ervaring met de uitvoering van de Wsw naast de uitvoering van de huidige WWB.

### Decentralisatie en coördinatie

Volgens de leden van de fractie van de PvdA is de kans aanwezig dat er na decentralisatie van de Participatiewet een sterk uiteenlopend voorzieningenniveau ontstaat tussen verschillende gemeenten. De leden van deze fractie vernemen graag wat de marges zijn waarbinnen deze verschillen naar de mening van de regering moeten blijven en hoe de regering voornemens is deze te bewaken.

De Participatiewet geeft de kaders en zorgt ervoor dat gemeenten beleidsvrijheid krijgen om binnen de kaders van de wet beleidskeuzes te maken. De Participatiewet legt de uitvoering van de wet neer bij gemeenten. In de uitvoering kunnen er binnen de kaders van de wet verschillen tussen gemeenten ontstaan. Gemeenten hebben beleidsvrijheid nodig om maatwerk te leveren en instrumenten efficiënt in te zetten. Niet alle cliënten hebben immers dezelfde aanpak of ondersteuning nodig. Niet alle cliënten hebben immers dezelfde aanpak of ondersteuning nodig. Dankzij de decentralisaties bij de Wmo

en de Jeugdwet, kunnen gemeenten verbindingen leggen tussen werk, inkomen, zorg en jeugdbeleid. Zij kennen de leefwereld van hun burgers. Gemeenten leggen hun beleidskeuzes vast in verordeningen. In deze verordeningen staat hoe ze de instrumenten gaan inzetten. Gemeenten moeten (vertegenwoordigers van) cliënten betrekken bij het opstellen van de verordeningen. De gemeenteraad stelt de verordeningen vast. Daardoor is de keuze democratisch gelegitimeerd en is het ook voor de burgers duidelijk welke beleidskeuzes gemeenten hebben gemaakt. Het is dan ook aan de gemeenteraad om te bepalen of het door het college voorgestelde voorzieningenniveau adequaat is.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering met hen van mening is dat er sprake is van spanning tussen het doel van de decentralisatie, namelijk publieke voorzieningen dichterbij de burger brengen, en het voorstel regionale Werkbedrijven in te richten. Ook in het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie is de regering ingegaan op de verhouding tussen de beleidsvrijheid die de Participatiewet gemeenten geeft en de regionale Werkbedrijven, waarin gemeenten met andere organisaties samenwerken. Het doel van de decentralisaties in het sociaal domein is om gemeenten in staat te stellen maatwerk kunnen leveren en de taken op de juiste niveaus te kunnen beleggen. De regering geeft bij de Participatiewet de gemeenten de vrijheid om te bepalen welke ondersteuning mensen nodig hebben. Dat laat onverlet dat regionale samenwerking nodig is om succesvol mensen met een arbeidsbeperking te plaatsen op de extra banen bij werkgevers. Van werkgevers kan immers niet verwacht worden dat zij met iedere gemeente afzonderlijk afspraken hierover moeten maken. Gemeenten spelen een belangrijke rol bij de vormgeving van de regionale Werkbedrijven.

Verder vernemen de leden van de PvdA-fractie graag van de regering hoe er afstemming plaats zal vinden tussen de diverse regionale samenwerkingsverbanden behorende bij de diverse decentralisaties en of de regio's hierbij congruent zijn. Indien dit niet het geval is dan vragen deze leden of de regering vreest voor afstemmingsproblemen en zo niet, waarom dan niet.

Uit een in 2013 door de VNG uitgevoerde inventarisatie<sup>4</sup> blijkt dat de regionale samenwerkingsverbanden in de meeste gevallen congruent zijn. Bovendien is in die gevallen waar de samenwerkingsverbanden incongruent zijn, dit veelal vanuit de inhoud van de decentralisaties verklaarbaar. Redenen hiervoor zijn bijvoorbeeld dat de betreffende gemeente in een grensgebied ligt van verschillende (historische) regio's, omdat de jeugd op een andere regio georiënteerd is dan de arbeidsmarkt of vanwege aansluiting bij andere verplichte regio-indelingen<sup>5</sup>. Bijna alle gemeenten hebben hun keuze voor het samenwerkingsverband inmiddels gemaakt en moeten dit vaak alleen nog bestuurlijk goedkeuren. De regering vreest derhalve geen afstemmingsproblemen.

Met de diverse decentralisaties ontstaat voor gemeenten volgens de leden van de PvdA-fractie de mogelijkheid om indicaties voor combi's AWBZ, sociale zekerheid te vereenvoudigen. Deze leden vragen of de regering ook vindt dat het bundelen en stroomlijnen van ingewikkelde indicaties of stapeling van indicaties rond werk, inkomen en zorg structureel geregeld dient te worden. En zo ja, wat gemeenten gaan doen om de Chinese muren af te breken en hoe zij daarbij worden ondersteund door de regering. De regering is het met de leden van de PvdA-fractie eens dat de decentralisaties gemeenten de mogelijkheid bieden om de indicatiestelling meer integraal vorm te geven. De integrale wijkteams die veel gemeenten op dit moment oprichten kunnen hierbij een rol spelen. Gemeenten worden hierbij ondersteund door de Programmaraad en transitiebureaus Wmo en Jeugd. Zij stellen o.a. een handreiking over toegang op. De wijze waarop de toegang uiteindelijk wordt vormgegeven is aan gemeenten.

#### Implementatiedatum

De leden van de PvdA-fractie ontvangen graag een zorgvuldige beoordeling van het risico dat de uitvoerders de implementatiedatum van 1-1-2015 niet kunnen halen. Zij

---

<sup>4</sup> Kamerstukken 2012/13, 33400 VII, nr. 81.

<sup>5</sup> Kamerstukken 2013/14, 31839, nr. 343.

wijzen er ook op dat het UWV meent dat de voortgang in de regio op het gebied van de voorbereiding van de Werkbedrijven nog onvoldoende is.

De regering vindt het van belang op te merken dat de Participatiewet een taak toevoegt aan het al gedecentraliseerde beleid rond de bijstand. Anders dan bij de andere decentralisaties is het niet een nieuw of onbekend terrein voor gemeenten. Jaarlijks betekent de Participatiewet een toename met enkele procenten van de doelgroep ten opzichte van de mensen voor wie gemeenten nu uit hoofde van de bijstand al verantwoordelijk zijn.

Aangezien niet zozeer de grootte van de doelgroep, maar de kenmerken van de doelgroep aandacht vergen, richten zowel het wetsvoorstel als het ondersteuningsprogramma zich daarop (introductie toegesneden instrumenten, handreikingen, modelverordeningen etc).

De deelnemers aan het overleg in de Werkkamer zijn bezig met de voorbereiding van de regionale Werkbedrijven, zodat de regio's goed zijn ingericht en toegerust om mensen toe te leiden naar werk. Het is daarom belangrijk dat partijen samenwerkingsafspraken maken en een marktbeperkingsplan opstellen. De regionale Werkbedrijven sluiten aan op en maken gebruik van de al bestaande structuur van de 35 regionale arbeidsmarktregio's en de al bestaande infrastructuur van werkpleinen en werkgeversservicepunten. Ook indien niet over alle aspecten afspraken gemaakt zijn, dan is het goed mogelijk om mensen dankzij de bestaande structuur aan de slag te krijgen. Regio's kunnen en zijn vooruitlopend op afspraken in de Werkkamer al aan de slag.

In het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie is de regering ingegaan op de afspraken die de leden van de Werkkamer maken over de minimumeisen waaraan de loonwaardebepaling moet voldoen. Omdat de regionale Werkbedrijven nog niet operationeel zijn, stelt de regering op dit moment ook een ministeriële regeling met inhoudelijke minimumeisen op. Deze gelden zolang in de regionale Werkbedrijven geen aanvullende afspraken over inhoudelijke minimumeisen zijn gemaakt. De ministeriële regeling zal dus in beginsel een tijdelijk karakter hebben. De Werkkamer bereidt een advies voor over inhoudelijke eisen voor de regionale Werkbedrijven. De regionale Werkbedrijven kunnen hiervan gebruikmaken als zij afspraken over de inhoudelijke eisen maken.

#### Baanafpraak

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de relatie tussen de baanafpraak en de afname aan de arbeidsvraag door deze wet. Zij vragen ook een cijfermatige onderbouwing.

De opbouw van de mogelijkheden voor werk in de particuliere sector valt onder de afspraken uit het sociaal overleg.

In het sociaal akkoord is de afspraak opgenomen dat werkgevers in de marktsector zich (oplopend tot 2026) garant stellen voor 100.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking die niet het WML kunnen verdienen. Daarnaast stelt de overheid zich garant voor 25.000 extra banen voor deze groep door vanaf 2014 gedurende 10 jaar jaarlijks 2.500 extra banen open te stellen voor mensen met een beperking. De door de coalitie gemaakte afspraken met de Tweede Kamerfracties van D66, ChristenUnie en SGP betekenen dat in de marktsector ultimo 2015, 2016 en 2017 respectievelijk 6.000, 14.000 en 23.000 extra banen zijn gerealiseerd t.o.v. de nulmeting (1 januari 2013). Daarna neemt dit aantal met jaarlijks 10.000 toe tot het aantal van 100.000 extra banen is bereikt. In de overheidssector gaat het om respectievelijk 3.000, 6500 en 10.000 extra banen. Daarna stijgt dit aantal jaarlijks met 2.500 banen tot het aantal van 25.000 extra banen is bereikt.

De afbouw van de bestaande Wsw-plaatsen zal geleidelijk plaatsvinden. De regering heeft hierbij gerekend met een autonome afbouw van het zittend bestand met circa 5.000 arbeidsplekken per jaar in de eerste jaren vanaf 2015. Daarna neemt dit aantal jaarlijks geleidelijk af. Daarmee verloopt de veronderstelde afbouw via een voorzichtiger pad dan was verondersteld bij het initiële wetsvoorstel voor de Wet werken naar vermogen (WWNV). Toen werd uitgegaan van een afbouwtempo van 6.000 plekken per jaar.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de baanafpraak gemeten gaat worden en hoe wordt voorkomen dat reguliere banen worden geormerkt als extra banen. Bij de baanafpraak en een eventuele quotumplicht zal een baan worden gemeten in een bepaald aantal verloonde uren. Hierbij wordt uitgegaan van het aantal verloonde uren dat personen uit de doelgroep van de baanafpraak en het quotum gemiddeld werkt. De regering gaat de voortgang van de extra banen monitoren. De extra banen worden jaarlijks afgezet tegen de nulmeting van het aantal werkende mensen met een beperking met als peildatum 1 januari 2013. Mochten werkgevers de afgesproken aantallen niet halen, dan kan de quotumplicht in werking treden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of werkgevers minder geneigd zullen zijn om mensen uit de ZW en WIA doelgroep aan te nemen door de baanafpraak. Deze leden vragen of de regering hier concrete afspraken over kan faciliteren om deze groepen te ondersteunen. Ook vragen zij om aandacht voor hun zorgen over hoger opgeleide arbeidsgehandicapten.

Voor de ZW/WIA doelgroep zijn in het sociaal akkoord aparte afspraken gemaakt met sociale partners. De hoger opgeleide mensen met een beperking die nu in Wajong zitten die in een reguliere baan aan de slag gaan, tellen mee voor de baanafpraak en het quotum.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de regering meent de deelname aan de arbeidsmarkt van de groep hogere opgeleiden te kunnen ondersteunen. Tenslotte zouden meer mensen aan het werk kunnen gaan als de instrumenten jobcoach en loonkostensubsidie ook open worden gesteld voor mensen met een arbeidsbeperking die freelance werken of werken als ZZP-er. De leden van de fractie van de PvdA vernemen graag van de regering welke mogelijkheden zij hiertoe ziet.

Werknemers die een werkvoorziening nodig hebben, kunnen nu en in de toekomst werkvoorzieningen bij UWV krijgen.

Gemeenten kunnen voor mensen die nog niet werken en tot hun doelgroep behoren, mensen met of zonder een arbeidsbeperking die het WML kunnen verdienen, reguliere re-integratie-instrumenten inzetten. Te denken valt aan re-integratietrajecten, scholing, sollicitatietrainingen, tijdelijke vormen van loonkostensubsidie, een proefplaatsing, participatieplaatsen, et cetera. Daarnaast kunnen gemeenten werkvoorzieningen inzetten, zoals jobcoach, hulpmiddelen, werkplekaanpassingen of een no-riskpolis. Ook kunnen gemeenten een verbinding leggen met de voorzieningen voor ondersteuning van participatie en zelfredzaamheid op grond van de Wmo.

De regering ziet geen mogelijkheden de instrumenten jobcoach en loonkostensubsidie open te stellen voor mensen die freelance werken of als ZZP-er. Deze instrumenten zijn immers naar hun aard gericht op ondersteuning bij een arbeidsrelatie tussen een werkgever en een werknemer. Zo kan loonkostensubsidie alleen worden ingezet als een werkgever iemand uit de doelgroep Participatiewet met verminderde productiviteit in dienst neemt en loon betaalt. Bij jobcoaching gaat het op grond van de wet om persoonlijke ondersteuning van een persoon die zonder die ondersteuning niet in staat zou zijn arbeid in dienstbetrekking te verrichten<sup>6</sup>. Het kenmerk van het ondernemerschap is nu juist 'zelfstandigheid', de inzet van een jobcoach sluit daar niet op aan. Wel kunnen startende zelfstandigen met een arbeidsbeperking op grond van de Wet WIA in aanmerking komen voor een begeleiding bij de start, of tot en met een jaar na de start, en voor een starterskrediet. Ook kunnen zij in aanmerking komen voor noodzakelijke hulpmiddelen en aanpassingen. Verder hebben gemeenten mogelijkheden om zelfstandigen met of zonder personeel zo nodig ondersteuning te bieden op grond van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz). Het Bbz bevat, uiteraard binnen bepaalde kaders, mogelijkheden tot ondersteuning van startende, gevestigde en oudere zelfstandigen.

De leden van de fractie van de PvdA vernemen graag van de regering wat naar haar mening de gevolgen van het voorliggende wetsvoorstel zijn voor niet-

---

<sup>6</sup> Dit is voor UWV geregeld in artikel 35 Wet WIA en voor gemeenten in artikel 10 Wet Werk en bijstand, na wijziging op grond van het wetsvoorstel Participatiewet.

uitkeringsgerechtigden. De leden wijzen erop dat re-integratie van niet-uitkeringsgerechtigden gemeenten geen besparing op de uitkeringen oplevert. Deze leden vragen ook of de regering de zorg van hen deelt dat met het krimpende budget en de vergroting van de doelgroep, het voorliggende wetsvoorstel negatieve gevolgen kan hebben voor de re-integratie van niet-uitkeringsgerechtigden, en zo nee, waarom niet. De regering bevestigt de veronderstelling van deze leden dat re-integratie van niet-uitkeringsgerechtigden geen directe financiële prikkel voor gemeenten oplevert. Zij hebben immers geen recht op een uitkering. Zoals ook is aangegeven in antwoord op vragen van de VVD-fractie wordt de zorg voor ondersteuning voor hen op andere wijze geborgd. Gemeenten hebben de wettelijke taak arbeidsondersteuning te bieden aan niet-uitkeringsgerechtigden en via de verordening beleid te formuleren voor deze groep. Niet-uitkeringsgerechtigden hebben aanspraak op ondersteuning bij arbeidsinschakeling en op de naar het oordeel van het college noodzakelijk geachte voorziening gericht op arbeidsinschakeling. Zij kunnen op eigen initiatief bij de gemeente een aanvraag indienen om tot de doelgroep loonkostensubsidie te worden gerekend. Ook kunnen zij behoren tot de doelgroep voor de baanafpraak. Voor beide instrumenten is vereist dat zij onder de Participatiewet vallen, arbeidsmogelijkheden hebben en minder dan het WML kunnen verdienen. Wanneer niet-uitkeringsgerechtigden aan deze criteria voldoen, kunnen deze instrumenten ook voor hen worden ingezet.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat de regering doet tegen discriminatie op de arbeidsmarkt.

De regering blijft zich inzetten tegen discriminatie op de arbeidsmarkt. De doelstelling van de Participatiewet is dat mensen zo veel mogelijk zelfstandig meedoen aan de samenleving en naar vermogen hun bijdrage leveren. Bij voorkeur via een reguliere baan. Werk zorgt voor sociale, economische en financiële zelfstandigheid en draagt bij aan het gevoel van eigenwaarde. De Participatiewet heeft meerdere instrumenten en prikkels die bijdragen aan het tegengaan van uitsluiting en stigmatisering op de arbeidsmarkt. Het stimuleert Nederland in de omslag naar een inclusieve arbeidsmarkt. Het moet weer normaal worden dat mensen met een beperking bij reguliere werkgevers aan de slag zijn. Hier geldt volgens de regering het aloude adagium, bekend maakt bemind.

De leden van de fractie van de PvdA vragen aandacht voor het rapport 'Vraag naar Arbeid' van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). De leden van de PvdA-fractie geven aan dat uit dit rapport blijkt dat onder werkgevers nauwelijks animo is om meer arbeidsgehandicapten in dienst te nemen, zoals in het sociaal akkoord is afgesproken. Ook noemen zij dat een **inclusieve arbeidsmarkt meer reguliere arbeidsplaatsen voor mensen met een beperking vereist**.

De doelstelling van de Participatiewet is dat mensen zo veel mogelijk zelfstandig meedoen aan de samenleving en naar vermogen hun bijdrage leveren. Bij voorkeur via een reguliere baan. Werk zorgt voor sociale, economische en financiële zelfstandigheid en draagt bij aan het gevoel van eigenwaarde. De Participatiewet bevat meerdere instrumenten en prikkels die bijdragen aan het tegengaan van uitsluiting en stigmatisering op de arbeidsmarkt. Het stimuleert Nederland in de omslag naar een inclusieve arbeidsmarkt.

Gemeenten beschikken met de Participatiewet over een breed scala aan instrumenten om participatie te bevorderen. Deze instrumenten zijn ook voor werkgevers van belang. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld een no-riskpolis inzetten of zo nodig werkvoorzieningen, zoals een jobcoach of werkplekaanpassingen. Door een no-risk polis kunnen werkgevers, als ze iemand met een arbeidsbeperking in dienst nemen, gevrijwaard worden van het financiële risico van loondoorbetaling bij ziekte of arbeidsongeschiktheid. De inzet van deze instrumenten wordt primair decentraal, door gemeenten, bepaald. Dit biedt ruimte voor integraal beleid en maatwerk.

De regering heeft er vertrouwen in dat werkgevers er in slagen de afspraken voor extra banen na te komen. Werkgevers binnen zowel de marktsector als overheid stellen zich actief op en laten zien werk te maken van de gemaakte afspraken over extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Werkgeversorganisaties VNO-NCW /MKB Nederland heeft bijvoorbeeld het initiatief genomen voor het zogenoemde Malietorenberaad om samen met verschillende werkgeversverenigingen, branches, sectoren, grote



werkgevers, UWV en gemeenten tot aanpakken te komen om de centraal gemaakte afspraken succesvol op decentraal niveau te kunnen uitvoeren. In het Malietorenberaad zijn voor het komende jaar drie trajecten benoemd om werkgevers beter in staat te stellen mensen uit de doelgroep op reguliere arbeidsplaatsen te plaatsen. AWWN heeft de coördinatie en de uitvoering van deze trajecten voor een groot deel op zich genomen, met financiële ondersteuning vanuit het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het uiteindelijke doel is om eind 2015 een substantiële bijdrage te leveren aan de invulling van de afgesproken extra banen voor de doelgroep. De banen komen tot stand binnen een netwerk van 250 grote ondernemingen. Verder gaan werkgevers aan de slag met de ontwikkeling van een model van één of meerdere business cases van de inzet van mensen met een beperking in reguliere banen, alsmede het ontwikkelen van een 'regellu kader' voor de plaatsing van mensen met een arbeidsbeperking. In beide trajecten gaat het om de vraag hoe publieke en private partijen doeltreffend kunnen samenwerken om duurzame plaatsing van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen.

Ook de publieke sector heeft verschillende stappen gezet om het aantal van 2.500 extra banen per jaar vanaf 2014 te realiseren. Dit is ook belangrijk vanwege de voorbeeldfunctie van de overheid. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is als coördinerend bewindspersoon verantwoordelijk voor arbeidszaken in de publieke sector. Vanuit deze verantwoordelijkheid heeft hij op 10 juli 2013 de verschillende overheidswerkgevers die zijn verenigd in het Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO) een brief gestuurd, waarin staat dat bij de verdeling van de 25.000 extra banen voor de overheids- en onderwijssectoren wordt uitgegaan van een verdeling naar rato van de personeelsomvang van de sectoren; dit moet worden gezien als een handvat voor de sectoren. Het staat de sectoren in het VSO vrij om in gezamenlijk overleg te komen tot een andere verdeling. Op sectoraal niveau bij het openbaar bestuur en onderwijs worden in deze fase allerlei manifestaties, voorlichtingsdagen en dergelijke georganiseerd. De eerste pilots worden nu ingezet. De minister voor Wonen en Rijksdienst, de verantwoordelijke bewindspersoon voor de sector Rijk (de departementen en een aantal ZBO's) heeft aangegeven dat bij het Rijk verschillende projecten en acties lopen. Zo is er bij het Expertisecentrum Organisatie en Personeel een uitvoeringsorganisatie opgericht die de ministeries ondersteunt bij het behalen van de doelstellingen van overheidswerkgevers van de sector Rijk, met inbegrip van Rijkswaterstaat, Belastingdienst en de Dienst Justitiële Inrichtingen. Dit doet het Expertisecentrum met een breed aanbod aan maatregelen en instrumenten.

Twee initiatieven ondersteunen werkgevers en overheden om mensen met een beperking binnen hun organisatie op te nemen en om afspraken daarover te maken met bijvoorbeeld gemeenten en UWV. Dit zijn Locus en De Normaalste Zaak (DNZ). Beide initiatieven (voortgekomen uit de pilots Werken naar Vermogen) hebben laten zien dat zij een meerwaarde hebben en zijn inmiddels aan de slag om bij te dragen aan het realiseren van de afgesproken 125.000 extra banen. Beide initiatieven werken samen met AWWN en ontvangen financiële ondersteuning van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

### Regionale verschillen

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe in detail het opnamevermogen van de regionale arbeidsmarkt wordt meegewogen bij het vaststellen van de verdeelmodellen. Deze leden vragen of de regering meent dat daarmee zorgen betreffende regio's als Oost Groningen en parkstad Limburg worden weggenomen, en zo ja waarom dan. Zowel het verdeelmodel voor het inkomensdeel als voor het participatiebudget houdt rekening met verschillen tussen regio's en de lokale en regionale arbeidsmarkten. Bij het verdeelmodel participatiebudget heeft de Tweede Kamer hier ook aandacht voor gevraagd via de motie Kerstens cs. In een brief van de staatssecretaris van SZW van 15 mei jongstleden<sup>7</sup> is uiteengezet hoe de middelen in het participatiebudget (middelen voor het zittend bestand Wsw en voor re-integratie van de doelgroep van de Participatiewet) verdeeld gaan worden over de gemeenten. Bij de keuze van het verdeelmodel zijn de uitkomsten voor gemeenten in zwakke regio's een belangrijk criterium geweest. In de eerstkomende jaren wordt het grootste deel van de beschikbare

---

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2013/14, 30545, nr. 137.

middelen verdeeld op basis van het zittend bestand sw-werknemers. Dit sluit nauw aan bij de gemeentelijke behoefte aan middelen voor de uitvoering van de Wsw. Daarnaast wordt de verdeelmaatstaf '*bereikbare banen*' in het verdeelmodel opgenomen. Deze verdeelmaatstaf is verhoudingsgewijs gunstig voor gemeenten in zwakke regio's met een slechte arbeidsmarkt en lage opnamecapaciteit. De middelen die aan het participatiebudget worden toegevoegd voor de nieuwe groepen onder de Participatiewet (mensen die vanaf 1 januari 2015 niet meer in de Wajong en Wsw kunnen instromen) worden verdeeld op basis van de historische instroom in de wachtlijst Wsw en de werkregeling Wajong.

Deze elementen samen leiden er toe dat de gemeenten in een relatief zwakke arbeidsmarkt verhoudingsgewijs een gunstig aandeel uit het participatiebudget ontvangen. Wel geldt voor alle gemeenten dat de middelen voor het zittend bestand Wsw in de periode 2015-20120 geleidelijk worden verminderd (efficiency-korting Wsw). Ook de re-integratiemiddelen voor het zittend bestand in de bijstand nemen in de periode 2015-2018 af, conform het Regeerakkoord.

Het inkomensdeel wordt vanaf 2015 verdeeld op basis van een multiniveau-model dat ontwikkeld is door het SCP. Dit model bepaalt allereerst de bijstandskans op het niveau van het huishouden. Dit is het niveau waarop de werkelijke risico's op bijstand zich voordoen. Daarnaast houdt het model rekening met factoren die spelen op het niveau van de wijk, de gemeente en de regio. Op deze laatste niveaus wordt onder andere rekening gehouden met variabelen zoals de netto arbeidsparticipatie in de regio en de beschikbaarheid van werk. Dit resulteert in een hoger risico op bijstand voor huishoudens in slechte arbeidsmarkten, waardoor de betreffende gemeenten een relatief hoger budget zullen ontvangen.

Verdeelmodellen zijn instrumenten om de beschikbare middelen zo objectief mogelijk over alle gemeenten te verdelen, maar kunnen niet alle specifieke problemen bij een aantal gemeenten geheel oplossen. Bij de keuze van de verdeelmodellen is aandacht gegeven aan de positie van gemeenten in zwakke regio's. Daarnaast kunnen de gemeenten ook een beroep doen op nadere ondersteuningsmaatregelen die voor de regio's ter beschikking staan. In het kader van de sectorplannen zijn er middelen beschikbaar voor gerichte en aanvullende arbeidsmaatregelen in de regio. Tevens is in de nieuwe ESF periode het leeuwendeel van de middelen gereserveerd voor de arbeidsmarktregio's.

### Sociaal deelfonds

De leden van de fractie van de PvdA vragen of er vanwege de zorgplicht in de Jeugdwet de keuzes voor besteding van de gemeente niet volledig vrij zijn. Ook vragen zij of daardoor wel voldoende middelen overblijven voor het aanbieden van participatievoorzieningen. Graag ontvangen deze leden een cijfermatige onderbouwing daarvan.

Op grond van de Participatiewet behouden de gemeenten de opdracht om mensen te ondersteunen bij het verkrijgen van regulier werk en ontvangen zij daarvoor ook financiële middelen uit het sociaal deelfonds. Daarnaast behoudt het zittend bestand sw-werknemers zijn wettelijke rechten en plichten. De middelen zijn binnen de kaders van het sociaal deelfonds breed besteedbaar, zodat de gemeente haar eigen prioriteiten kan bepalen en in staat wordt gesteld middelen op een integrale wijze in te zetten binnen het sociaal domein. In de Participatiewet is een belangrijke rol weggelegd voor de gemeenteraad. De gemeenteraad stelt een verordening vast waarin het gemeentelijke beleid ten aanzien van de inzet van participatie-instrumenten zoals de vormgeving van beschut werk en loonkostensubsidie, is opgenomen. Daarmee is de inzet van participatievoorzieningen geborgd.

Vanaf 2015 zal de verantwoording over de besteding van de middelen Participatiebudget alleen nog horizontaal aan de gemeenteraad plaatsvinden. Doordat de gemeenten zelf kunnen beslissen over de inzet van deze middelen binnen het brede sociaal domein, is een cijfermatige onderbouwing over de inzet niet mogelijk. Er zal gedurende de periode

van het sociaal deelfonds wel informatie over gemeentelijke bestedingen in het sociaal terrein worden verzameld, zodat de ontwikkeling daarvan kan worden gevolgd.

### Zorgplicht

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat de regering de gemeentelijke zorgplichtbepaling heeft geschrapt uit de Wet sociale werkvoorziening. Deze leden vragen of de regering de zorg deelt dat het schrappen van deze bepaling de rechten van de mensen aantast die op 31 december 2014 een Wsw-dienstverband hebben, en op wie dus de Wsw van toepassing blijft. De leden willen weten of de regering ook meent dat de verplichting om het sw-dienstverband gestand te blijven doen daarmee haar wettelijke grondslag verliest.

De rechten en plichten van mensen die op 31 december 2014 een dienstbetrekking hebben op basis van de Wsw (Wsw zittend bestand) veranderen met het schrappen van artikel 1 lid 3 Wsw niet. Artikel 1 lid 3 van de Wsw verplicht gemeenten er zorg voor te dragen aan zoveel mogelijk ingezetenen die geïndiceerd zijn een dienstbetrekking aan te bieden voor het verrichten van arbeid onder aangepaste omstandigheden. De mensen die tot het zittend bestand behoren, hebben al een dienstbetrekking. Gemeenten blijven als werkgever verantwoordelijk voor mensen met een Wsw-dienstbetrekking. Met de inwerkingtreding van de Participatiewet wordt de Wsw afgesloten voor nieuwe instroom. Schrappen van de verplichting om mensen met een Wsw-indicatie een dienstbetrekking aan te bieden sluit daarbij aan. Een Wsw-dienstbetrekking is een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht. Het schrappen van artikel 1 lid 3 heeft daar geen invloed op.

Verder vernemen de leden van de PvdA-fractie graag van de regering wat de gevolgen zijn van een verhuizing van een Wsw-werknemer naar een andere gemeente. Betekent dit naast het einde van dat Wsw-dienstverband ook het einde van de mogelijkheid om in de nieuwe woonplaats een nieuw Wsw-dienstverband te krijgen, zo vragen zij. Ook willen deze leden of, indien dit het geval is, de regering dit wenselijk acht.

Wanneer een persoon met een Wsw-dienstbetrekking gaat verhuizen kan deze persoon, net zoals reguliere werknemers, besluiten in dienst te blijven bij de huidige werkgever. Het woon-werkverkeer van deze persoon kan daarmee toenemen. De huidige werkgever blijft verantwoordelijk voor de dienstbetrekking. Wanneer een persoon met een Wsw-dienstbetrekking zo ver van het huidige werk gaat verhuizen, dat voortzetten van de dienstbetrekking niet opportuun is, dient deze, net als een reguliere werknemer, ontslag te nemen. Omdat deze persoon behoort tot het zittend bestand Wsw kan het college van de nieuwe woongemeente een dienstbetrekking op basis van de Wsw aanbieden. De nieuwe woongemeente heeft daarin beleidsvrijheid. Deze gemeente kan ook beslissen andere instrumenten uit de Participatiewet in te zetten om deze persoon te activeren.

### Rechtszekerheid

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de positie van oud-AAW-gerechtigden. Zij vragen zich af of het niet in strijd is met het rechtzekerheids- en vertrouwensbeginsel om deze mensen onder een ander arbeidsongeschiktheids criterium te laten vallen. Daarnaast vragen zij zich af waarom de groep jonggehandicapten van 50 jaar en ouder niet worden uitgezonderd van de herbeoordeling.

De herbeoordeling is in overeenstemming met nationale wetgeving en internationale verdragen, waarbij een aantal rechtsbeginselen uiteraard waarborgt dat mensen niet onaangekondigd, onverwacht of om onduidelijke redenen met aanpassingen worden geconfronteerd.

De regering is van oordeel dat het niet gepast is groepen op grond van leeftijd af te schrijven voor deelname aan de arbeidsmarkt.

Bij de beoordeling van het zittend bestand van de Wajong kijkt UWV of er sprake is van arbeidsvermogen. Dit is een andere benadering dan tot nu toe wordt gebruikt in de 'oude Wajong' (oWajong, hoofdstuk 3 van de Wajong). De centrale vraag die bij de beoordeling van de oWajong gesteld wordt is of men in staat is 75 procent van het WML te verdienen, en zo nee in welke arbeidsongeschiktheidsklasse betrokkene valt. De

arbeidsongeschiktheidsklasse bepaalt de uitkeringshoogte. De meeste oWajongers hebben een uitkering op basis van de arbeidsongeschiktheidsklasse 80-100 procent. Dit betekent echter niet dat al deze oWajongers niet kunnen werken; een deel van hen heeft wel degelijk arbeidsvermogen en kan werken met loondispensatie. Dit is echter niet van alle volledig arbeidsongeschikte oWajongers bekend en daarom is het dus nodig een beoordeling op arbeidsvermogen te verrichten.

Voor de positie van oud-AAW-gerechtigden betekent dit dat er, net als voor alle oWajongers in de arbeidsongeschiktheidsklasse 80-100, een andere beoordeling gaat plaatsvinden dan zij tot nu toe hebben meegemaakt. Ook voor deze oud-AAW groep is het van belang dat duidelijk wordt wie van hen wel en wie niet kan werken. UWV kan vervolgens gericht met hen die kunnen werken aan de slag met re-integratie. Dit zelfde geldt overigens voor Wajongers van 50 jaar en ouder. De regering is van mening dat het niet gepast is deze groep op basis van leeftijd af te schrijven voor deelname aan de arbeidsmarkt. Temeer daar het recht op Wajong gewoon blijft bestaan. De beoordeling op arbeidsvermogen heeft alleen gevolgen voor de hoogte van de uitkering en kan er niet toe leiden dat deze groep de uitkering verliest. Aangezien de beoordeling op arbeidsvermogen alleen effect kan hebben op de hoogte van de uitkering en een betere uitvoering van de re-integratie door UWV, acht de regering de beoordeling van de groep oud-AAW-gerechtigden op arbeidsvermogen wenselijk. De wetgever is te allen tijde bevoegd de voorwaarden op grond waarvan een arbeidsongeschiktheidsuitkering wordt toegekend te wijzigen, zolang hij daarbij de algemene rechtsbeginselen voortvloeiende uit het (inter)nationale recht in acht neemt, zoals bijvoorbeeld het rechtszekerheidsbeginsel en het vertrouwensbeginsel. Mede daarom is bij deze wijziging van de Wajong voorzien in overgangsrecht, dat ervoor zorgt dat de mogelijke uitkeringsverlaging ingaat met ingang van 1 januari 2018. UWV informeert de mensen om wie het gaat bovendien in een vroeg stadium over de gevolgen van de wetwijziging.

#### VN Verdrag Handicap

De leden van de fractie van de PvdA halen de motie van de leden Voortman en Karabulut <sup>8</sup> aan die er toe strekt de Participatiewet binnen zo kort mogelijke termijn te toetsen aan het VN Verdrag Handicap. Doel van de Participatiewet is om mensen die nu (nog) moeilijk aan het werk komen meer kansen op regulier werk te bieden. En als dat nog niet mogelijk is, hen ondersteuning te bieden om op andere manieren in de samenleving te participeren. De leden van de fractie van de PvdA merken op dat de Participatiewet volgens de regering daarmee een bijdrage levert aan de versterking van gelijke kansen voor mensen met een beperking en aan sluit bij de doelstelling, en meer specifiek artikel 27, van het VN-verdrag. De leden van de fractie van de PvdA willen vernemen welke vorm de ondersteuning daarbij door de VNG zal aannemen. Ook willen zij weten waarop de regering vervolgens het vertrouwen baseert dat daarmee aan het verdrag wordt voldaan.

De staatssecretaris van SZW heeft de Tweede Kamer naar aanleiding van de motie-Voortman/Karabulut geïnformeerd over de toetsing van de Participatiewet aan het VN-Verdrag<sup>9</sup>. Standaardonderdeel van het wetgevingsproces bij op te stellen regelgeving is dat wordt nagegaan of deze in overeenstemming is met verdragen die Nederland heeft geratificeerd of al heeft ondertekend maar nog niet heeft geratificeerd. Dat is ook gebeurd bij de totstandkoming van de Participatiewet. Uitkomst van deze beoordeling is dat er met de Participatiewet een goede en heldere set regels ligt die in lijn is met de doelstelling van het VN-Verdrag. De staatssecretaris van SZW heeft er bij de behandeling van de Participatiewet in de Tweede Kamer verder op gewezen dat de Raad van State ook kijkt naar de verenigbaarheid van voorgenomen wetgeving met internationale verdragen; de Raad van State heeft hieromtrent geen opmerkingen gemaakt.

Zoals ook aangegeven bij het antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de SP over het VN-verdrag, kunnen gemeenten invulling geven aan het VN-gehandicaptenverdrag vanuit de basis van ondermeer de volgende regelgeving. Een gemeente heeft op grond van – nu nog – de Wet werk en bijstand (WWB) de taak tot

---

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 160.

<sup>9</sup> Kamerstukken II, 2013/14, 33 161, nr. 190.

ondersteuning bij arbeidsinschakeling van de personen uit haar doelgroep en het daarbij aanbieden van noodzakelijke voorzieningen (artikel 7 van de WWB). Vanaf 2015 hebben zij die taak ook voor jongeren met een beperking. In de WWB is ook bepaald dat mensen uit de gemeentelijke doelgroep bij de gemeente aanspraak kunnen maken op ondersteuning bij arbeidinschakeling en de voorzieningen die daarvoor nodig zijn (artikel 10 WWB).

Daarnaast moeten gemeenten, in casu de gemeenteraad, bij verordening beleid vaststellen voor de individuele aanspraken op arbeidsondersteuning en het aanbieden van re-integratievoorzieningen. Gemeenten dienen op grond van de Participatiewet onder meer regels te stellen over de uitwerking van het instrument loonkostensubsidie en de voorziening beschut werk, werkvoorzieningen, de hoogte en duur van de no-riskpolis. Bij verordening worden ook de vergoedingen en subsidies aan werkgevers nader geregeld. De verordening creëert de aanspraken waarop de personen uit de gemeentelijke doelgroep zich kunnen beroepen. Cliënten kunnen via de lokaal georganiseerde cliëntenparticipatie invloed uitoefenen op de uitvoering door de gemeente. Hoe cliëntenorganisaties worden betrokken bij de totstandkoming van een gemeentelijke verordening moeten gemeenten ook in een verordening vast leggen. De Programmaraad (samenwerking tussen VNG, UWV, Divosa en Cedris) ondersteunt gemeenten bij de invoering van de Participatiewet. Daarnaast bestaat er de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ) op grond waarvan werkgevers zorg moeten dragen voor eventueel noodzakelijke aanpassingen van de werkplek voor mensen met een arbeidsbeperking, voor zover dat niet onevenredig belastend voor hen is. Gemeenten kunnen werkgevers daarbij (financieel) ondersteunen.

Nu al is er het Netwerk Mensenrechten Lokaal waarin de VNG, het college voor de Rechten van de Mens, de Gemeente Utrecht, Amnesty Nederland en University College Roosevelt participeren.

Dit netwerk heeft als doel om bewustwording en bescherming van mensenrechten in gemeenten te bevorderen. Leden van het netwerk organiseren activiteiten om dit doel te verwezenlijken. Mede met kennis vanuit dit netwerk, kunnen gemeenten ondersteund worden om bij de invulling van de Participatiewet te voldoen aan het VN-verdrag. De regering is van mening dat met het hiervoor geschetste pakket van regels, de afspraken in het sociaal akkoord, de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ) en de ondersteuning door de Programmaraad, aan het verdrag zal worden voldaan.

#### Herstructurering sw-sector

De regering wil de sociale werkvoorziening vanaf 2015 onderbrengen in gemeentelijke Werkbedrijven. Als gevolg hiervan stopt de instroom van nieuwe deelnemers in het pensioenfonds voor werknemers in de sociale werkvoorziening. De regering stelt beperkte financiële compensatie tegenover de schadelast van het pensioenfonds. Deze bedraagt maximaal 10 miljoen euro per jaar vanaf 1 januari 2018. Dit roept een drietal vragen op bij de leden van de PvdA-fractie. Ten eerste, waarom start de financiële compensatie pas in 2018? Waarom geen compensatie vanaf 1 januari 2015? Ten tweede, waarom is de compensatie maximaal 10 miljoen euro per jaar? Op basis waarvan is dit maximum gekozen? Ten derde, welke zekerheid hebben de werknemers in de sociale werkvoorziening omtrent de financiële compensatie? Verder ontvangen de leden van de PvdA-fractie graag een cijfermatige reactie van de regering op de volgende schattingen van de schadelast voor het pensioenfonds: 4,5 miljoen euro in 2015, 7,5 miljoen euro in 2016, 9,5 miljoen euro in 2017 en totaal 490 miljoen euro vanaf 1 januari 2015.

De regering is van mening dat er sprake is van een gedeelde verantwoordelijkheid. Bij de overgang van de werkgeversrol bij de Wsw van Rijk naar gemeenten in 1998, is ook de verantwoordelijkheid voor de pensioenen overgegaan naar de gemeenten. Dit betekent dat de sociale partners verantwoordelijk zijn voor het pensioenfonds PWRI. De regering erkent dat het afsluiten van de Wsw gevolgen heeft voor de gemeenten die als werkgever bijdragen aan dit pensioenfonds. Daarom heeft de regering bij de aangeboden tegemoetkoming de voorwaarde gesteld dat sociale partners die verantwoordelijk zijn voor de pensioenen van de Wsw, zelf een akkoord bereiken over een structurele

oplossing voor het pensioenfonds. Het bestuur van het pensioenfonds heeft inmiddels stappen gezet om toekomstscenario's te laten onderzoeken.

De hoogte van de tegemoetkoming past binnen het financieel kader van de Participatiewet. Uit de cijfers van PWRI, die de VNG de regering heeft verstrekt, blijkt dat meerdere scenario's mogelijk zijn, waarbij de schadelast ligt tussen de 420 en 490 miljoen euro, over een periode van 45 jaar. Naar de mening van de regering levert het structurele bedrag van 10 miljoen euro per jaar een goede bijdrage aan verlichting van de onderhavige pensioenproblematiek, rekeninghoudend met de verantwoordelijkheid van de sociale partners voor het PWRI. De regering kan aan deelnemers in een pensioenfonds geen zekerheid bieden over pensioenuitkeringen; dat is aan de sociale partners.

De leden van de PvdA fractie vragen hoe de transitiekosten worden gedekt die worden gemaakt om het transitieproces bij gemeenten en sw-bedrijven te ondersteunen. Met het controversieel verklaren van de Wet werken naar vermogen is de grondslag voor de herstructureringsfaciliteit Wsw komen te vervallen. De voorziene efficiencykorting op de Wsw-middelen is twee jaar uitgesteld ten opzichte van de Wet werken naar vermogen en bovendien over zes in plaats van drie jaar gespreid. Dit geeft gemeenten meer tijd en financiële ruimte (circa 1 miljard euro in de periode 2013-2019) om de bedrijfsvoering aan te passen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of het budget voor begeleiding bij sw-bedrijven adequaat is. Deze leden ontvangen graag een cijfermatige onderbouwing van deze beoordeling.

Met de inwerkingtreding van de Participatiewet wordt de financiering van de Wsw overgebracht naar de wet Participatiebudget en gaat vervolgens op in het sociaal deelfonds. Gemeenten krijgen daarmee de beschikking over één ongedeeld budget. De huidige Wsw middelen worden daarbij overgedragen, waarbij olopend in zes jaar een efficiencykorting van structureel 290 miljoen euro op deze middelen wordt toegepast.

De regering is van mening dat efficiencyverbetering haalbaar is. Onderzoek van de koepelorganisatie Cedris bevestigt dit. Cedris heeft onderzoek gedaan naar de optimalisatie van de verdienmodellen bij de sw-bedrijven. Uit dit onderzoek is gebleken dat er nog mogelijkheden worden gezien tot verbetering van de bedrijfsvoering bij de bedrijven zelf<sup>10</sup>. Deze efficiencyverbetering kan onder meer worden bereikt door het afbouwen van onrendabele productmarktcombinaties, het hanteren van een marktconforme inleenvergoeding bij detacheringen, verdergaande professionalisering van de acquisitie, aanpassing van de begeleidingsstructuur en het afstoten van infrastructuur. Het ministerie van SZW ondersteunt de sw-sector via een ondersteuningsprogramma om de bedrijfsvoering te versterken. Cedris voert dit programma uit.

Naast het optimaliseren van de bedrijfsvoering in het eigen sw-bedrijf zijn er mogelijkheden voor optimalisatie in de keten (door samenwerking met bijvoorbeeld AWBZ instellingen). Ook is efficiencyverbetering mogelijk door samenwerking met andere sw-bedrijven. Deze laatste twee optimalisatiemogelijkheden zijn in het rapport niet meegenomen.

De regering realiseert zich dat de efficiencykorting substantieel is en heeft daarom met de VNG afgesproken om een 'thermometer' te ontwikkelen om te volgen of de onderliggende aannames voor de berekening van de financiële middelen voor het zittend Wsw-bestand houdbaar blijven. Het gaat daarbij om het feitelijk aantal sw-plekken afgezet tegen de prognoses die SZW heeft gehanteerd in het financieel kader van de Participatiewet, evenals de kosten die gemeenten maken voor de Wsw, afgezet tegen de beschikbaar gestelde financiële middelen.

Verder vernemen de leden van de PvdA-fractie graag in welke zin de regering zorgdraagt dat deskundigheid niet verloren gaat.

Gemeenten krijgen met de Participatiewet de verantwoordelijkheid voor het participeren van mensen met een arbeidshandicap. Gemeenten krijgen de beschikking over een nieuw

---

<sup>10</sup> Robert Capel, Optimalisatie verdienvermogen, juni 2013.

instrumentarium (loonkostensubsidie en voorziening beschut werk) met bijbehorende middelen om mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. Gemeenten worden verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet en kunnen daarbij gebruik maken van de expertise van de sw-bedrijven. Uit een uitvraag van Cedris<sup>11</sup> blijkt dat naar verwachting een groot aantal sw-bedrijven één of meer taken krijgt bij de uitvoering van de Participatiewet. De sw-bedrijven vormen zich vaak met (een deel van) de sociale dienst om tot sociale Werkbedrijven, die voor de brede doelgroep van de Participatiewet worden ingezet. Gemeenten gaan zelf over de wijze waarop de bestaande Wsw wordt uitgevoerd en over de wijze waarop de deskundigheid van sw-bedrijven wordt behouden voor de uitvoering van de Participatiewet. Gemeenten maken daarin hun eigen keuzes. Vanaf 2011 voert Divosa, met subsidie van het ministerie van SZW, een programma uit rond het thema professionalisering en vakmanschap bij re-integratie. Vanaf 2014 zijn hierbij ook Cedris en SBCM, het A&O-fonds voor de sw-sector, betrokken, mede met het oog op de invoering van de Participatiewet.

### Beschut werk

Zowel de Raad van State als de VNG hebben zorgen geuit over beschut werk. Waar de Raad van State meent dat het nu meer om dagbesteding gaat dan daadwerkelijk arbeid, denkt de VNG ook dat het onwerkbaar en financieel onmogelijk is. De regering deelt deze mening niet. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe zij dit meningsverschil moeten begrijpen gezien het feit dat de gemeenten de uitvoerders zullen zijn van deze nieuwe wetsvoorstellen.

Bij beschut werk gaat het om mensen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking een zodanige mate van begeleiding en aanpassingen van de werkplek nodig hebben, dat niet van een reguliere werkgever mag worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt.

Uitgangspunt van de regering bij de voorziening beschut werk is dat mensen met een arbeidsbeperking, die loonvormende arbeid kunnen verrichten, een volwaardige positie op de arbeidsmarkt kan worden geboden. Dit betekent dat zij beloond worden conform de van toepassing zijnde cao dan wel minimaal conform de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag. Het onderscheid tussen dagbesteding (niet loonvormend) en beschut werk is dus juist gelegen in het aangaan van een dienstbetrekking.

De regering verwacht op basis van de prognose van de sector zelf, dat in de structurele situatie circa 30.000 plekken nodig zijn voor mensen die zijn aangewezen op beschut werk. Bij de financiering houdt de regering rekening met de inzet van 30.000 plekken in de structurele situatie. Uit de huidige praktijk is gebleken dat niet alle mensen met een Wsw-indicatie zijn aangewezen op een volledig beschutte werkomgeving. Een aanzienlijk deel van deze mensen kan met enige begeleiding werken bij een reguliere werkgever. Gemeenten krijgen bij de inrichting van beschut werk de vrijheid om maatwerk te leveren in samenhang met de mogelijkheden die andere decentralisaties zoals de Wmo 2015 bieden.

### Wajong

De leden van de fractie van de PvdA vragen een reactie van de regering op de mening van de Nederlandse Vereniging voor verzekeringsgeneeskunde (NVVG) dat haar beoordelingsproblemen omtrent laattijdige Wajongaanvragen niet inhoudelijk zijn beantwoord.

De regering deelt niet de mening van de leden van de PvdA-fractie dat de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid niet inhoudelijk zou zijn ingegaan op de geschetste problematiek, zoals de NVVG stelt.

De staatssecretaris heeft een schriftelijke reactie gegeven op de brief van de NVVG<sup>12</sup>. In die brief is zij inhoudelijk ingegaan op de problematiek die de NVVG heeft geschetst, onder andere door erop te wijzen dat door de invoering van de Participatiewet deze problematiek zal verminderen. De toegang tot de Wajong wordt vanaf 1 januari 2015 namelijk beperkt tot jonggehandicapten die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben.

---

<sup>11</sup> Bron: Cedris, november 2013

<sup>12</sup> Kamerstukken II 2013/14, Z04053.

Dit zal leiden tot minder doorverwijzingen vanuit gemeenten dan in het verleden het geval is geweest.

### Schattingsbesluit

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat de stand van zaken is van de wijziging van het Schattingsbesluit. Zij vragen of de gevolgen van de Participatiewet goed te overzien zijn wanneer nog geen duidelijkheid bestaat over het Schattingsbesluit. Vervolgens vragen zij hoe UWV tot objectieve criteria komt en hoe wordt geborgd dat gelijke gevallen, gelijk worden behandeld. Ten slotte vragen deze leden hoe deze procedure geen strijd kan opleveren tussen werkgevers enerzijds en de overheid anderzijds.

De wijziging van het Schattingsbesluit is inmiddels vanwege de voorhangprocedure aan de Eerste en Tweede Kamer toegezonden. Ook zonder de precieze uitwerking van dit besluit zijn de gevolgen van het wetsvoorstel goed te overzien. De kaders zijn immers helder in het wetsvoorstel verwoord. De invulling van het Schattingsbesluit is een belangrijk vereiste voor de uitvoering. UWV komt tot objectieve criteria op basis van het Schattingsbesluit. Het gewijzigde Schattingsbesluit zal er dus voor zorgen dat UWV de beoordeling objectief kan uitvoeren.

Met het Schattingsbesluit wordt duidelijkheid gegeven over de manier waarop UWV vaststelt of iemand wel of niet duurzaam geen arbeidsvermogen heeft. Dit is niet iets waar werkgevers directe gevolgen van ondervinden. De mogelijke strijd tussen werkgevers en overheid waar de leden van de PvdA-fractie naar vragen, ziet de regering daarom niet.

Verder wijzen deze leden op de wens van UWV, zoals UWV tijdens de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer naar voren heeft gebracht, om tot een model te komen waarbij burgers zich niet meerdere malen bij UWV hoeven te melden. Zij vragen of de regering mogelijkheden ziet om te komen tot een model waarin de burger zich niet meerdere malen bij het UWV hoeft te melden, en zo ja, welke mogelijkheden de regering ziet.

Over de beoordelingen zijn het ministerie van SZW, UWV en VNG in gesprek. Daarbij wordt een goede balans gezocht tussen enerzijds een efficiënte wijze van beoordelen met zo min mogelijk lasten voor de betrokkenen en anderzijds de gemeentelijke beleidsvrijheid. Vanwege de gemeentelijke beleidsvrijheid zijn gemeenten aan zet bij het aanvragen van de beoordeling voor beschut werk, baanafpraak en medische urenbeperking. Gemeenten bepalen op basis van maatwerk welke beoordeling nodig is om het juiste instrument in te zetten. Voor de Wajong kan iemand zich zelf melden voor een beoordeling door UWV. Het ligt niet voor de hand dat UWV bij een afwijzing voor de Wajong zelfstandig andere beoordelingen uitvoert. Op regionaal niveau kunnen in de Werkbedrijven afspraken worden gemaakt tussen UWV en gemeenten op welke manier zij de beoordelingen door UWV voor gemeenten eventueel combineren.

### Medische urenbeperking

De leden van de PvdA-fractie stellen dat de Participatiewet in principe uitgaat van fulltime werken, terwijl dit in de praktijk voor de meeste (jong)gehandicapten niet haalbaar is. Deze leden vragen waarom de regering ervoor heeft gekozen om bij de indicatie alleen de geschatte loonwaarde en niet de geschatte urenbeperking vast te stellen. Verder vragen deze leden of de regering dan niet van oordeel is dat mensen met een medische urenbeperking onder de Participatiewet recht moeten hebben op een gedeeltelijke ongetoetste uitkering over de uren die men om medische redenen niet kan werken.

De regering stelt het instrument loonkostensubsidie beschikbaar voor mensen met arbeidsvermogen die niet in staat zijn om het WML te verdienen als zij voltijds zouden werken. Daarmee bedoelt de regering dat deze mensen een verminderde productiviteit per uur hebben. Het instrument loonkostensubsidie kan ook worden ingezet voor mensen die in deeltijd werken, zoals voor mensen met een medische urenbeperking, die niet in staat zijn op uurbasis het minimumloon te verdienen. De werknemer ontvangt dan van de werkgever een cao-loon of WML naar rato van het aantal arbeidsuren. De



loonkostensubsidie zal dan ook naar rato verminderd worden. Als een werknemer met een deeltijddienstverband een inkomen heeft lager dan het sociaal minimum, kan hij voor aanvullende bijstand in aanmerking komen. Als de werknemer in deeltijd werkt omdat hij een medische urenbeperking heeft, kan hij in aanmerking komen voor een vrijlating van 15 procent van zijn inkomsten uit arbeid (met een maximum van 124 euro per maand) bij de middelentoets in de bijstand. Op deze manier is ook voor deze mensen werken lonend.

De leden van de fracties van de PvdA vragen of het juist is dat studenten met een medische urenbeperking niet in aanmerking komen voor de individuele studietoelage. Zij vragen zich af waarom dit niet het geval is en of de regering dit wenselijk acht. Een vereiste voor de individuele studietoelage is dat een student niet in staat is met voltijdse arbeid het WML te verdienen. Dit leidt ertoe dat studenten die per uur wel het WML kunnen verdienen hier niet voor in aanmerking komen. Doel van de studietoelage is om studenten met een beperking een bron van inkomsten te geven ter vervanging van inkomsten uit een bijbaan. Een bijbaan is mogelijk voor studenten met een medische urenbeperking die het WML per uur kunnen verdienen. Om deze reden is ervoor gekozen dat mensen met alleen een medische urenbeperking niet voor een studietoelage in aanmerking komen. Verder speelt nog mee dat de huidige bepaling aansluit bij de doelgroepbepaling van het instrument loonkostensubsidie. Het is daarom voor gemeenten mogelijk gemaakt om als is vastgesteld dat iemand tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort, deze vaststelling ook te gebruiken om te bepalen of iemand op basis van dit vereiste in aanmerking komt voor de studietoelage. Dit zorgt ervoor dat gemeenten geen apart beoordelingsinstrumentarium hoeven te ontwikkelen. Dit draagt in grote mate bij aan de uitvoerbaarheid van deze studietoelage.

#### Randvoorwaarden voor het slagen van de Participatiewet

Voor het slagen van de Participatiewet moet naar de mening van de leden van de fractie van de PvdA aan een aantal randvoorwaarden worden voldaan. Deze leden vragen naar een reactie van de regering op een set randvoorwaarden voor de thema's banen, budget, bureaucratie. Deze randvoorwaarden zijn naar de mening van deze leden belangrijk voor het slagen van de Participatiewet. Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een reactie van de regering op elk van deze randvoorwaarden.

De leden van de fractie van de PvdA stellen dat werkgevers er financieel geen nadeel van moeten hebben als ze iemand met loonkostensubsidie aan de slag helpen. Verder vinden de leden van de fractie van de PvdA dat in kansrijke sectoren salarisschalen rond het minimumloon door sociale partners in leven moeten worden geroepen. De regering merkt naar aanleiding van de opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie op dat gemeenten loonkostensubsidie kunnen inzetten voor mensen met verminderde productiviteit. De gemeente selecteert de mensen die voor loonkostensubsidie in aanmerking kunnen komen en zoekt een werkgever die met deze mensen aan de slag wil. Het is de werkgever die de keuze maakt voor een of meer werknemers. Zoals ook aangegeven in het antwoord op een vraag van de leden van de fractie van de VVD, gelden de gewone arbeidsvoorwaarden als iemand met loonkostensubsidie in dienst treedt. Als in een bedrijfstak een cao van toepassing is kan recht bestaan op een cao-loon hoger dan het WML. De werkgever ontvangt bij de toepassing van loonkostensubsidie van de gemeente compensatie voor de verminderde productiviteit van de werknemer. De subsidie aan de werkgever bedraagt het verschil tussen het WML en de loonwaarde van de werknemer, gemaximeerd op 70 procent van het WML en vermeerderd met een nader te bepalen vergoeding voor werkgeverslasten. De werkgever die een cao-loon betaalt hoger dan het WML wordt dus voor het gedeelte van het loon dat hoger ligt dan het WML niet gecompenseerd door de overheid. Daarom is het belangrijk dat passende loonschalen op of dichtbij WML worden gecreëerd. Op grond van de gemaakte afspraken met de fracties van D66, ChristenUnie en SGP in de Tweede Kamer en de coalitie zoals verwoord in de brief van 3 februari 2014<sup>13</sup>, en geregeld in dit wetsvoorstel, krijgen sociale partners drie jaar de tijd om in alle cao's laagste loonschalen op te nemen tussen 100 procent en 120 procent WML, te beginnen op 100

---

<sup>13</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33801/33161, nr.23.

procent WML voor mensen die aangewezen zijn op loonkostensubsidie ten behoeve van de garantiebannen. De vorderingen worden tussentijds bijgehouden. Indien na drie jaar niet in alle cao's een loonschaal op 100 procent van het WML is opgenomen of indien de tussentijdse vorderingen onvoldoende zijn, zal het de werkgever worden toegestaan om iemand die aangewezen is op loonkostensubsidie ten behoeve van de garantiebannen op individuele basis aan te nemen op 100 procent van het WML.

De PvdA-fractie stelt als randvoorwaarde dat de cao van een gewone werkgever financieel altijd aantrekkelijker moet zijn dan de beloning bij werken via een detachering of in beschut werk.

In de uitgangspuntennotitie van de Werkkamer van 29 januari 2014 hebben sociale partners en gemeenten afgesproken dat om het systeem betaalbaar te houden de cao-partijen er zorg voor dragen dat er voldoende passende loonschalen komen. In het gemeentelijk domein zal aan het College voor Arbeidszaken (de werkgeversvereniging van gemeenten, CvA) gevraagd worden hiervoor voorstellen te ontwikkelen. Mensen die beschut werken, krijgen een dienstverband gekoppeld aan een cao. Gemeenten vervullen de rol van werkgever. De beloning begint op het WML-niveau. Het perspectief is dat mensen die beschut werken er op termijn beperkt op vooruit kunnen gaan. Hierbij kan worden aangesloten bij de voorziene periodieke herbeoordelingen van de kwalificatie voor beschut werk. De invulling van de arbeidsvoorwaarden voor beschut werk is verder aan cao-partijen, waarbij de hierboven geformuleerde uitgangspunten worden meegenomen door betrokken partijen.

De leden van de fractie van de PvdA stellen als randvoorwaarde om aan te sluiten bij de behoefte van de werkgevers dat detacheren mogelijk moet blijven. Gemeenten blijven de mogelijkheid van detacheren behouden. De Participatiewet legt daarin geen beperkingen op.

Verder vinden de leden van de fractie van de PvdA dat uitstroom uit de uitkering, geheel en gedeeltelijk, voor gemeenten langdurig moet lonen en dat het voor gemeenten aantrekkelijk moet zijn om langdurig met loonkostensubsidie te investeren in mensen. De regering is ervan overtuigd dat gemeenten goed in staat zijn om bij de inzet van loonkostensubsidie de juiste keuzes te maken. In de Participatiewet is geregeld dat de nieuwe vorm van loonkostensubsidie zo nodig structureel kan worden ingezet en ten laste kan worden gebracht van het inkomensdeel. De financieringssystematiek van het inkomensdeel is erop gericht dat gemeenten meerjarig voordeel behouden van de besparing die zij realiseren op de uitkeringslasten door de inzet van loonkostensubsidie.

De leden van de fractie van de PvdA stellen verder als randvoorwaarde dat het zaak is om te monitoren of gemeenten 30.000 beschutte werkplekken kunnen realiseren met het beschikbare budget.

De regering heeft met de VNG afgesproken een 'thermometer' te ontwikkelen om te volgen of de onderliggende aannames voor de berekening van de financiële middelen voor het zittend Wsw-bestand houdbaar blijven. Het gaat daarbij om het feitelijk aantal sw-plekken afgezet tegen de prognoses die het ministerie van SZW heeft gehanteerd in het financieel kader van de Participatiewet, evenals de kosten die gemeenten maken voor de Wsw afgezet tegen de beschikbaar gestelde financiële middelen. Verder zal de regering in het kader van de monitoring en evaluatie de ontwikkeling van het aantal beschutte werkplekken jaarlijks volgen.

De leden van de fractie van de PvdA noemen ook als randvoorwaarde dat gemeenten gecompenseerd dienen te worden voor de stijging van de lonen van de huidige Wsw-ers waarop gemeenten geen invloed hebben.

Het is aan de sociale partners, met de VNG als vertegenwoordiger van de gemeenten, om afspraken te maken over de arbeidsvoorwaarden voor de Wsw. De regering heeft daar geen rol in.

De leden van de fractie van de PvdA noemen de randvoorwaarde dat regio's de ruimte dienen te hebben om hun Werkbedrijven aan te laten sluiten bij de arbeidsmarktsituatie en initiatieven die lokaal zijn ontstaan.

De regering vindt het belangrijk onnodige bureaucratie te vermijden en dat de regionale Werkbedrijven goed aansluiten bij de al bestaande infrastructuur zoals werkpleinen en werkgeversservicepunten. Het regionale samenwerkingsverband krijgt de ruimte om het werkbedrijf zo optimaal mogelijk in te richten.

De leden van de fractie van de PvdA vinden dat bij de baangarantie de vraag van werkgevers leidend moet zijn.

In de nog op te richten regionale Werkbedrijven zullen werkgevers, vakbonden, gemeenten en UWV op een zo effectief mogelijke manier de matching organiseren tussen mensen uit de doelgroep en de beschikbare (extra) banen bij werkgevers. De leden van de fractie van de PvdA vinden dat de exacte loonwaarde alleen op de werkvloer en in overleg met de werkgever is vast te stellen en vragen de reactie van de regering op deze randvoorwaarde.

De regering is het volledig eens met deze voorwaarde. De regering bereidt op dit moment een algemene maatregel van bestuur voor waarin zij een aantal eisen voor loonwaardebepaling vastlegt die naar haar mening landelijk moeten gelden. Eén van de eisen betreft de in de Werkkamer afgesproken eis dat de loonwaardebepaling plaatsvindt op de werkplek. De regering wil daar de in het sociaal akkoord afgesproken eis aan toevoegen dat de loonwaarde wordt bepaald met inbreng van de werkgever. Verder denkt de regering aan uitvoering van de loonwaardebepaling door of onder verantwoordelijkheid van een deskundige op basis van een beschreven objectieve methode.

### **3. Reactie op de inbreng van de CDA-fractie**

#### Beleidsvrijheid

De leden van de fractie van het CDA vragen of de regering kan toezeggen dat zij de beleidsvrijheid van gemeenten in de Participatiewet volledig kan garanderen. Ook in het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie is de regering ingegaan op de verhouding tussen de beleidsvrijheid die de Participatiewet gemeenten geeft en de regionale Werkbedrijven, waarin gemeenten met andere organisaties samenwerken. De regering vindt de beleidsvrijheid die de Participatiewet en de andere decentralisaties aan gemeenten geeft van essentieel belang om integraal beleid te kunnen voeren en om maatwerk aan individuele burgers mogelijk te maken. De Participatiewet geeft gemeenten deze ruimte. Gemeenten zijn beleidsmatig, politiek en financieel verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet. Dat neemt niet weg dat regionale samenwerking nodig is om lokaal succesvol te kunnen zijn in de uitvoering van de Participatiewet. Gemeenten spelen daarom ook een belangrijke rol bij de vormgeving van de regionale Werkbedrijven. Deze Werkbedrijven vormen de schakel tussen de 125.000 extra banen van de baanafpraak uit het sociaal akkoord en de mensen die op deze banen aan de slag gaan.

#### Loonkostensubsidie

De leden van de fractie van het CDA merken op dat de wijziging van het systeem van loondispensatie naar de loonkostensubsidie door de regering mede wordt verdedigd met een verwijzing naar de pensioenopbouw. Dit argument gaat echter volgens de leden van de CDA-fractie pas op bij een loon van 130 procent of meer van het minimumloon gelet op de AOW. De leden van de CDA-fractie vragen de regering om nog eens in te gaan op de voor- en nadelen van loondispensatie en loonkostensubsidie. Daarbij verwijzen zij naar de discussie in de Tweede Kamer over individuele toepassing van loondispensatie. Bij pensioenopbouw wordt rekening gehouden met een AOW-franchise waarover geen pensioenopbouw plaatsvindt. Een werknemer ontvangt bij loonkostensubsidie het WML of het cao-loon. Over dit loon, minus de AOW-franchise, bouwt de werknemer zijn pensioen op. Dit is een voordeel van loonkostensubsidie ten opzichte van loondispensatie. Bij loondispensatie komt de werknemer niet aan de opbouw van pensioen toe omdat zijn loon lager is dan de AOW-franchise.

Wat betreft de keuze voor loonkostensubsidie wil de regering benadrukken dat in het sociaal akkoord de afspraak is gemaakt om mensen met een arbeidsbeperking met behulp van het instrument loonkostensubsidie aan het werk te helpen in de plaats van met loondispensatie. Dit is een bewuste keuze geweest. Sociale partners hebben bezwaren tegen het systeem van loondispensatie. Dit, omdat werknemers met loondispensatie voor langere tijd een inkomen onder het WML ontvangen. Gemeenten hebben ook een voorkeur voor het instrument loonkostensubsidie, omdat zij daardoor minder administratieve lasten hebben dan met loondispensatie het geval zou zijn geweest. Draagvlak bij sociale partners en gemeenten is onontbeerlijk voor het succesvol plaatsen van mensen met een arbeidsbeperking bij werkgevers. In het sociaal akkoord is ook afgesproken dat werkgevers zich garant stellen voor 125.000 extra banen in de markt- en publieke sector voor mensen met een arbeidsbeperking. Daarmee hebben deze mensen daadwerkelijk perspectief op een plek op de arbeidsmarkt. Draagvlak en betrokkenheid bij sociale partners en gemeenten en bovendien de 125.000 garantiebanen hebben de doorslag gegeven bij de keuze voor loonkostensubsidie. Daarnaast is een voordeel van loonkostensubsidie dat -zoals hiervoor opgemerkt- de werknemer over het loon, afgezien van de toepasselijke AOW-franchise, ook pensioen opbouwt.

De regering benadrukt dat beide systemen, dus zowel loondispensatie als loonkostensubsidie, het voor de werkgever financieel aantrekkelijker maken om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen. Werkgevers zijn immers niet bereid werknemers in dienst te nemen, wanneer zij daarvoor het WML of cao-loon moeten betalen, als de productiviteit van deze werknemers aanzienlijk lager ligt. Bij loondispensatie krijgt de werkgever toestemming om de werknemer minder dan het WML- of cao-loon te betalen. De gemeente betaalt dan een aanvullende uitkering aan de werknemer. Bij loonkostensubsidie ontvangt de werknemer het WML of cao-loon en de werkgever wordt met loonkostensubsidie gecompenseerd voor de verminderde productiviteit van de werknemer. Loonkostensubsidie is wel een duurder instrument dan loondispensatie. Daarom heeft de regering een bedrag toegevoegd aan het inkomensdeel dat structureel oploopt tot 510 miljoen euro extra.

Wat betreft de discussie in de Tweede Kamer over individuele toepassing van loondispensatie verwijst de regering naar de brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) aan de Tweede Kamer over dit onderwerp<sup>14</sup>. In deze brief zegt de staatssecretaris toe om onderzoek te doen naar aanleiding van de motie-Heerma over de mogelijkheden van individuele toepassing van loondispensatie. Deze mogelijkheden bestaan nu niet binnen de Participatiewet. Zoals ook aangegeven in de hiervoor genoemde brief verwacht de staatssecretaris van SZW dit onderzoek in het najaar 2014 te kunnen afronden.

### Baanafspraken

De opbouw van de mogelijkheden voor werk in de particuliere sector valt onder de afspraken uit het Sociaal Overleg. De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering de afbouw van bijvoorbeeld de Wsw ziet in relatie tot deze opbouw in de tijd. In het sociaal akkoord is de afspraak opgenomen dat werkgevers in de marktsector zich (oplopend tot 2026) garant stellen voor 100.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking die niet het WML kunnen verdienen. Daarnaast stelt de overheid zich garant voor 25.000 extra banen voor deze groep door vanaf 2014 gedurende 10 jaar jaarlijks 2.500 extra banen open te stellen voor mensen met een beperking. De door de coalitie gemaakte afspraken met de Tweede Kamerfracties van D66, ChristenUnie en SGP betekenen dat in de marktsector ultimo 2015, 2016 en 2017 respectievelijk 6.000, 14.000 en 23.000 extra banen zijn gerealiseerd ten opzichte van de nulmeting (1 januari 2013). Daarna neemt dit aantal met jaarlijks 10.000 toe tot het aantal van 100.000 extra banen is bereikt. In de overheidssector gaat het om respectievelijk 3.000, 6500 en 10.000 extra banen. Daarna stijgt dit aantal jaarlijks met 2.500 banen tot het aantal van 25.000 extra banen is bereikt.

---

<sup>14</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33161, nr. 190.

De afbouw van de bestaande Wsw-plaatsen zal geleidelijk plaatsvinden. De regering heeft hierbij gerekend met een autonome afbouw van het zittend bestand met circa 5.000 arbeidsplekken per jaar in de eerste jaren vanaf 2015. Daarna neemt dit aantal jaarlijks geleidelijk af. Daarmee verloopt de veronderstelde afbouw via een voorzichtiger pad dan was verondersteld bij de WWNV. Toen werd uitgegaan van een afbouwtempo van 6.000 plekken per jaar.

### Zorgplicht en loonwaardebepaling

De leden van de fractie van het CDA verzoeken de regering om in te gaan op het punt dat is ingebracht door de deskundige van de ABVAKABO in de hoorzitting van 15 april 2014. Mevrouw Van der Heijden van de ABVAKABO mist in de Participatiewet de zorgplicht van de gemeenten zoals deze wel is geregeld bij de Wsw. Artikel 1 lid 3 van de Wsw verplicht gemeenten er zorg voor te dragen aan zoveel mogelijk ingezetenen die geïndiceerd zijn een dienstbetrekking aan te bieden voor het verrichten van arbeid onder aangepaste omstandigheden. De mensen die tot het zittend bestand behoren hebben al een dienstbetrekking. Met de inwerkingtreding van de Participatiewet wordt de Wsw afgesloten voor nieuwe instroom. Schrappen van de verplichting om mensen met een Wsw-indicatie een dienstbetrekking aan te bieden sluit daarbij aan.

De leden van de CDA-fractie halen een opmerking aan van de voorzitter van Divosa René Paas. De loonwaarde zou volgens hem moeten worden bepaald door werkgevers en werknemers. De leden vragen of de regering op dit punt kan ingaan.

De regering vindt het van belang dat de loonwaarde die de prestaties van de werknemer weergeeft op een zorgvuldige en objectieve manier wordt bepaald. Loonwaardebepaling is geen sinecure. De regering is van mening dat de loonwaarde moet worden bepaald door of onder verantwoordelijkheid van een deskundige ingehuurd door of in dienst van de gemeente. Bij de loonwaardebepaling is de inbreng van een werkgever van groot belang. Hij weet als geen ander welke vaardigheden voor bepaalde werkzaamheden vereist zijn. Hij kan de prestaties van de werknemer vergelijken met de prestaties van iemand zonder arbeidsbeperkingen. Ook informatie van de werknemer is essentieel. De deskundige (of onder diens verantwoordelijkheid) die voor de gemeente de loonwaardebepaling uitvoert, moet zich een oordeel kunnen vormen over de werkplek, hij moet beschikken over kwaliteiten die het mogelijk maken de informatie van werkgever en werknemer te verzamelen en te combineren, en daar de juiste conclusies aan te verbinden over de loonwaarde.

De regering bereidt een algemene maatregel van bestuur voor waarin zij een aantal eisen voor loonwaardebepaling vastlegt die naar haar oordeel landelijk moeten gelden. De regering vindt het verder van belang dat in de regionale Werkbedrijven aanvullende afspraken worden gemaakt over inhoudelijke minimumeisen waaraan de loonwaardebepaling moet voldoen. De voorgenomen algemene maatregel van bestuur biedt daarvoor de ruimte.

### Pensioenen

Door het beleid, waarmee het aantal deelnemers in de Wsw wordt beperkt, daalt ook het draagvlak voor de pensioenen. De regering is zich hiervan bewust getuige de toegezegde bijdrage aan het pensioenfonds. Uit een brief van het Pensioenfonds Werk en (re)integratie (PWRI)<sup>15</sup> maken de leden van de CDA-fractie op dat er verschil van mening bestaat over de vraag of deze bijdrage ook in de toekomst voldoende zal zijn. Hoe ziet de regering de verantwoordelijkheid op dit punt in de toekomst, zo vragen deze leden.

De regering is van mening dat er sprake is van een gedeelde verantwoordelijkheid. Bij de overgang van de werkgeversrol bij de Wsw van Rijk naar gemeenten in 1998, is ook de verantwoordelijkheid voor de pensioenen overgegaan naar de gemeenten. Dit betekent dat de sociale partners verantwoordelijk zijn voor het pensioenfonds PWRI. De regering erkent wel dat het afsluiten van de Wsw gevolgen heeft voor de gemeenten die als werkgever bijdragen aan dit pensioenfonds. Daarom heeft de regering bij de geboden tegemoetkoming de voorwaarde gesteld dat sociale partners die verantwoordelijk zijn

---

<sup>15</sup> Brief van 14 maart 2014, ter inzage gelegd onder griffienummer 154395.07.

voor de pensioenen van de Wsw zelf een akkoord bereiken over een structurele oplossing voor het pensioenfonds. Het bestuur van het pensioenfonds heeft inmiddels stappen gezet om toekomstscenario's te laten onderzoeken.

De hoogte van de tegemoetkoming past binnen het financieel kader van de Participatiewet. Uit de cijfers van PWRI, die de VNG de regering heeft verstrekt, blijkt dat meerdere scenario's mogelijk zijn, waarbij de schadelast ligt tussen de 420 en 490 miljoen euro, over een periode van 45 jaar. Naar de mening van de regering levert het structurele bedrag van 10 miljoen euro per jaar een goede bijdrage aan verlichting van de onderhavige pensioenproblematiek, rekeninghoudend met de verantwoordelijkheid van de sociale partners voor het PWRI.

#### **4. Reactie op de inbreng van de PVV-fractie**

##### Arbeidsmarkt en doelgroepen

De leden van de fractie van de PVV vragen waarom de regering als algemeen uitgangspunt een inclusieve arbeidsmarkt als ambitie heeft. Ook vragen deze leden naar de voordelen van een dergelijke benadering en waarom deze benadering meer kansen zou bieden op een reguliere baan. Tenslotte vragen deze leden of beleid zo is vorm te geven dat mensen met een arbeidsbeperking inderdaad volwaardig mee kunnen doen in een reguliere baan.

De regering streeft naar een inclusieve arbeidsmarkt, omdat een inclusieve arbeidsmarkt iedereen, ook mensen met een arbeidsbeperking, kansen biedt om volwaardig mee te doen aan de maatschappij, bij voorkeur in een reguliere baan. Voor de financiële houdbaarheid van ons sociale systeem is het ook belangrijk dat iedereen die kan werken, ook daadwerkelijk aan de slag gaat.

De Participatiewet zorgt ervoor dat vanaf 1 januari 2015 mensen met arbeidsvermogen die tot de doelgroep van de Participatiewet behoren, een beroep kunnen doen op de gemeente voor ondersteuning. Met de Participatiewet komen nieuwe instrumenten beschikbaar, zoals loonkostensubsidie en de voorziening beschut werk. In het sociaal akkoord van 11 april 2013 hebben sociale partners met het kabinet een aantal afspraken gemaakt. De belangrijkste afspraak voor de kansen op een reguliere baan is de baanafpraak. Met de baanafpraak komen in de komende tien jaar in totaal 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking beschikbaar. Ook werkt de regering aan de Quotumwet. Deze wet zorgt ervoor dat in het geval werkgevers de aantallen van de baanafpraak niet nakomen, er een wettelijke verplichting voor werkgevers komt om extra banen te realiseren. De Participatiewet en de extra banen bieden meer kansen voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt om in een reguliere baan mee te kunnen doen.

De leden van de fractie van de PVV vragen naar nut en noodzaak voor ontschotting van de drie onderliggende regelingen. Ook willen deze leden weten waarom ervoor gekozen is om de betreffende doelgroepen samen te voegen en in welke mate de knelpunten in de onderliggende regelingen bepalend voor de samenvoeging zijn.

De Participatiewet kent een lange voorgeschiedenis en past in de lijn om het stelsel van sociale zekerheid activerender te maken. In de huidige situatie zijn er voor mensen met arbeidsvermogen verschillende regelingen, de WWB, de Wajong en de Wsw. Deze regelingen kennen verschillende rechten en plichten en zijn te weinig activerend om mensen in een reguliere baan aan de slag te krijgen. Het stelsel is niet voldoende efficiënt. Het sociale zekerheidsstelsel in Nederland is gebaseerd op solidariteit en activering. Daarom moet ons sociale stelsel aangepast worden om toegesneden te blijven op veranderende omstandigheden. Dat is belangrijk om het ook in de toekomst te kunnen behouden. Met de Participatiewet komt er één regeling voor iedereen met arbeidsvermogen die aangewezen is op ondersteuning.

De leden van de fractie van de PVV vragen welke fundamentele omslag moet worden gerealiseerd met betrekking tot mensen met een arbeidsbeperking en in hoeverre er enige zekerheid is in relatie tot de opgelegde budgettaire taakstelling van 1,7 miljard euro en de beleidsvrijheid van gemeente om de beoogde doelen te bereiken.

In de vragen van de leden van de PVV-fractie die de regering hiervoor heeft beantwoord, heeft de regering gemotiveerd waarom zij heeft besloten tot de Participatiewet. Gemeenten hebben al veel ervaring om mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt naar werk toe te leiden. Of, als dat nog niet mogelijk is, te activeren door re-integratie activiteiten. Met de Participatiewet krijgen de gemeenten de beschikking over twee nieuwe instrumenten, loonkostensubsidie en de voorziening beschut werk, die gemeenten beter in staat stellen om mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te krijgen. Gemeenten krijgen beleidsvrijheid om de instrumenten als maatwerk in te zetten voor de mensen die ondersteuning nodig hebben. Ook belangrijk is dat de sociale partners zich verbonden hebben met de doelstelling van de Participatiewet om zo veel mogelijk mensen in een reguliere baan aan het werk te krijgen. In het sociaal akkoord hebben werkgevers afgesproken dat zij in totaal 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking zullen realiseren. Dit zijn belangrijke elementen die bijdragen aan een succesvolle uitvoering van de Participatiewet. Hiervoor heeft de regering al opgemerkt dat ze met de Participatiewet er ook voor zorgt dat het sociale stelsel ook voor de toekomst blijft behouden. Om die reden is er ook een financiële opgave aan de Participatiewet verbonden. Door de verschillende maatregelen die de regering neemt, zullen de uitgaven minder oplopen dan het geval zou zijn geweest bij ongewijzigd beleid.

De leden van de PVV-fractie vragen aandacht voor de mate waarin de huidige arbeidsmarkt is toegesneden op de problematiek van mensen met een arbeidsbeperking en vragen waarom de regering van oordeel is dat deze groep een reguliere baan zou kunnen vinden. Daarnaast vragen zij wat de toegevoegde waarde is van de diverse instrumenten die ingezet worden in het licht van een arbeidsmarkt die sterk in beweging is en hoe een evenwichtige verdeling tussen de verschillende doelgroepen afkomstig uit de verschillende regelingen wordt gerealiseerd.

De regering heeft de ambitie om iedereen in staat te stellen als volwaardig burger mee te doen en bij te dragen aan de samenleving. Voor de meeste mensen is dit vanzelfsprekend, maar voor andere mensen is volwaardig meedoen een grotere opgave. Dit geldt met name voor mensen die niet het WML kunnen verdienen. De regering wil ook aan deze mensen perspectief bieden op volwaardig burgerschap en zoals zij al in een eerder antwoord op een vraag van de leden van de PVV-fractie al heeft geantwoord, streeft de regering naar een inclusieve arbeidsmarkt. Een arbeidsmarkt die plaats biedt aan jongeren en ouderen en voor mensen met en zonder arbeidsbeperking. Participatie biedt kansen op zelfontplooiing, geeft mensen eigenwaarde en levert een bijdrage aan de sociale cohesie, de economie en de houdbaarheid van onze sociale voorzieningen. De Participatiewet die al doel heeft om iedereen met arbeidsvermogen naar, bij voorkeur regulier, werk toe te leiden, draagt bij aan deze ambitie van de regering.

Nu er signalen zijn dat het de goede kant op gaat met onze economie zal naar verwachting, zoals gebruikelijk, met enige vertraging de vraag naar arbeid weer aantrekken. Werkgevers zullen dan al het mogelijke arbeidspotentieel moeten benutten om in hun personeelsbehoefte te voorzien. Dit biedt ook kansen voor mensen met een arbeidsbeperking. Uit onderzoek van Newcom blijkt dat bijna de helft van alle werkgevers (48 procent) een toename van de geschikte werkgelegenheid voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt verwacht<sup>16</sup>. Van de groep werkgevers die al met deze doelgroep werkt is dat zelfs 63 procent.

De arbeidsmarkt is continu aan verandering onderhevig. Als gevolg van technologische ontwikkelingen, toenemende globalisering, veranderende voorkeuren van consumenten en migratiestromen verandert de samenstelling van onze werkgelegenheid. Deze dynamiek zal ook kansen creëren voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt. Maatwerk en gemeentelijke vrijheid om te bepalen welke ondersteuning mensen nodig hebben, zijn daarom essentieel om de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen. Met de Participatiewet beschikken gemeenten over een breed scala aan instrumenten om participatie te bevorderen. Gemeenten kunnen loonkostensubsidie inzetten om werkgevers te compenseren voor de verminderde productiviteit van de werknemer. Ook kunnen gemeenten proefplaatsingen, detacheringen, begeleiding/job coaching, een persoonsgebonden budget en

---

<sup>16</sup> Newcom, Research en Consultancy (2012), *Kansen op de arbeidsmarkt*, Cedris.

voorzieningen als de werkplekaanpassing en de no-risk polis inzetten om de uitstroom naar werk te bevorderen. Gemeenten kunnen deze middelen vraaggericht inzetten en daarbij aansluiten bij de behoeften van werknemers en werkgevers. Dit biedt ook de mogelijkheid om in te spelen op de veranderingen in de arbeidsmarkt. Gemeenten zijn verplicht om in hun verordening regels te stellen voor het ondersteunen bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen. Gemeenten dienen in deze verordeningen aandacht te besteden aan een evenwichtige verdeling van de re-integratie instrumenten over de brede gemeentelijke doelgroep. Deze verordening wordt vastgesteld door de gemeenteraad. De regering gaat ervan uit dat gemeenten zelf in een democratisch proces het beste kunnen bepalen hoe een evenwichtige verdeling van instrumenten over de brede gemeentelijke doelgroep er voor die gemeente uit ziet. De gemeenteraad zal daarbij rekening moeten houden met de wettelijke taak van de gemeente om arbeidsondersteuning te bieden aan mensen uit de doelgroep van de Participatiewet. De gemeenteraad zal bij voorbeeld in de verordening moeten aangegeven hoe de instrumenten kunnen worden ingezet, rekening houdende met beperkingen of omstandigheden van personen uit de brede doelgroep. Bij het opstellen van de verordening dienen ook cliëntenorganisaties te worden betrokken. Daarmee zijn naar het oordeel van de regering voldoende waarborgen gecreëerd voor een zorgvuldig proces voor de inzet van de instrumenten.

De leden van de fractie van de PVV vragen of is aangetoond dat de ingezette beleidsinstrumenten om tot meer banen te komen effect hebben. Anders gezegd: welk belang zouden werkgevers hebben om voor deze groep mensen aan de slag te gaan met jobcarving?

Een actieve rol van werkgevers is noodzakelijk om mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt in een reguliere baan te laten werken. Om meer werkgevers te bewegen mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen, is de laatste jaren vooral ingezet op het ondersteunen en faciliteren van werkgevers. Op deze manier wordt het voor hen (financieel) aantrekkelijk en eenvoudig om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Ook hebben verschillende werkgevers, het kabinet, de gemeenten en UWV zich in de afgelopen jaren ingezet om mensen met een arbeidsbeperking aan een baan te helpen. Dit heeft echter niet tot voldoende arbeidsplaatsen geleid voor mensen uit de doelgroep. Uit cijfers van het CBS blijkt dat arbeidsgehandicapten verhoudingsgewijs veel minder vaak een baan krijgen dan 'gewone' werknemers. De regering is dan ook positief over de baanafpraak uit het sociaal akkoord. Met deze afspraak onderschrijven sociale partners het belang om meer mensen met een beperking te laten participeren op de arbeidsmarkt. De afspraak laat ruimte voor eigen initiatief en eigen alternatieven om tot invulling van de afgesproken extra banen te komen. Dit biedt uitzicht op een soepele inpassing van mensen met een beperking in bedrijven en overheidsinstellingen. Dit laat onverlet dat als werkgevers de afspraken niet nakomen, het quotum kan worden geactiveerd en werkgevers een formele verplichting krijgen en moeten betalen voor niet vervulde plekken.

De leden van de fractie van de PVV vragen verder of de vraagkant van de arbeidsmarkt is aan te zetten.

Er is in de economie geen sprake van een vaste hoeveelheid banen. De arbeidsmarkt is immers een dynamische markt, waarop vraag en aanbod zich onder invloed van veranderingen in de arbeidsvoorwaarden aanpassen, totdat een nieuw evenwicht ontstaat. De ontwikkeling van de beroepsbevolking, ook wel aangeduid als het arbeidsaanbod, is op de langere termijn bepalend voor de hoeveelheid werk in een economie. Diverse voorbeelden uit het verleden onderstrepen het gegeven dat het aantal banen in een economie niet constant is. De forse toename van de arbeidsparticipatie van ouderen en vrouwen heeft geleid tot een aanzienlijke toename van het totaal aantal gewerkte uren in Nederland de afgelopen decennia, en niet tot een hogere werkloosheid onder respectievelijk jongeren en mannen. Uit de economische literatuur is verder bekend dat een hogere arbeidsparticipatie een bron is van meer welvaart. Economisch gezien is het dus verstandig om in te zetten op het verhogen van de arbeidsparticipatie. Ook omdat een hogere arbeidsparticipatie de houdbaarheid van sociale voorzieningen ten goede komt. Het mes snijdt daarbij aan twee kanten, omdat een hogere arbeidsparticipatie leidt tot een besparing op de uitgaven aan sociale zekerheid en een toename van de belastinginkomsten.

De leden van de fractie van de PVV vragen ook of de sectorplannen een negatief effect hebben op onderhavige doelstellingen.



De maatregelen die de regering neemt om de werkloosheid te bestrijden, zijn in het bijzonder gericht op het verbeteren van de arbeidsmarktpositie van groepen in een kwetsbare positie, zoals jongeren en ouderen. Door in te zetten op van-werk-naar-werk trajecten in de richting van kansrijke sectoren, omscholing, duurzame inzetbaarheid en het creëren van voldoende stageplaatsen en leerwerkplekken dragen de sectorplannen bij aan een betere werking van de arbeidsmarkt. Elk sectorplan heeft een arbeidsmarktanalyse als grondslag en is een resultaat van samenwerking tussen sociale partners, die ook de kosten dragen en voor maximaal de helft co-financiering van de overheid krijgen. Ook groepen in een kwetsbare positie kunnen profiteren van de sectorplannen.

De leden van de fractie van de PVV vragen naar de samenhang tussen de opbouw en toename van de totale doelgroep van de Participatiewet en de oploop van de baanafpraak tot 2026.

Met de baanafpraak uit het sociaal akkoord is niet beoogd om een garantie op werk te geven aan alle mensen met een beperking die behoren tot de Participatiewet. Door de afspraak met werkgevers komen er de komende periode aanzienlijk meer banen ter beschikking voor de doelgroep dan nu het geval is. Ter vergelijking, er werken 28.600 mensen vanuit de Wajong in een reguliere baan en 25.400 mensen vanuit de Wajong via de Wsw<sup>17</sup>.

De leden van de fractie van de PVV vragen hoe de baanafpraak gemeten gaat worden en wat de definitie is van een betekenisvol dienstverband. Bij de baanafpraak en een eventuele quotumplicht zal een baan worden gemeten in een bepaald aantal verloonde uren. Hierbij wordt uitgegaan van het aantal verloonde uren dat personen uit de doelgroep van de baanafpraak en het quotum gemiddeld werkt in Nederland. Dit stimuleert werkgevers tot het aangaan van betekenisvolle dienstverbanden met mensen uit de doelgroep. Met de wettelijke grondslag van de Quotumwet monitort de regering de voortgang van de extra banen. De extra banen worden jaarlijks afgezet tegen de nulmeting van het aantal werkende mensen met een beperking, met als peildatum 1 januari 2013. Mochten werkgevers de afgesproken aantallen niet halen, dan kan de quotumplicht in werking treden. In 2016 vindt de eerste beoordeling plaats over de resultaten van 2015.

De fractieleden van de PVV vragen verder hoe zal worden omgegaan met werkgevers die een opgelegde heffing voor lief zullen nemen, en of deze sanctie in de Quotumwet adequaat is.

Een heffing speelt alleen bij een geactiveerde quotumregeling. Bij de vrijwillige baanafpraak hebben werkgevers de kans om op flexibele en eigen wijze hun baangarantie waar te maken. Als werkgevers deze afspraak niet nakomen, dan kan het quotum worden geactiveerd. Individuele werkgevers met 25 of meer medewerkers die geen of niet voldoende arbeidsplaatsen open stellen voor mensen uit de doelgroep, betalen een heffing van 5000 euro per arbeidsplek per jaar. Deze quotumheffing zal jaarlijks door de werkgever betaald moeten worden. Dit levert dan een bijdrage aan de kosten van het arbeidsongeschiktheidsstelsel. De Quotumwet wil bereiken dat werkgevers hun verantwoordelijkheid nemen in de omslag naar een inclusieve arbeidsmarkt. Het moet normaal worden om mensen met een beperking op de werkvloer te hebben.

### Decentralisatie

De leden van de PVV fractie vragen of het realistisch is te denken dat de gemeenten als uitvoerder van brede decentralisatieagenda in staat zullen zijn op alle terreinen in samenhang en integraal en met voldoende beslissingsruimte, al deze taken adequaat uit te kunnen voeren en daarbij het beoogde maatwerk te leveren. Tevens vragen zij hoe realistisch het is te veronderstellen dat gemeenten efficiencywinst kunnen behalen tegen de achtergrond van opgelegde taakstellingen.

De Participatiewet geeft gemeenten beleidsvrijheid om maatwerk te bieden. Gemeenten bepalen welke ondersteuning mensen nodig hebben en hebben de mogelijkheid

---

<sup>17</sup> Cijfers ultimo 2011, bron: *Monitor Arbeidsparticipatie 2012*.

gekregen om deze ondersteuning zonder overbodige bureaucratische regels te organiseren. Beslissingen over de mate en de wijze van ondersteuning kunnen immers het beste genomen worden op het bestuurlijke niveau dat het dichtst bij de mensen staat: de gemeente. Medewerkers van de gemeente hebben het beste zicht op de omgeving van de betrokkene en kunnen zo ondersteuning bieden die op de persoon of het gezin is toegespitst. Zoals ook het Centraal Planbureau (CPB)<sup>18</sup> heeft onderschreven, zijn bij het integreren van ondersteuning synergievoordelen te behalen. Veel gemeenten zijn al bezig om bijvoorbeeld een brede gezamenlijke intake te organiseren in sociale wijkteams. Gemeentelijk beleid in het sociale domein kan namelijk beter worden gecoördineerd. Overlappende doelgroepen kunnen beter en tegen lagere kosten bediend worden. Naast synergie bij cliënten die gebruik maken van verschillende gemeentelijke voorzieningen, kan ook synergie ontstaan in de voorzieningen, waarbij één gemeentelijke voorziening voor meerdere doelgroepen ingezet kan worden. Ook internationaal empirisch onderzoek onderstreept doorgaans de positieve effecten van decentralisaties.

De leden van de fractie van de PVV vragen hoe de toepassing van het gelijkheidsbeginsel is te bezien in relatie tot de mogelijkheid dat gemeenten vanwege de gedecentraliseerde taken, deze taken uiteenlopend kunnen invullen. Ook willen deze leden weten of ongelijkheid acceptabel is.

De Participatiewet geeft de kaders en zorgt ervoor dat gemeenten beleidsvrijheid krijgen om binnen de kaders van de wet beleidskeuzes te maken. In de uitvoering kunnen er binnen de kaders van de wet verschillen tussen gemeenten ontstaan. Gemeenten hebben beleidsvrijheid nodig om maatwerk te leveren en instrumenten efficiënt in te zetten. Niet alle cliënten hebben immers dezelfde aanpak of ondersteuning nodig. Dankzij de decentralisaties bij de Wmo en de Jeugdwet, kunnen gemeenten verbindingen leggen tussen werk, inkomen, zorg en jeugdbeleid. Zij kennen de leefwereld van hun burgers. Gemeenten leggen hun beleidskeuzes vast in verordeningen. In deze verordeningen staat hoe ze de instrumenten gaan inzetten. Gemeenten moeten (vertegenwoordigers van) cliënten betrekken bij het opstellen van de verordeningen. De gemeenteraad stelt de verordeningen vast. Daardoor is de keuze democratisch gelegitimeerd en is het ook voor de burgers duidelijk welke beleidskeuzes gemeenten hebben gemaakt.

De leden van de PVV-fractie vragen wat de ratio is om gemeenten middels 35 arbeidsmarktregio's en regionale Werkbedrijven te verplichten om samen te werken. Ze vragen zich af in hoeverre dit het bieden van maatwerk belemmert en in hoeverre deze verplichte structuur interfereert met andere gedecentraliseerde samenwerkingsverbanden.

Ook de leden van de fracties van de VVD en PvdA hebben gevraagd naar de verhouding tussen enerzijds het noodzakelijke maatwerk dat gemeenten moeten kunnen bieden en de samenwerking tussen gemeenten in de 35 arbeidsmarktregio's. Het doel van de decentralisaties is om gemeenten beleidsvrijheid te bieden, om ze in staat te stellen om integraal beleid te ontwikkelen en maatwerk te kunnen leveren. Dat neemt niet weg dat regionale samenwerking nodig is om mensen met een arbeidsbeperking succesvol te kunnen plaatsen op de (extra) banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Een goede werkgeversdienstverlening vormt de basis voor de aanpak om meer mensen met een arbeidsbeperking aan een baan te helpen. Dat is in het belang van alle betrokken partijen, de mensen met een arbeidsbeperking, gemeenten en werkgevers. Van werkgevers kan niet verwacht worden dat zij met iedere individuele gemeente afzonderlijke afspraken over de dienstverlening kunnen en willen maken. De arbeidsmarkt strekt zich uit tot over gemeentegrenzen heen en daarom is samenwerking tussen gemeenten noodzakelijk om zo tot transparantie en eenduidigheid van inzet van instrumenten te komen met het oog op het realiseren van de afgesproken banen.

De leden van de PVV-fractie vragen zich af in hoeverre de verplichte structuur van 35 arbeidsmarktregio's interfereert met andere gedecentraliseerde samenwerkingsverbanden.

---

<sup>18</sup> Centraal Planbureau (2013), Decentralisaties in het sociale domein, CPB Notitie, 4 september 2013.

De regering vindt het voor een integrale en effectieve uitvoering van de taken die samenhangen met de decentralisaties van belang dat de regio's waarin gemeenten de verschillende decentralisaties uitvoeren, zoveel mogelijk overeenkomen. Uit een in 2013 door de VNG uitgevoerde inventarisatie<sup>19</sup> blijkt dat dit bij het overgrote deel van de gemeenten al het geval is. Om gemeenten te ondersteunen bij de inrichting van hun samenwerking zijn onder andere ambassadeurs ingesteld. Deze ambassadeurs melden<sup>20</sup> dat gemeenten de noodzaak erkennen om op het terrein van de drie decentralisaties zoveel mogelijk een congruente regio-indeling te hebben en dat zij hier ook naar handelen. De minister van BZK zal de Tweede Kamer rond de zomer informeren over de voortgang van de decentralisaties en de huidige stand van congruentie.

#### Loonkostensubsidie en pensioenen

De leden van de fractie van de PVV vragen waarom is gekozen voor het instrument loonkostensubsidie nu is berekend dat de kosten voor de werkgever hoger zijn dan die voor loondispensatie en er 480 miljoen euro extra aan middelen voor beschikbaar is gesteld. De leden vragen hoe dit zich verhoudt tot de beoogde bezuinigingsoperatie. In het sociaal akkoord van 11 april 2013 is met sociale partners afgesproken om mensen met een arbeidsbeperking met behulp van het instrument loonkostensubsidie aan het werk te helpen, in plaats van met loondispensatie. In het sociaal akkoord is ook afgesproken dat werkgevers zich garant stellen voor 125.000 extra banen in de markt- en overheidssector voor mensen met een arbeidsbeperking. Daarmee bestaat voor deze mensen een reëel perspectief op werk. Voor de inzet van loonkostensubsidie wordt structureel 510 miljoen euro extra beschikbaar gesteld. De regering vindt draagvlak en betrokkenheid van sociale partners en gemeenten essentieel voor een succesvolle aanpak. Dit is daarom een belangrijke reden geweest om te kiezen voor het instrument loonkostensubsidie, en hier ook extra middelen voor beschikbaar te stellen. Daarnaast is een voordeel van loonkostensubsidie dat de werknemer conform de cao dan wel het WML wordt beloond. Een ander voordeel is dat de werknemer hierover ook pensioen opbouwt. Dit doet recht aan het uitgangspunt om ook mensen met arbeidsbeperkingen een volwaardige positie op de arbeidsmarkt te bieden.

De leden van de PVV-fractie vragen of geschetst kan worden wat het perspectief is voor voortzetting van de Wsw-voorzieningen alsmede voor het pensioenfonds PWRI bij een afnemend bestand. Bestaat de garantie dat mensen met een Wsw-indicatie bij invoering van de wet hun huidige wettelijke rechten behouden als ook afbouw van deze doelgroep via natuurlijk verloop zal gebeuren, zo vragen deze leden. Met de Participatiewet wordt de toegang tot de Wsw met ingang van 1 januari 2015 voor nieuwe instroom afgesloten. Mensen met een Wsw-indicatie die op 31 december 2014 werkzaam zijn in de Wsw behouden hun wettelijke rechten en plichten. Gemeenten blijven verantwoordelijk voor deze groep. Gelijktijdig krijgen de gemeenten de beschikking over een nieuwe instrumentarium (loonkostensubsidie en de voorziening beschut werk) met bijbehorende middelen om mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. Gemeenten worden verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet en kunnen daarbij gebruik maken van de expertise van de sw-bedrijven. Uit informatie van Cedris (november 2013) blijkt dat een groot aantal sw-bedrijven één of meer taken krijgt bij de uitvoering van de Participatiewet. De sw-bedrijven vormen zich vaak met (een deel van) de sociale diensten om tot sociale Werkbedrijven. Gemeenten gaan over de wijze waarop de bestaande Wsw in de toekomst wordt uitgevoerd en hoe herstructurering wordt vormgegeven.

De sociale partners zijn verantwoordelijk voor het pensioenfonds PWRI. De regering erkent dat het afsluiten van de Wsw gevolgen heeft voor de gemeenten die als werkgever bijdragen aan dit pensioenfonds. Daarom heeft de regering bij de aangeboden tegemoetkoming de voorwaarde gesteld dat sociale partners die verantwoordelijk zijn voor de pensioenen van de Wsw zelf een akkoord bereiken over een structurele oplossing voor het pensioenfonds. Het bestuur van het pensioenfonds heeft inmiddels stappen gezet om toekomstscenario's te laten onderzoeken. Werknemers die op 31 december 2014 in dienst zijn op basis van de huidige Wsw behouden hun rechten en plichten. De afname van deze groep door natuurlijk verloop doet daar niets aan af.

---

<sup>19</sup> Kamerstukken II 2012/13, 33400 VII, nr. 81.

<sup>20</sup> Kamerstukken II 2013/14, 31839, nr. 343.

## 5. Reactie op de inbreng van de SP-fractie

### Participatiewet-WWNV

De leden van de SP-fractie merken op dat ondanks vele nota's van wijziging de considerans van het wetsvoorstel ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel WWNV niet is gewijzigd. Zij vragen welk effect alle doorgevoerde wijzigingen nu precies op het doel van het wetsvoorstel hebben en waar de toelichting op het doel van het wetsvoorstel ten opzichte van de Memorie van Toelichting nu anders zou luiden. Het doel van de Participatiewet is ondanks de wijzigingen in de verschillende wetsvoorstellen, niet veranderd. Het doel blijft om mensen die nu aan de kant staan meer kansen te geven om aan de slag te gaan, ook mensen met een arbeidsbeperking, en gemeenten daar de instrumenten voor te geven. De wijzigingen betreffen vooral de manier waarop dat doel bereikt wordt, bijvoorbeeld door wijziging van het instrumentarium en door de afspraak over de 125.000 extra banen. Zo is het instrument loondispensatie vervangen door het instrument loonkostensubsidie. Daarnaast wordt de efficiëncykorting op de Wsw-middelen later doorgevoerd en over zes in plaats van drie jaar gespreid. Het uitstel en de spreiding leveren gemeenten over de periode 2013 – 2019 een cumulatief voordeel op van 1 miljard euro. Daardoor krijgen gemeenten langer de tijd om tot een kosteneffectievere uitvoering van de Wsw te komen.

De leden van de SP-fractie willen de gevolgen van invoering van voorliggend wetsvoorstel bezien in samenhang met andere op handen zijnde wetswijzigingen die betrekking hebben op (deels) dezelfde doelgroep. Zij willen weten welke gevolgen dit wetsvoorstel, de aangebrachte wijzigingen, en andere relevante wetsvoorstellen nu precies materieel voor de doelgroep van dit wetsvoorstel hebben. Met de invoering van de Participatiewet en de wijzigingen in de jeugdzorg en de Wmo wordt de ondersteuning dichter bij de mensen georganiseerd. Dankzij de grote mate van beleidsvrijheid die gemeenten hierbij krijgen kunnen zij maatwerk leveren. Dit betekent ook dat de ondersteuning niet voor iedereen in elke gemeente hetzelfde is, maar dat deze ondersteuning wordt afgestemd op de individu en de specifieke omstandigheden. In reactie op de door Tweede Kamerlid Bergkamp aangeboden 26 profielen en een blog is het kabinet zeer uitvoerig ingegaan op wat de wetswijzigingen in een individueel geval materieel kunnen betekenen.<sup>21</sup>

De leden van de SP-fractie vragen hoe de samenstelling er nu uit ziet van de groep die op een of andere wijze door de Invoeringswet Participatiewet wordt beïnvloed, onder welke regeling hoeveel mensen precies vallen en wat (per regeling) hun arbeidsmarktpositie en hun gemiddelde netto inkomenspositie is. Hoe ziet de verwachte instroom over al deze regelingen er uit over de komende 10 jaar bij ongewijzigd beleid? Ook vragen de leden van de SP-fractie wat het oorspronkelijke effect was van het wetsvoorstel WWNV voor de samenstelling van de bovengenoemde groep (omvang, arbeidsmarktpositie en gemiddelde netto inkomenspositie per regeling) en voor de verwachte instroom na invoering, na drie jaar en structureel. Verder vragen de leden van de SP-fractie wat het effect is van voorliggend wetsvoorstel op de samenstelling van de genoemde groep (omvang, arbeidsmarktpositie en gemiddelde netto inkomenspositie per regeling) en voor de verwachte instroom na invoering, na drie jaar en structureel. Tot slot vragen de leden naar het bijkomend effect van het wetsvoorstel Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten<sup>22</sup> op de samenstelling van de voornoemde groep (omvang, arbeidsmarktpositie en gemiddelde netto inkomenspositie per regeling) en voor de verwachte instroom na invoering, na drie jaar en structureel. De regering beantwoordt deze vragen in samenhang. De regering gaat er vanuit dat met arbeidsmarktpositie werkend, niet-werkend en studierend wordt bedoeld. De gevraagde informatie over netto inkomenspositie is niet te geven omdat deze afhankelijk is van veel factoren zoals de economie, het volledige stelsel van vigerende wetgeving en dit voor de

---

<sup>21</sup> Kamerstukken II vergaderjaar 2013/14, 30597, nr. 434.

<sup>22</sup> Kamerstukken I/II 33 801.

toekomst niet is te voorspellen. In plaats daarvan wordt steeds aangegeven onder welke inkomensregeling of inkomensbron een bepaalde groep valt.

Met de Participatiewet wordt de Wsw afgesloten voor nieuwe instroom en wordt de toegang tot de Wajong beperkt tot mensen die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. Mensen die vanaf 1 januari 2015 geen toegang meer hebben tot de Wsw en Wajong, kunnen een beroep doen op gemeenten voor re-integratieondersteuning en eventueel een bijstandsuitkering. Zij vallen dan onder de Participatiewet. Mensen die thans in de Wajong zitten blijven ook na 1 januari 2015 onder de Wajong vallen. Wel wordt het zittend bestand in de Wajong beoordeeld op arbeidsvermogen. Voor Wajongers met arbeidsvermogen wordt de Wajong-uitkering per 1 januari 2018 verlaagd van 75 procent naar 70 procent van het bruto WML en worden extra re-integratiemiddelen ingezet om deze groep aan het werk te helpen.

#### *Ongewijzigd beleid*

Het werknemersbestand in de Wsw bedraagt ultimo 2013 circa 100.000 werknemers. Het gemiddelde brutoloon in de Wsw bedroeg in 2012 28.700 euro<sup>23</sup>. De Wajong kent eind 2013 circa 240.000 uitkeringsgerechtigden, waarvan er ongeveer 54.000 werken. Hiervan werken er 25.000 in de Wsw en zijn onderdeel van de eerdergenoemde 100.000 werknemers in de Wsw. Deze groep valt dus onder de Wsw-CAO. De niet-werkende Wajongers ontvangen een Wajong-uitkering van 75 procent van het bruto WML. Wajongers die werken hebben een totaalinkomen dat naar schatting 25 procent hoger ligt dan Wajongers die niet werken<sup>24</sup>. Tenslotte zitten er in de Wajong nog zo'n 10.000 jonggehandicapten die studeren en onder de studieregeling vallen. Die groep ontvangt studiefinanciering of WTOS plus een aanvulling uit de Wajong van 25 procent van het bruto WML.

Bij ongewijzigd beleid zou het aantal Wsw-dienstbetrekkingen ongewijzigd blijven en zou het aantal werknemers in de Wsw ook in de toekomst rond de 100.000 liggen. De instroom in de Wsw is dan gelijk aan de uitstroom en dit bedraagt ongeveer 5.000 werknemers per jaar. De instroom in de Wajong zou bij ongewijzigd beleid de komende 10 jaar circa 16.000 per jaar bedragen. In totaal zou bij ongewijzigd beleid de komende jaren de instroom in Wsw en Wajong samen circa 21.000 zijn. Het aantal Wajongers zou bij ongewijzigd beleid toenemen tot ongeveer 410.000 omstreeks 2045. Hiervan zou naar verwachting een beperkt deel aan het werk zijn. Naar schatting 40.000 Wajongers zouden in de Wsw werken en onderdeel zijn van de eerdergenoemde 100.000 Wsw-dienstbetrekkingen. In totaal zou de omvang van Wsw en Wajong samen, gecorrigeerd voor dubbeltellingen, omstreeks 2045 zo'n 470.000 mensen bedragen.

#### *Wet Werken naar Vermogen (WWNV)*

De WWNV zou geen gevolgen hebben gehad voor de rechten en plichten van het zittend bestand in de Wsw. Van de 240.000 mensen die eind 2013 in de Wajong zitten, zouden er 206.000 tot het zittend bestand Wajong worden gerekend. De overige 34.000 zijn na 1 januari 2012 ingestroomd en zouden onder het WWNV regime komen te vallen. Het zittend bestand Wajong zou worden heringedeeld op basis van arbeidsvermogen. In het zittend bestand Wajong kunnen drie groepen worden onderscheiden. Voor de groep die duurzaam geen arbeidsmogelijkheden heeft, zou er niets veranderen: zij behouden een uitkering van 75 procent van het bruto WML. Dit betreft circa 82.000 Wajongers. Voor ongeveer 42.000 werkende Wajongers zou de WWNV eveneens geen gevolgen hebben voor het inkomen. De resterende groep van 82.000 zou te maken krijgen met de uitkeringsverlaging van 75 naar 70 procent van het bruto WML. In een deel van de gevallen zou deze uitkeringsverlaging worden verminderd door een uitkering op grond van de Toeslagenwet<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> Cedris Branche Informatie 2012.

<sup>24</sup> Bron: SCP, Beperkt aan het werk, 2010, blz. 151. Tabel 6.1

<sup>25</sup> De uitkering van 70 procent van het WML in de Wajong is een bruto-uitkering. Die kan lager zijn dan 70 procent netto van het WML en daarmee lager dan het sociaal minimum voor alleenstaanden. In dat geval heeft de Wajonger recht op een aanvulling vanuit de Toeslagenwet.

Bij ongewijzigd beleid zouden jaarlijks 21.000 mensen de Wajong of Wsw zijn ingestroomd. Onder de Wwv zouden 10.000 hiervan onder de polisvoorwaarden van de bijstand vallen dan wel met loondispensatie aan het werk worden geholpen. Het inkomen zou variëren van bijstandsniveau voor mensen die niet werken of in de initiële fase werken met behoud van uitkering, geleidelijk oplopend richting WML-niveau naarmate mensen langer met loondispensatie hebben gewerkt. Een beperkt deel van deze groep zou op grond van de aanwezigheid van overig inkomen, partnerinkomen of vermogen niet in aanmerking komen voor een uitkering van de gemeenten. Mensen uit deze groep zouden wel kunnen werken met loondispensatie en ontvangen in dat geval een loon ter hoogte van hun loonwaarde. Naar schatting 6.000 mensen zouden instromen in de Wajong omdat ze duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. Voor hen verandert er niets, ze zouden recht houden op een Wajonguitkering van 75 procent van het bruto WML. Daarnaast zouden er circa 3.000 jonggehandicapten naar school gaan of studeren. Deze groep kwam in aanmerking voor studiefinanciering of WTOS. Onder de Wwv was er geen recht op aanvulling door de gemeente.

Circa vijftienhonderd mensen per jaar zouden met een indicatie beschut werk in de Wsw zijn gestroomd en loon op basis van de Wsw-CAO ontvangen. Circa vijfhonderd mensen zouden een WAO/WAZ/WIA of Wajonguitkering van het UWV ontvangen dan wel met behulp van het re-integratieinstrumentarium van het UWV of loondispensatie (Wajong) aan het werk zijn geholpen.

Drie jaar na invoering zouden de 63.000 mensen die bij ongewijzigd beleid in de Wajong of Wsw zouden zijn gestroomd onder de Wwv op vrijwel dezelfde wijze over onderliggende groepen verdeeld zijn als het bovenbeschreven jaarcohort.

In de structurele situatie zouden circa 255.000 mensen vallen onder de polisvoorwaarden van de bijstand dan wel met loondispensatie aan het werk zijn. In de structurele situatie zou het grootste deel van de werkenden werken met een loonaanvulling tot WML-niveau. Een beperkt deel van de groep die onder het bijstandsregime valt, zou op grond van de aanwezigheid van overig inkomen, partnerinkomen of vermogen niet in aanmerking komen voor een uitkering van de gemeenten. Mensen uit deze groep konden wel werken met loondispensatie en ontvangen dan een loon ter hoogte van hun loonwaarde.

Naar schatting 165.000 mensen zouden in de Wajong zitten omdat ze volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn. Ongeveer 30.000 mensen zouden met een indicatie beschut werk in de Wsw werkzaam zijn. Verder zouden circa 10.000 jonggehandicapten naar school gaan of studeren. Tenslotte zouden circa 9.000 mensen een WIA uitkering van het UWV ontvangen dan wel met behulp van het re-integratieinstrumentarium van het UWV aan het werk zijn geholpen.

#### *Participatiewet*

Voorliggend wetsvoorstel verandert niets aan de huidige rechten en plichten van het zittend bestand Wsw. De Participatiewet verandert niets aan de arbeidsvoorwaarden voor de mensen die werkzaam zijn in de Wsw.

Het zittend bestand Wajong wordt beoordeeld op arbeidsvermogen. Van het zittend bestand bij ongewijzigd beleid van 240.000 mensen zal naar schatting aan circa 100.000 Wajongers duurzaam geen arbeidsvermogen worden toegekend. Voor deze groep verandert er niets ten opzichte van de huidige situatie: zij behouden een Wajonguitkering van 75 procent van het bruto WML. Voor ongeveer 60.000 Wajongers met arbeidsvermogen zal voorliggend wetsvoorstel geen gevolgen hebben voor het inkomen. Dit betreft werkende Wajongers en mensen die al vóór 1 januari 2018 (ingangdatum van de uitkeringsverlaging) uit de Wajong zijn gestroomd. Het resterende deel van het zittend bestand van 80.000 mensen zal te maken krijgen met de uitkeringsverlaging van 75 naar 70 procent van het bruto WML per 1 januari 2018. In een deel van de gevallen zal deze uitkeringsverlaging worden gemitigeerd door een uitkering op grond van de Toeslagenwet. De uitkering van 70 procent van het WML in de Wajong is een bruto-uitkering. Die kan lager zijn dan 70 procent netto van het WML en daarmee lager dan het sociaal minimum voor alleenstaanden. In dat geval heeft de Wajonger recht op een aanvulling vanuit de Toeslagenwet.

Bij ongewijzigd beleid zouden jaarlijks 21.000 mensen de Wajong of Wsw zijn gestroomd.

Onder de Participatiewet zullen hiervan naar schatting een kleine 12.000 mensen vallen onder polisvoorwaarden van de bijstand dan wel aan het werk zijn met loonkostensubsidie. De hoogte van de bijstandsuitkering is afhankelijk van de huishoudsituatie en eventueel aanwezige andere inkomensbronnen. Degenen die met een loonkostensubsidie aan het werk gaan zullen minimaal het WML verdienen. Gemiddeld genomen verdienen de werkenden in deze groep meer dan onder de WWNV. Een beperkt deel van deze groep zal op grond van de aanwezigheid van overig inkomen, partnerinkomen of vermogen niet in aanmerking komen voor een uitkering van de gemeente. Deze groep kan wel werken met loonkostensubsidie. In de middelen die voor loonkostensubsidies worden toegevoegd aan het BUIG-budget van gemeenten is hiervoor voldoende ruimte.

Circa 6.000 mensen zullen naar verwachting in de Wajong stromen omdat ze geen arbeidsvermogen hebben. Voor hen verandert er niets, ze houden recht op een Wajonguitkering van 75 procent van het bruto WML. Daarnaast zullen er circa 3.000 jonggehandicapten naar school gaan of studeren. Deze groep komt in aanmerking voor studiefinanciering of WTOS. Zij komen in aanmerking voor een aanvulling van de gemeente op basis van de studieregeling in de Participatiewet. De hoogte en voorwaarden worden bij gemeentelijke verordening vastgesteld. De regering stort hiervoor extra middelen in het Gemeentefonds, zodat gemeenten een aanvullende toeslag kunnen toekennen. Onder de WWNV zou er geen recht zijn op een aanvulling vanuit de studieregeling. Tenslotte zullen er nog ongeveer vijfhonderd mensen een WIA/WAO/WAZ/Wajong-uitkering ontvangen of met behulp van de het re-integratieinstrumentarium van het UWV aan het werk zijn geholpen. De regering stelt extra re-integratiemiddelen beschikbaar aan het UWV voor de arbeidsongeschikten in het UWV-domein die door het afsluiten van de Wsw niet meer in de Wsw kunnen stromen.

In de structurele situatie verwacht de regering dat er ongeveer 285.000 mensen vallen onder de polisvoorwaarden van de bijstand. Zij ontvangen een bijstandsuitkering of zullen - al dan niet met loonkostensubsidie - aan het werk zijn. Gemiddeld genomen zullen de werkenden uit deze groep meer verdienen dan onder de WWNV. De regering verwacht dat ongeveer 30.000 mensen werken binnen de voorziening beschut werk. Een beperkt deel van de groep die valt onder het bijstandsregime, zal op grond van de aanwezigheid van overig inkomen, partnerinkomen of vermogen niet in aanmerking komen voor een bijstandsuitkering. Deze groep kan wel werken met loonkostensubsidie. De regering heeft hiervoor middelen beschikbaar gesteld als onderdeel van de 510 miljoen euro die structureel voor loonkostensubsidies aan het BUIG-budget wordt toegevoegd.

Circa 165.000 jonggehandicapten zullen in de structurele situatie in de Wajong zitten omdat ze geen arbeidsvermogen hebben. Verder zullen circa 10.000 jonggehandicapten naar school gaan of studeren. Tenslotte zullen er nog ongeveer 9.000 mensen een WIA uitkering ontvangen of met behulp van de het re-integratieinstrumentarium van het UWV aan het werk zijn geholpen.

In het sociaal akkoord hebben werkgevers afgesproken om zich garant te stellen voor het scheppen van structureel 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Dit aantal komt bovenop 30.000 banen voor beschutte arbeid en bovenop de al bestaande banen waarop mensen met een arbeidsbeperking werkzaam zijn. Afgesproken is om van de extra banen er 9.000 te hebben gerealiseerd eind 2015 en 33.000 eind 2017 ten opzichte van de nulmeting (1 januari 2013). De regering gaat er vanuit dat hierdoor meer mensen uit de doelgroep aan het werk zullen zijn dan bij ongewijzigd beleid of onder de WWNV het geval zou zijn.

*Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten (Wet maatregelen WWB)*

Ten opzichte van de Participatiewet heeft de Wet maatregelen WWB, waarin onder andere de kostendelersnorm, harmonisering van de verplichtingen, de tegenprestatie en

de wijzigingen in de bijzondere bijstand zijn opgenomen geen effect op de verdeling van personen over de verschillende regelingen. Voor degenen die een bijstandsuitkering ontvangen kan in het geval meerdere personen hoofdverblijf hebben in dezelfde woning, het uitkeringsniveau lager worden vastgesteld (de kostendelersnorm). Van de 63.000 mensen die bij ongewijzigd beleid gedurende drie jaar in de Wsw of Wajong zouden zijn gestroomd, zal drie jaar na invoering voor enkele duizenden personen de uitkering lager zijn vastgesteld dan zonder de kostendelersnorm het geval zou zijn geweest. In de structurele situatie zal dit voor rond de 20.000 personen het geval zijn. De regering verwacht dat harmonisering van de verplichtingen er voor zorgt dat mensen sneller uit de bijstand stromen en uiteindelijk nauwelijks zal leiden tot het daadwerkelijk korten op de uitkering. Mensen die met loonkostensubsidie aan de slag zijn blijven loon op minimaal WML niveau ontvangen en voor hen heeft de Wet maatregelen WWB geen effect op de hoogte van het inkomen. Ook voor studerende en schoolgaande jonggehandicapten is er geen effect op het inkomen.

De leden van de SP-fractie vragen naar de verwachte besparing van het initiële voorstel WWNV, het wetsvoorstel Invoeringswet Participatiewet en het wetsvoorstel Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten, op de rijksuitgaven en op de totale publieke lasten, uitgesplitst naar besparing op inkomen, arbeidsmarktondersteuning en uitvoeringskosten na invoering, na drie jaar en structureel.

Onderstaande tabel geeft de gevraagde uitsplitsing. In deze tabel zijn de uitgaven aan de Wsw tot de arbeidsmarktondersteuning gerekend. Het betreft hier immers de vergoeding die door het Rijk aan gemeenten wordt betaald om plaatsen in de sociale werkvoorziening te bekostigen. De Wsw-middelen worden vanaf 2015 onderdeel van het gebundelde participatiebudget en zijn dan voor gemeenten niet meer van de overige re-integratiebudgetten te onderscheiden. De middelen voor loonkostensubsidies zijn bij inkomen meegenomen, zij worden immers verstrekt als onderdeel van het inkomensdeel van het bijstandsbudget en zijn voor gemeenten niet te onderscheiden van het overige bijstandsbudget. De indeling van de budgettaire effecten naar inkomen en arbeidsmarktondersteuning is indicatief en per definitie arbitrair. De indeling doet onvoldoende recht aan het onderscheid tussen de verschillende arbeidsmarktinstrumenten. Dit maakt het lastig om harde conclusies uit deze tabel te trekken. Zo leidt bijvoorbeeld de overgang van werken in een Wsw-dienstbetrekking naar werken met loonkostensubsidie in deze tabel tot een verschuiving van arbeidsmarktondersteuning naar inkomen.

Desondanks geeft de tabel een indicatie dat de besparing door de Participatiewet (en ook WWNV) wordt bereikt door een kosteneffectievere inzet van de arbeidsmarktondersteuning. Door de inzet van nieuwe instrumenten als no-riskpolis, voorziening beschut werk en via het inkomensdeel loonkostensubsidies en ondersteund door de afspraak van sociale partners om structureel 125.000 extra banen te scheppen, verwacht de regering met de Participatiewet een grotere groep mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen.

Tabel: Besparing uitgesplitst naar inkomen, arbeidsmarktondersteuning en uitvoeringskosten

(bedragen in miljoenen euro) -/- is een besparing, + is een intensivering

	1e jaar	3e jaar	structureel
<b>Participatiewet:</b>			
Inkomen	35	165	30
Arbeidsmarktondersteuning	-70	-360	-1805
Uitvoeringskosten	85	10	25
<b>Totaal</b>	<b>50</b>	<b>-185</b>	<b>-1750</b>
<b>WWB Maatregelen:</b>			
Inkomen	37	-124	-231
Arbeidsmarktondersteuning	0	0	0



Uitvoeringskosten	17	2	2
<b>Totaal</b>	<b>54</b>	<b>-122</b>	<b>-229</b>
<b>Wet Werken naar vermogen<sup>26</sup>:</b>			
Inkomen	195	65	-155
Arbeidsmarktondersteuning	-535	-895	-1695
Uitvoeringskosten <sup>27</sup>	50		
<b>Totaal</b>	<b>-290</b>	<b>-830</b>	<b>-1850</b>

De leden van de SP fractie vragen om de inkomensontwikkeling van verschillende groepen met lage inkomens zoals uitkeringsgerechtigden met arbeidsbeperking, werknemers op WML en werknemers in de Wsw af te zetten tegen de mediane inkomensontwikkeling in Nederland.

Het CBS publiceert geen cijfers over het netto mediane inkomen in Nederland. Ook publiceert het CBS geen cijfers over de ontwikkeling van gemiddelde inkomen van de door de leden van de SP fractie genoemde subgroepen. Wel publiceert het CBS cijfers over de ontwikkeling van het gestandaardiseerd besteedbaar inkomen van huishoudens met verschillende primaire inkomstenbronnen, zoals inkomen uit arbeid, en overdrachtsinkomen zoals werkloosheidsuitkeringen en bijstandsuitkeringen. Het CBS publiceert reeksen over de periode 2000 tot en met 2012, waarbij moet worden aangetekend dat de cijfers over 2000 op een andere manier tot stand gekomen zijn, en dus minder goed te vergelijken zijn met de cijfers over de jaren daarna. Om de ontwikkeling over de tijd in kaart te brengen is daarom gebruikt gemaakt van cijfers over de periode 2001 tot en met 2012. Het gestandaardiseerd besteedbaar inkomen van huishoudens met inkomen uit arbeid is in de periode 2001-2012 gestegen met 23 procent. Het inkomen van huishoudens met een bijstandsuitkering is gestegen met 22 procent. Het CBS kent ook een categorie huishoudens met inkomen uit sociale voorzieningen, overig. In deze categorie zitten huishoudens met een wijong-uitkering, IOAW, IOAZ en BBZ. De groep huishoudens in deze categorie kende een stijging van hun gestandaardiseerd besteedbaar inkomen van 11 procent. De ontwikkeling van het besteedbaar inkomen van deze groep blijft onder andere achter bij de ontwikkeling van andere groepen door samenstellingseffecten. De samenstellingseffecten zijn met name veroorzaakt door de sterke groei van de groep Wajongers in de afgelopen jaren. In tegenstelling tot de andere uitkeringen hebben Wajongers een geïndividualiseerde en daardoor gemiddeld lagere uitkering. Omdat het aandeel Wajongers fors is toegenomen laat de inkomensontwikkeling van deze heterogene categorie zich niet goed vergelijken met de inkomensontwikkeling van andere, meer constante categorieën.

#### VN Gehandicaptenverdrag

De leden van de fractie van de SP vragen de regering gedetailleerd te reageren op de opgeworpen vragen en de conclusies in de brief die de Initiatiefgroep Eigen Regie, de Vereniging Inclusie Nederland en de actiegroep Terug naar de Bossen op 12 mei 2014 naar de Commissie SZW van uw Kamer hebben gestuurd aangaande de verenigbaarheid van de Participatiewet (in samenhang met de Quotumwet) met het VN Gehandicaptenverdrag. De leden van de fractie van de SP vragen de regering of zij bereid is de Participatiewet (in samenhang met Quotumwet) alsnog aan het VN Gehandicaptenverdrag te doen toetsen.

In de brief van genoemde organisaties wordt een drietal punten naar voren gebracht. Ten eerste stellen zij de vraag in hoeverre de baangarantie en de daaraan gekoppelde rechten en verplichtingen op grond van de Quotumwet, ook daadwerkelijk alle mensen betreft waar de betreffende kans voor moet gelden. Wanneer (sommige) mensen met een beperking daar buiten vallen, heeft dit volgens de briefschrijvers tot gevolg dat deze (van het voorkeursbeleid uitgezonderde groep) mensen met een beperking daardoor een extra achterstand oplopen. Naar mening van de briefschrijvers wordt de 'baangarantie-

<sup>26</sup> Exclusief herstructureringsfaciliteit.

<sup>27</sup> Betreft alleen incidentele uitvoeringskosten, het effect op de reguliere uitvoeringskosten is integraal verwerkt in het onderdeel Inkomen.

groep' binnen de beide wetten zodanig beperkt gedefinieerd dat dit leidt tot een ongerechtvaardigd onderscheid binnen de groep van mensen met een arbeidshandicap. Dit lijkt volgens de briefschrijvers niet verenigbaar met het doel mensen met een beperking in staat te stellen om d.m.v. werk volwaardig aan de samenleving deel te nemen. Zij verwijzen hierbij naar het advies van de adviescommissie arbeidsrecht van de Orde van Nederlandse Advocaten over de Wet Participatiebijdrage Quotumdoelstelling.

Ter toelichting merken de briefschrijvers over de verschillen tussen doelgroepen het volgende op. Mensen met Wajong-uitkering tellen allen mee voor de baangarantie. Jongeren met een beperking, opgedaan in hun jeugd, die na 2015 vragen om ondersteuning voor werk en inkomen, vallen wel onder de Participatiewet, maar zij komen niet meer in aanmerking voor de Wajong, als ze niet volledig en duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. Onder deze Participatiewet is volgens de briefschrijvers tevens de groep die meetelt voor de baangarantie, sterk beperkt. Namelijk alleen zij die het Wettelijk Minimumloon niet kunnen verdienen. Daarmee valt de groep jongeren met een beperking die voor hun werk zijn aangewezen op een werkvoorziening buiten het voorkeursbeleid.

Tenslotte vallen gehandicapten met een WIA achtergrond niet onder de doelgroep van de baangarantie en niet onder de Quotumwet, ook niet wanneer zij geen werkgever meer hebben en moeten concurreren op de arbeidsmarkt met de mensen met een Wajong-uitkering (instroom voor 2015) en met rechthebbenden krachtens de Participatiewet. De briefschrijvers merken op dat het VN-verdrag differentiatie binnen de groep mensen met een handicap niet uitsluit, als dat verschil in behandeling gericht is op het recht doen aan bestaande verschillen. De keuze voor het uitsluiten van bepaalde deelgroepen wordt door de regering evenwel niet onderbouwd zo stellen zij. Ook niet in de brief<sup>28</sup> naar aanleiding van de motie 160 Voortman/Karabulut (over toetsing aan het VN-verdrag).

Zoals de briefschrijvers opmerken sluit het VN-verdrag differentiatie binnen de groep mensen met een handicap niet uit, als dat verschil in behandeling gericht is op het recht doen aan bestaande verschillen. De baanafpraak is een belangrijk onderdeel van het sociaal akkoord dat het kabinet met de sociale partners heeft gesloten en deze richt zich op mensen met een arbeidsbeperking die vanaf 1 januari 2015 onder de doelgroep van de Participatiewet vallen en niet het WML kunnen verdienen (tot die tijd Wet Werk en Bijstand), de Wsw en de Wajong. De regering beoogt in het voorgenomen wetsvoorstel Quotumwet aan te sluiten bij deze doelgroep. Zoals ook aangegeven in de toelichting op de vierde nota van wijziging<sup>29</sup> focust de doelgroep daarmee op de groep die de grootste afstand heeft tot de arbeidsmarkt en het het lastigst heeft om een reguliere baan te vinden. Voor mensen met een beperking die wel het WML kunnen verdienen, blijft ondersteuning evenwel onverkort beschikbaar. Mensen die een werkvoorziening nodig hebben bij hun werkgever kunnen, net als nu, hiervoor een beroep doen op UWV. Mensen uit de doelgroep van de Participatiewet die ingeschreven staan als werkzoekend en ondersteuning nodig hebben, kunnen voor voorzieningen en begeleiding terecht bij de gemeente. Verder tellen mensen met een medische urenbeperking, die wel in staat zijn het wettelijk minimum uurloon te verdienen, maar vanwege de urenbeperking niet het WML, mee voor de baanafpraak/quotum.

Een tweede punt dat volgens de briefschrijvers op gespannen voet staat met het VN Gehandicaptenverdrag, is dat de Participatiewet een verslechtering impliceert in het voorzien in de noodzakelijke ondersteuning aan mensen met een beperking. De briefschrijvers geven aan dat Nederland al door de ondertekening van het VN verdrag de verplichting heeft om de bestaande situatie niet, zonder zwaarwegende redenen, aan te tasten. Nieuwe jongeren met een beperking hebben op grond van de Participatiewet geen zekerheid of hun beperking op een werkplek zal worden gecompenseerd wanneer zij zijn aangewezen op een individuele werkvoorziening. Gemeenten zijn niet verplicht werkvoorzieningen te treffen. In de bestaande situatie zijn de voorzieningen een verzekerd recht (uiteraard wordt de noodzaak beoordeeld). Wajongers kunnen via een IRO (een vorm van PGB bedoeld om werk te vinden) zelf een

---

<sup>28</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33161, nr. 190.

<sup>29</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33161, nr. 107.

traject naar werk inkopen. Die mogelijkheid wordt nu afhankelijk van het beleid van de gemeente (en die bieden deze mogelijkheid niet).

Het derde punt dat volgens de briefschrijvers op gespannen voet staat met het Verdrag is dat het Verdrag verplicht tot ondersteuning.

In de Participatiewet ontbreekt een opdracht aan gemeenten om mensen met een beperking extra ondersteuning te bieden om hun achterstand (op groepsniveau) op de arbeidsmarkt te verkleinen en een instrument om de implementatie van deze verplichting te monitoren.

Gelet op het bovenstaande is het de vraag of in voldoende mate kan worden voldaan aan de in artikel 27 van het Verdrag genoemde verplichting, om het Recht op arbeid te bevorderen in samenhang met de in artikel 5 lid 3 van het Verdrag opgenomen verplichting voor de Staat om te garanderen dat voorzien wordt in redelijke aanpassingen om het mensen met een beperking daadwerkelijk mogelijk te maken om te werken.

De regering kan de veronderstelling van de briefschrijvers dat de Participatiewet een verslechtering impliceert in het voorzien in de noodzakelijke ondersteuning aan mensen met een beperking niet onderschrijven. Mensen met een beperking - waaronder Wajongers die voor 2010 zijn ingestroomd in de Wajong - kunnen momenteel werkvoorzieningen krijgen op grond van de Wet WIA. Sinds 2010 kent de Wajong voor de nieuwe instroom vanaf 2010 daarvoor ook een rechtsgrond. Vanaf 2015 komen mensen met arbeidsvermogen niet langer in aanmerking voor de Wajong. Maar ook vanaf 2015 blijft onverkort van toepassing dat mensen met een beperking die als werknemer een werkvoorziening nodig hebben, deze kunnen aanvragen bij het UWV (dat beoordeelt of dit aangewezen is).

Voor mensen met arbeidsvermogen die binnen de doelgroep van de gemeente vallen, gelden de reeds bestaande alsook de door de Participatiewet geïntroduceerde bepalingen die de door het Verdrag beoogde beschermingsniveau waarborgen. Een gemeente heeft op grond van - nu nog - de Wet werk en bijstand (WWB) de taak tot ondersteuning bij arbeidsinschakeling van de personen uit haar doelgroep en het daarbij aanbieden van noodzakelijke voorzieningen (artikel 7 van de WWB). Vanaf 2015 hebben zij die taak ook voor jongeren met een beperking. Om gemeenten in staat te stellen het noodzakelijke maatwerk te bieden, geeft de regering bij de Participatiewet de gemeenten de vrijheid om te bepalen welke (extra) ondersteuning mensen nodig hebben. In de WWB is ook bepaald dat mensen uit de gemeentelijke doelgroep bij de gemeente aanspraak kunnen maken op ondersteuning bij arbeidsinschakeling en de voorzieningen die daarvoor nodig zijn (artikel 10 WWB). Daarnaast moeten gemeenten, in casu de gemeenteraad, bij verordening beleid vaststellen voor de individuele aanspraken op arbeidsondersteuning en het aanbieden van re-integratievoorzieningen. Gemeenten dienen op grond van de Participatiewet onder meer regels te stellen over de uitwerking van het instrument loonkostensubsidie en de voorziening beschut werk, werkvoorzieningen, de hoogte en duur van de no-riskpolis. Bij verordening worden ook de vergoedingen en subsidies aan werkgevers nader geregeld. De verordening creëert de aanspraken waarop de personen uit de gemeentelijke doelgroep zich kunnen beroepen.

Cliënten kunnen via de lokaal georganiseerde cliëntenparticipatie invloed uitoefenen op de uitvoering door de gemeente. Hoe cliëntenorganisaties worden betrokken bij de totstandkoming van een gemeentelijke verordening moeten gemeenten ook in een verordening vast leggen.

Verder heeft het kabinet in zijn brief van 2 december 2013<sup>30</sup> aan de Tweede Kamer gemeld dat het een uitgebreid monitor- en evaluatieprogramma heeft ontwikkeld om de resultaten van de Participatiewet te monitoren en te evalueren. Het kabinet informeert de Tweede Kamer tussentijds over de resultaten. Zoals de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dit ook heeft aangegeven bij de plenaire behandeling van de Participatiewet in de Tweede Kamer richt dit monitor- en evaluatieprogramma zich ook op mensen met een beperking voor wie werkvoorzieningen worden ingezet maar niet tot de doelgroep van de baanafpraak behoren<sup>31</sup>.

---

<sup>30</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 116.

Naast de maatregelen die Nederland tot nu toe al heeft genomen, waaronder het tot stand brengen van de Wet gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (WGBH/CZ), is de regering van mening dat dit pakket van regels, de afspraken in het sociaal akkoord en de voorgenomen monitor en evaluatie voldoen aan de in artikel 27 van het Verdrag genoemde verplichting, om het recht op arbeid te bevorderen in samenhang met de in artikel 5 lid 3 van het verdrag opgenomen verplichting voor de Staat om te garanderen dat voorzien wordt in redelijke aanpassingen om het mensen met een beperking daadwerkelijk mogelijk te maken om te werken.

#### Wet Participatiebijdrage quotumdoelstelling

De leden van de fractie van de SP vragen de regering om een gedetailleerde reactie op het advies van de adviescommissie arbeidsrecht van de Nederlandse Orde van Advocaten.

De Quotumwet heeft uitgestaan voor internetconsultatie en dit advies was een van de ingezonden stukken. De regering heeft de reacties meegenomen in de verdere vormgeving van het wetsvoorstel. De reactie op dit advies volgt dus nog. Het wetsvoorstel ligt nu bij de Raad van State en zal spoedig daarna worden ingediend bij de Tweede Kamer.

#### Houding werkgevers

De leden van de fractie van de SP vragen aandacht voor het rapport "Vraag naar Arbeid" van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). Uit dit rapport blijkt dat onder werkgevers nauwelijks animo is om meer arbeidsgehandicapten in dienst te nemen, en de leden van de fractie van de SP vragen hoe de houding van werkgevers positief beïnvloed kan worden zodat het wetsvoorstel kans van slagen heeft. Een inclusieve arbeidsmarkt vereist meer reguliere arbeidsplaatsen voor mensen met een beperking. Vele werkgevers in Nederland zijn daarmee aan de slag en geven het goede voorbeeld. Tegelijkertijd is het aannemen van werknemers met een beperking nog lang geen automatisme. Het SCP rapport bevestigt dit beeld. De regering wil deze aarzelende houding bij werkgevers veranderen opdat meer reguliere werkgevers en hun medewerkers de deuren open zetten voor mensen met een beperking. Het gaat daarbij om het bewerkstelligen van een cultuuromslag niet alleen bij werkgevers, maar ook bij werknemers en mensen uit de doelgroep zelf, zodat het normaal wordt dat ook mensen met een niet-geringe arbeidsbeperking werkzaam zijn bij bedrijven.

De doelstelling van de Participatiewet is dat mensen zo veel mogelijk zelfstandig meedoen aan de samenleving en naar vermogen hun bijdrage leveren. Bij voorkeur via een reguliere baan. Werk zorgt voor sociale, economische en financiële zelfstandigheid en draagt bij aan het gevoel van eigenwaarde. De Participatiewet bevat meerdere instrumenten en prikkels die bijdragen aan het tegengaan van uitsluiting en stigmatisering op de arbeidsmarkt. Het stimuleert Nederland in de omslag naar een inclusieve arbeidsmarkt. Gemeenten beschikken met de Participatiewet over een breed scala aan instrumenten om participatie te bevorderen. Deze instrumenten zijn ook voor werkgevers van belang. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld een no-riskpolis inzetten of zo nodig werkvoorzieningen, zoals een jobcoach of werkplekaanpassingen. Door een no-risk polis kunnen werkgevers, als ze iemand met een arbeidsbeperking in dienst nemen, gevrijwaard worden van het financiële risico van loondoorbetaling bij ziekte of arbeidsongeschiktheid. De inzet van deze instrumenten wordt primair decentraal, door gemeenten, bepaald. Dit biedt ruimte voor integraal beleid en maatwerk.

De regering heeft er vertrouwen in dat werkgevers er in slagen de afspraken voor extra banen na te komen. Werkgevers binnen zowel de marktsector als overheid stellen zich actief op en laten zien werk te maken van de gemaakte afspraken over extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Werkgeversorganisaties VNO-NCW /MKB Nederland heeft bijvoorbeeld het initiatief genomen voor het zogenoemde Malietorenberaad om samen met verschillende werkgeversverenigingen, branches, sectoren, grote werkgevers, UWV en gemeenten tot aanpakken te komen om de centraal gemaakte

---

<sup>31</sup> Handelingen Tweede Kamer 2013/14, nr. 56, blz. 56-8-7.

afspraken succesvol op decentraal niveau te kunnen uitvoeren. In het Malietorenberaad zijn voor het komende jaar drie trajecten benoemd om werkgevers beter in staat te stellen mensen uit de doelgroep op reguliere arbeidsplaatsen te plaatsen. AWWN heeft de coördinatie en de uitvoering van deze trajecten voor een groot deel op zich genomen, met financiële ondersteuning vanuit het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het uiteindelijke doel is om eind 2015 een substantiële bijdrage te leveren aan de invulling van de afgesproken extra banen voor de doelgroep. De banen komen tot stand binnen een netwerk van 250 grote ondernemingen. Verder gaan werkgevers aan de slag met de ontwikkeling van een model van één of meerdere business cases van de inzet van mensen met een beperking in reguliere banen, alsmede het ontwikkelen van een 'regellu kader' voor de plaatsing van mensen met een arbeidsbeperking. In beide trajecten gaat het om de vraag hoe publieke en private partijen doeltreffend kunnen samenwerken om duurzame plaatsing van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen.

Ook de publieke sector heeft verschillende stappen gezet om het aantal van 2.500 extra banen per jaar vanaf 2014 te realiseren. Dit is ook belangrijk vanwege de voorbeeldfunctie van de overheid. De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is als coördinerend bewindspersoon verantwoordelijk voor arbeidszaken in de publieke sector. Vanuit deze verantwoordelijkheid heeft hij op 10 juli 2013 de verschillende overheidswerkgevers die zijn verenigd in het Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO) een brief gestuurd, waarin staat dat bij de verdeling van de 25.000 extra banen voor de overheids- en onderwijssectoren wordt uitgegaan van een verdeling naar rato van de personeelsomvang van de sectoren; dit moet worden gezien als een handvat voor de sectoren. Het staat de sectoren in het VSO vrij om in gezamenlijk overleg te komen tot een andere verdeling. Op sectoraal niveau bij het openbaar bestuur en onderwijs worden in deze fase allerlei manifestaties, voorlichtingsdagen e.d. georganiseerd. De eerste pilots worden nu ingezet. De minister voor Wonen en Rijksdienst, de verantwoordelijke bewindspersoon voor de sector Rijk (de departementen en een aantal ZBO's), heeft aangegeven dat bij het Rijk verschillende projecten en acties lopen. Er lopen diverse acties en projecten. Zo is er bij het Expertisecentrum Organisatie en Personeel een uitvoeringsorganisatie opgericht die de ministeries ondersteunt bij het behalen van de doelstellingen van overheidswerkgevers van de sector Rijk, met inbegrip van Rijkswaterstaat, Belastingdienst en Dienst Justitiële Inrichtingen. Dit doet zij met breed aanbod aan maatregelen en instrumenten.

Twee initiatieven ondersteunen werkgevers en overheden om mensen met een beperking binnen hun organisatie op te nemen en om afspraken daarover te maken met bijvoorbeeld gemeenten en UWV. Dit zijn Locus en De Normaalste Zaak (DNZ). Beide initiatieven (voortgekomen uit de pilots Werken naar Vermogen) hebben laten zien dat zij meerwaarde hebben en zijn inmiddels aan de slag om bij te dragen aan het realiseren van de afgesproken 125.000 extra banen. Beide initiatieven werken samen met AWWN en ontvangen financiële ondersteuning van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

### Doelgroep baangarantie

De leden van de fractie van de SP vragen of mensen die met behulp van een voorziening in staat zijn het WML te verdienen meetellen voor de baanafsprak en het quotum. Tevens vragen zij of deze mensen recht hebben op voorzieningen en of gemeenten wel voorzieningen inzetten voor mensen zonder uitkering.

De doelgroep voor de baanafsprak bestaat uit:

- Wajongers met arbeidsvermogen die wel of niet het WML kunnen verdienen;
- Mensen met een Wsw-indicatie;
- Mensen die vallen onder de Participatiewet en waarvan UWV heeft beoordeeld dat zij niet in staat zijn het WML te verdienen.

Mensen met een beperking die onder de Participatiewet vallen en waarvan UWV oordeelt dat zij in staat zijn WML te verdienen, maar daarbij ondersteuning nodig hebben behoren niet tot de doelgroep voor de baanafsprak en een eventueel quotum. Voor deze mensen blijft de ondersteuning onverkort mogelijk.

Bij de beoordeling of iemand het WML kan verdienen, gaat het om het WML per maand (dan wel 4 weken) zoals gedefinieerd in de Wet op minimumloon. Iemand die per uur volledig productief is, maar door een medische urenbeperking niet in staat is een volle week te werken, zal per uur wel het WML betaald krijgen, maar kan door de medische urenbeperking niet het WML per maand verdienen. Deze persoon valt onder de doelgroep van de baanafpraak en een eventueel quotum.

De regering bevestigt de veronderstelling van deze leden dat gemeenten geen directe financiële prikkel hebben niet uitkeringsgerechtigden aan het werk te helpen. Zij hebben immers geen recht op een uitkering. De zorg voor ondersteuning wordt voor hen op andere wijze geborgd. Gemeenten hebben de wettelijke taak arbeidsondersteuning te bieden aan niet-uitkeringsgerechtigden en via de verordening beleid te formuleren voor deze groep. Niet-uitkeringsgerechtigden hebben voorts aanspraak op ondersteuning bij arbeidsinschakeling en op de naar het oordeel van het college noodzakelijk geachte voorziening gericht op arbeidsinschakeling. Zij kunnen op eigen initiatief bij de gemeente een aanvraag indienen om tot de doelgroep loonkostensubsidie te worden gerekend.

De leden van de fractie van de SP vragen of, en zo nee, waarom iemand met een medische urenbeperking die wel in staat is per uur het WML te verdienen, in aanmerking kan komen voor de individuele studietoelage.

Een vergelijkbare vraag is gesteld door de leden van de fractie van de PvdA. Een vereiste voor de individuele studietoelage is dat een student niet in staat is met voltijdse arbeid het WML te verdienen. Dit leidt ertoe dat studenten die per uur wel het WML kunnen verdienen hier niet voor in aanmerking komen. Doel van de studietoelage is om studenten met een beperking een bron van inkomsten te geven ter vervanging van inkomsten uit een bijbaan. Een bijbaan is mogelijk voor studenten met een medische urenbeperking die het WML per uur kunnen verdienen. Om deze reden is ervoor gekozen dat mensen met alleen een medische urenbeperking niet voor een studietoelage in aanmerking komen. Verder speelt nog mee dat de huidige bepaling aansluit bij de doelgroepbepaling van het instrument loonkostensubsidie. Het is daarom voor gemeenten mogelijk gemaakt om, als is vastgesteld dat iemand tot de doelgroep loonkostensubsidie behoort, deze vaststelling ook te gebruiken om te bepalen of iemand in aanmerking komt voor de studietoelage. Dit zorgt ervoor dat gemeenten geen apart beoordelingsinstrumentarium hoeven te ontwikkelen. Dit draagt in grote mate bij aan de uitvoerbaarheid van deze studietoelage.

### Zorgplicht gemeenten

Tijdens een hoorzitting in de Eerste Kamer is van verschillende kanten zorg geuit over het voornemen tot schrappen van artikel 1 lid 3 uit de Wsw. De leden van de SP-fractie vragen of daarmee niet ook de wettelijke zorgplicht van gemeenten voor de huidige groep mensen met een Wsw-dienstverband vervalt. Indien iemand met een huidig Wsw-dienstverband bijvoorbeeld op bedrijfseconomische gronden ontslagen zou worden, welke garantie heeft deze persoon dan op behoud van de thans geldende rechten en plichten, zo vragen deze leden. Tevens vragen deze leden welk behoud van huidige rechten en plichten iemand heeft die door verhuizing in de oude woonplaats zijn Wsw-dienstverband verliest.

De rechten en plichten van mensen die op 31 december 2014 een dienstbetrekking hebben op basis van de Wsw (Wsw zittend bestand) veranderen met schrappen van artikel 1 lid 3 Wsw niet. Gemeenten houden hun verantwoordelijkheid voor deze groep. Artikel 1 lid 3 van de Wsw verplicht gemeenten er zorg voor te dragen aan zoveel mogelijk ingezetenen die geïndiceerd zijn een dienstbetrekking aan te bieden voor het verrichten van arbeid onder aangepaste omstandigheden. De mensen die tot het zittend bestand behoren hebben reeds een dienstbetrekking. Met de inwerkingtreding van de Participatiewet wordt de Wsw afgesloten voor nieuwe instroom. Schrappen van de verplichting om mensen met een Wsw-indicatie een dienstbetrekking aan te bieden sluit daarbij aan.

Indien een dienstbetrekking wordt beëindigd blijft deze persoon behoren tot de doelgroep van de Wsw. In de huidige situatie valt deze persoon terug op de wachtlijst en kan de gemeente afhankelijk van de gemeentelijke regels voor de volgorde op de wachtlijst en de positie op de wachtlijst deze persoon een nieuwe dienstbetrekking aanbieden. Met de inwerkingtreding van de Participatiewet blijft het voor de gemeente

mogelijk om deze persoon een nieuwe dienstbetrekking op basis van de Wsw aan te bieden.

Wanneer een persoon met een Wsw-dienstbetrekking gaat verhuizen kan deze persoon, net zoals reguliere werknemers, besluiten in dienst te blijven bij de huidige werkgever. Het woon-werkverkeer van deze persoon kan daarmee toenemen. De huidige werkgever blijft verantwoordelijk voor de dienstbetrekking. Wanneer een persoon met een Wsw-dienstbetrekking zo ver van het huidige werk gaat verhuizen dat voortzetten van de dienstbetrekking niet opportuun is dient deze, net als een reguliere werknemer, ontslag te nemen. In de huidige situatie komt deze persoon dan formeel op de wachtlijst van de nieuwe woongemeente en kan deze gemeente op basis van de positie op deze wachtlijst een dienstbetrekking aanbieden op basis van de Wsw. Omdat deze persoon behoort tot het Wsw zittend bestand blijft het voor de nieuwe gemeente mogelijk deze persoon een dienstbetrekking op basis van de Wsw aan te bieden. De nieuwe woongemeente heeft daarin beleidsvrijheid. Deze gemeente kan ook beslissen andere instrumenten uit de Participatiewet in te zetten om deze persoon te activeren.

Voorts vragen de leden van de SP-fractie welke mogelijkheden de regering ziet voor gemeenten om – met de beoogde bezuiniging in acht te nemen – een goede werkgeversrol ten aanzien van de huidige Wsw-ers te vervullen en de cao in de Wsw zich in lijn met andere cao's te laten ontwikkelen.

Mensen met een Wsw-dienstbetrekking hebben een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht. De gemeente als werkgever van mensen met een Wsw-dienstbetrekking is conform het burgerlijk wetboek gehouden zich als goed werkgever te gedragen. De arbeidsvoorwaarden voor mensen met een Wsw-dienstbetrekking zijn aan het overleg tussen de vakbonden en de werkgevers (VNG namens de gemeenten). De regering heeft daar geen rol in.

#### Volledig maar niet duurzaam

De leden van de fractie van de SP vragen of het klopt dat jonggehandicapten die geen arbeidsvermogen hebben, maar waarbij dit niet duurzaam is, naar de gemeente worden doorverwezen. Vervolgens vragen zij welke verzekeringsgeneeskundige expertise de gemeenten in huis hebben om de duur van de situatie te beoordelen.

Het is correct dat personen die tijdelijk geen arbeidsvermogen hebben, bij de gemeente terecht kunnen voor ondersteuning en eventueel een uitkering. De toegang tot de Wajong wordt per 1 januari 2015 immers beperkt tot jonggehandicapten die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. Wanneer geen sprake is van een duurzame situatie, wordt niet aan dit criterium voldaan en kan er dus geen recht op Wajong ontstaan. In artikel 1a:1, derde lid van de Wajong is echter geregeld dat de duurzaamheid van deze situatie wordt aangenomen wanneer na 10 jaar na de vaststelling dat betrokkene tijdelijk geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie had, de situatie niet is gewijzigd. In dat geval kan alsnog recht op Wajong ontstaan. Het is dus niet aan gemeenten om de duurzaamheid te beoordelen, maar aan UWV. Daarom is het dus niet nodig dat gemeenten verzekeringsgeneeskundige expertise in huis halen om de duur van de situatie te beoordelen. Wanneer gemeenten te maken krijgen met personen die tijdelijk geen arbeidsvermogen hebben, is het aan hen te bezien welke mogelijkheden tot ondersteuning en tot ontwikkeling van het arbeidsvermogen er wel zijn. Dit kan gaan om verbetering in de medische situatie of van de arbeidsmogelijkheden. Zo kan het bijvoorbeeld zinvol zijn om dagbesteding aan te bieden om zo geleidelijk aan naar een situatie toe te groeien waarin wel arbeidsvermogen ontstaat. Het is aan gemeenten om in het brede sociale domein hiervoor maatwerk te bieden.

#### Afbouw sociale verzekeringen

De leden van de SP-fractie vragen naar hoe de baanafpraak gemonitord gaat worden en of er gestuurd gaat worden op de spreiding van deze banen. Verder vragen zij net als de fracties van CDA en D66 of de oploop van de baanafpraak de afbouw van het aantal Wsw-plekken bijhoudt.

In het sociaal akkoord is de afspraak opgenomen dat werkgevers in de marktsector zich (oplopend tot 2026) garant stellen voor 100.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking die niet het WML kunnen verdienen. Daarnaast stelt de overheid zich

garant voor 25.000 extra banen voor deze groep door vanaf 2014 gedurende 10 jaar jaarlijks 2.500 extra banen open te stellen voor mensen met een beperking. De door de coalitie gemaakte afspraken met de Tweede Kamerfracties van D66, ChristenUnie en SGP betekenen dat in de marktsector ultimo 2015, 2016 en 2017 respectievelijk 6.000, 14.000 en 23.000 extra banen zijn gerealiseerd t.o.v. de nulmeting (1 januari 2013). Daarna neemt dit aantal met jaarlijks 10.000 toe tot het aantal van 100.000 extra banen is bereikt. In de overheidssector gaat het om respectievelijk 3.000, 6500 en 10.000 extra banen. Daarna stijgt dit aantal jaarlijks met 2.500 banen tot het aantal van 25.000 extra banen is bereikt.

De afbouw van de bestaande Wsw-plaatsen zal geleidelijk plaatsvinden. De regering heeft hierbij gerekend met een autonome afbouw van het zittend bestand met circa 5.000 arbeidsplekken per jaar in de eerste jaren vanaf 2015. Daarna neemt dit aantal jaarlijks geleidelijk af. Daarmee verloopt de veronderstelde afbouw via een voorzichtiger pad dan was verondersteld bij de WWNV. Toen werd uitgegaan van een afbouwtempo van 6.000 plekken per jaar.

De statistiek Wet sociale werkvoorziening zal ook na 1-1-2015 als zelfstandige informatie uitvraag blijven, zij het in een afgeslankte vorm. Zo blijft er zicht op de ontwikkelingen in het Wsw-bestand. Het kabinet zal, conform de motie Kerstens<sup>32</sup>, het evenwicht tussen de uitstroom uit de sociale werkvoorziening en de instroom in de markt- en premiegesubsidieerde en collectieve sectoren en beschermt werk, jaarlijks monitoren en de Tweede Kamer over de voortgang informeren.

---

<sup>32</sup> Kamerstukken II 2012/13, 29 817, nr. 120.



## 6. Reactie op de inbreng van de D66-fractie

### Werkgelegenheid

Leden van de fractie van D66 vragen of de Participatiewet niet samen behandeld moet worden met de Quotumwet en wat de achterliggende redenering is om het in twee wetsvoorstellen op te splitsen.

De regering heeft sinds het begin van beide wetstrajecten ingezet op twee unieke trajecten. De Participatiewet is een decentralisatie naar de gemeentelijke bestuurslaag met als doel één regeling voor mensen met arbeidsvermogen. Na de overgangperiode resulteert dit in een aanpak waarbij niet langer een zoek- en optimalisatietocht langs regelingen nodig is. Het doel van de Participatiewet is te komen tot een inclusieve arbeidsmarkt en het stimuleren van de arbeidsparticipatie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De Quotumwet bevat de wettelijke grondslag voor de baanafpraak met werkgevers in het sociaal akkoord, het monitoren daarvan en de mogelijkheid tot het activeren van een uitgewerkte quotumregeling. De Quotumwet versterkt het fundament onder de Participatiewet. Beide trajecten hangen inhoudelijk sterk met elkaar samen en worden dan ook in samenhang met elkaar en onder verwijzing naar elkaar vormgegeven. Een zorgvuldige uitwerking van de Quotumwet, inclusief alle daarmee gepaard gaande checks op uitvoerbaarheid, maakt het ook onmogelijk om het traject volledig gelijk op te laten lopen met de Participatiewet, die al een langere ontstaansgeschiedenis kent.

De beoogde inwerkingtreding van de Participatiewet is 1 januari 2015. Ook de inwerkingtreding van de Quotumwet is voorzien op 1 januari 2015, maar de quotumplicht wordt op grond van de afspraken uit het sociaal akkoord pas geactiveerd als werkgevers de afgesproken banen voor mensen met een arbeidsbeperking niet hebben gerealiseerd.

Leden van de fractie van D66 vragen zich af of voor de regering onder een baan ook een detachingsconstructie valt. Op dit moment tellen detacheringen mee bij de formele werkgever. Er is geen bestaand systeem dat detacheringen ook meetelt bij de inlenende werkgever. Om dit mogelijk te maken moet een aanvullende registratie of een aanpassing in de administratie van inlenende en uitlenende partijen plaatsvinden. Partijen zijn in overleg om te zoeken naar hoe een dergelijk systeem kan worden opgezet. Dit moet een systeem zijn dat voor overheidsinstanties controleerbaar en uitvoerbaar is.

### Werkgeversrisico

De leden van de fractie van D66 vragen of de regering van mening is dat de publieke sector een bepaalde verantwoordelijkheid heeft met betrekking tot de risico's die werkgevers lopen, bijvoorbeeld in geval van ziekte, als zij mensen in dienst nemen die vanaf 1 januari 2015 onder de werking van de Participatiewet vallen. Ook vragen deze leden welke mogelijkheden de regering ziet om deze publieke verantwoordelijkheid te nemen en zo deze verantwoordelijkheid en risico's te delen met werkgevers. Verder vragen deze leden of het aanbieden van een no-riskpolis binnen de beleidsvrijheid en ruimte voor maatwerk van gemeenten valt. Ook vragen de leden van de fractie van D66 wat de kenmerken van een dergelijke polis zijn, welke toegangsbeperkingen er zijn, en welke voor- en nadelen de regering ziet bij een ruimhartige toepassing.

De regering is van oordeel dat er een publieke verantwoordelijkheid is voor de risico's die werkgevers lopen bij het in dienst nemen van mensen uit de doelgroep van de Participatiewet. Om die reden voorziet dit wetsvoorstel in wettelijke kaders voor de instrumenten, die het in dienst nemen van mensen uit de Participatiewet ondersteunen. Voorbeelden daarvan zijn het instrument loonkostensubsidie, de voorziening beschut werk en de no-riskpolis. Deze instrumenten zijn met name van belang voor mensen met beperkingen. Een no-riskpolis zorgt ervoor dat de werkgever compensatie ontvangt voor de loonkosten, wanneer een werknemer met arbeidsbeperkingen ziek wordt.

De regering vindt het passend bij dit decentralisatievoorstel om daarbij zoveel mogelijk ruimte te geven voor uitwerking op decentraal niveau. De Participatiewet stelt daarom

de wettelijke kaders, waarbinnen gemeenten zelf de ruimte hebben om hieraan invulling te geven. Gemeenten worden in lijn hiermee verplicht in een verordening zelf de hoogte en duur van de no-riskpolis te bepalen voor mensen met beperkingen uit de doelgroep van de Participatiewet<sup>33</sup>. De inzet van een no-riskpolis voor deze mensen wordt hiermee primair decentraal, door gemeenten, bepaald. De no-riskpolis valt dus binnen de beleidsvrijheid en ruimte voor maatwerk van gemeenten. Los hiervan is geregeld dat eventuele ziekengeldlasten en lasten van WGA-uitkeringen voor deze werknemers niet worden meegenomen bij de bepaling van de gedifferentieerde premie Werkhervattingskas die voor de werkgever geldt. De werkgever wordt zo gevrijwaard van een hogere premie als betrokkene voor wie de gemeente een no-riskpolis heeft verstrekt, onverhoopt arbeidsongeschikt wordt. Deze uitkeringen komen ten laste van het Arbeidsongeschiktheidsfonds, waarvoor de premie door alle werkgevers wordt opgebracht.

Gemeenten kunnen daarbij nadrukkelijk kiezen voor bovengemeentelijke of regionale afstemming. In dit verband is het van belang dat in de Werkkamer is afgesproken dat in de 35 regio's afspraken kunnen worden gemaakt over de regionale afstemming van de inzet van instrumenten zoals de no-riskpolis en werkvoorzieningen. Gemeenten en sociale partners die in de Werkkamer zitten beogen hiermee te komen tot een zo eenduidig mogelijk regionaal afgestemd instrumentarium. Hiermee wordt ook voorkomen dat werkgevers binnen dezelfde regio met verschillende gemeentelijke instrumenten te maken krijgen.

Zoals hierboven is aangegeven zijn gemeenten verplicht de hoogte en duur van een no-riskpolis in een verordening vast te leggen. Het is dan ook voor de regering niet mogelijk om op voorhand aan te geven welke kenmerken een no-riskpolis zal hebben. Het is aan gemeenten om hiervoor beleid te formuleren en daarbij samenwerking te zoeken in de regionale Werkbedrijven. Wel ligt het voor de hand dat werkgevers geneigd zullen zijn eerder mensen in dienst te nemen wanneer het gemeentelijk beleid inzake no-riskpolis ruimhartiger en duidelijker is. De regering vertrouwt erop dat partijen in de Werkkamer en de regionale Werkbedrijven hierover goede afspraken zullen maken.

#### Keuringen/indicaties

De leden van de fractie van D66 hebben gevraagd welke waarborgen het wetsvoorstel biedt om ervoor te zorgen dat personen maar één keer worden beoordeeld op arbeidsvermogen, en dus niet keer op keer worden onderworpen aan een keuring. De regering heeft ervoor gekozen het zittend bestand van de Wajong te beoordelen op arbeidsvermogen. Het beoordelingsproces wordt zo efficiënt mogelijk ingericht. In het Schattingsbesluit, dat inmiddels aan de Eerste en Tweede Kamer is toegezonden voor de voorhangprocedure, staat het proces van deze herbeoordeling nader uitgewerkt. Het uitgangspunt is om zoveel mogelijk gebruik te maken van al bij UWV bekende gegevens. Hierdoor wordt voorkomen dat Wajongers onnodig bij een verzekeringsarts en/of arbeidsdeskundige worden geroepen.

De leden van de fractie van D66 wijzen verder op de zorgen van de NVVG over de 'laattijdige aanvragen'. Deze leden wijzen op mogelijk ongewenst gedrag van gemeenten dat kan leiden tot problemen in de uitvoering. Zij verwijzen verder naar het amendement Dijkgraaf-Potters dat een maximum leeftijdsgrens beoogde in te stellen voor een aanvraag voor de Wajong. Zij vragen de regering dit aspect serieus te heroverwegen. Zij wijzen daarbij op de, volgens hen, innerlijk tegenstrijdige bepaling die in het voorstel Artikel III Hfd.1A Artikel 1a:1, derde lid, is opgenomen. De Staatssecretaris van SZW heeft tijdens de wetsbehandeling van de Participatiewet in reactie op het amendement Dijkgraaf-Potters<sup>34</sup> het oordeel aan de Tweede Kamer gelaten. Vervolgens is dit amendement door een meerderheid van deze Kamer verworpen. Dat geeft voor de regering voldoende aanleiding te veronderstellen dat er onvoldoende steun is voor een dergelijke leeftijdsgrens. In het antwoord op een vraag

---

<sup>33</sup> Eerst wanneer een werknemer twee jaar zonder loonkostensubsidie het WML heeft verdiend kan aanspraak ontstaan op de no-riskpolis van UWV.

<sup>34</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33161, nr. 148.

van de leden van de PvdA-fractie heeft de regering al verwezen naar de brief van de staatssecretaris van SZW, die zij in reactie op de brief van de NVVG in afschrift aan de Tweede Kamer is gestuurd. In deze brief staat dat het kabinet zal overleggen met UWV om te bekijken hoe de uitvoering op dit punt vereenvoudigd kan worden. De regering wil erop wijzen dat UWV in de uitvoeringstoets op de vierde nota van wijziging voor de Participatiewet geen problemen heeft geconstateerd voor de uitvoering. In relatie tot artikel 1a:1, derde lid, van de Wajong heeft UWV aangegeven het uitvoerbaar te achten om de duurzaamheid na een verloop van tien jaar te beoordelen. Ten slotte wil de regering verduidelijken dat het wel degelijk wenselijk kan zijn dat gemeenten mensen naar UWV doorverwijzen voor een Wajong-aanvraag. Afwentelingsproblematiek zoals deze zich heeft voorgedaan na invoering van de Wet werk en bijstand (WWB), kan niet plaatsvinden, omdat er geen sprake kan zijn van overlap in doelgroepen. Als duidelijk is dat iemand duurzaam geen arbeidsvermogen heeft, of als gemeenten hierover twijfelen, is het wenselijk dat gemeenten doorverwijzen naar UWV. Daarmee krijgen mensen de regeling die zij nodig hebben.

### Budget

De leden van D66 maken zich zorgen over de financiële onderbouwing, en dan vooral over het budget voor de sociale werkvoorziening, dat een integraal onderdeel gaat worden van het Participatiebudget. De grote variatie in grootte van gemeenten, problematiek binnen gemeenten en de mate waarin zij de bestuurskracht hebben om de opgave goed te vervullen, maakt dat er eigenlijk in de financiële paragraaf die de centralisatie in gang zet een grote mate van flexibiliteit moet zijn voorzien. Zij vragen of de regering die aanwezig acht en zo ja, hoe die wetstechnisch is vormgegeven (anders dan door te verwijzen naar de discretionaire bevoegdheid van de gemeente). De gemeentebegroting kent immers minder posten dan de rijksbegroting. Solide financieel beheer kan derhalve in een en dezelfde gemeente samen gaan met oplopende tekorten voor de uitvoering van de Participatiewet. De leden van de fractie van D66 vragen welke mitigerende maatregelen hiervoor beschikbaar zijn.

Zoals in de brief over de verdeelmodellen van 15 mei 2014<sup>35</sup> aan uw Kamer is gemeld, hecht de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid er groot belang aan dat financiële risico's voor gemeenten beheersbaar zijn. De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wijst op het macrobudget voor het inkomensdeel dat ook in de toekomst toereikend wordt vastgesteld, waarbij rekening wordt gehouden met conjunctuur en effecten van rijksbeleid. Dat betekent dat de risico's voor gemeenten sterk beheerst worden.

Het nieuwe verdeelmodel voor het participatiebudget, waarin de middelen voor het zittend bestand Wsw en voor de re-integratie van de doelgroep van de Participatiewet zijn gebundeld, doet mede recht gedaan aan de positie van de gemeenten in zwakke regio's. Dit wordt bereikt doordat het grootste deel van de totaal beschikbare middelen wordt verdeeld op basis van het verwacht aantal arbeidsplaatsen voor mensen met een arbeidsbeperking, te weten de mensen in de Wsw. Daarnaast wordt de verdeelmaatstaf bereikbare banen opgenomen in het verdeelmodel. Dit is een goede indicator van het aantal beschikbare banen in de betreffende regio. De VNG heeft aangegeven blij te zijn met de keuze voor het verdeelmodel van het nieuwe gebundelde participatiebudget. Het gebundeld participatiebudget zal per 2015 deel gaan uitmaken van het deelfonds sociaal domein, waardoor de financiële flexibiliteit voor gemeenten verder wordt vergroot.

De regering is zich ervan bewust dat de sociale werkvoorziening met de efficiencykorting voor een grote opgave staat. Daarom wordt in overleg met de VNG een 'thermometer' ontwikkeld om zo jaarlijks de ontwikkelingen te volgen met de vraag of de onderliggende aannames voor de berekening van de financiële middelen voor het Wsw zittend bestand houdbaar blijven. Daarbij wordt ook gekeken naar de ontwikkelingen binnen de verschillende regio's. Het ministerie van SZW ondersteunt de sw-sector via een ondersteuningsprogramma om de bedrijfsvoering te versterken. Cedris voert dit programma uit.

---

<sup>35</sup> Kamerstukken II 2013/14, 30545, nr. 137.

De gemeenten kunnen naast het ontvangen participatiebudget ook een beroep doen op verschillende ondersteuningsmaatregelen (sectorplannen, ESF-middelen) die de regio's ter beschikking staan.

De leden van de D66-fractie stellen dat in dit verband prioritering van gelden van belang is en vragen de staatssecretaris hoe zij kan monitoren en of zij daarvoor middelen beschikbaar heeft (of doet stellen) die faciliteren dat de afbouw van de Wsw voorzieningen/posities gelijke tred zal houden met de opbouw van alternatief werkgelegenheid voor de doelgroep. Wat betekent de terugloop van de Wsw gerechtigden voor de sociale werkplaatsen in de waardering van hun activa en hoe zullen zijn hun bedrijfsplannen kunnen inrichten op een komende krimp, zo vragen deze leden. In de monitor en evaluatie van de Participatiewet wordt onder andere aandacht besteed aan de ontwikkeling van het aantal Wsw-plekken en de kosten van de Wsw ("thermometer Wsw") en de voortgang van het aantal banen (Banenmonitor). Zie hiervoor het Plan van Aanpak Monitor en Evaluatie Participatiewet, dat de Tweede Kamer op 2 december 2013<sup>36</sup> is toegezonden.

Het plan van aanpak Monitor en Evaluatie Participatiewet schetst de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de motie Kerstens, die oproept om het evenwicht tussen de uitstroom uit de sociale werkvoorziening en de instroom in de markt- en premiegesubsidieerde en collectieve sectoren en beschut werk, jaarlijks te monitoren en de motie Pechtold/Roemer, over een nulmeting van het aantal mensen dat meetelt voor de garantstelling van de extra banen. De middelen voor het zittend bestand Wsw lopen in de loop van de tijd af. De middelen voor de toeleiding van mensen met een arbeidsbeperking onder de Participatiewet nemen in de loop van de tijd toe.

De staatssecretaris van SZW heeft met de VNG afgesproken deze "thermometer Wsw" te ontwikkelen om te volgen of de onderliggende aannames voor de berekening van de financiële middelen voor het zittend Wsw-bestand houdbaar blijven. Het gaat daarbij om het feitelijk aantal Wsw-plekken afgezet tegen de prognoses die SZW heeft gehanteerd in het financieel kader van de Participatiewet, evenals de kosten die gemeenten maken voor de Wsw afgezet tegen de beschikbaar gestelde financiële middelen. Gedurende een periode van zes jaar wordt inzicht gevraagd in de inspanningen van gemeenten om de bezuinigingsdoelstellingen te realiseren. Daarbij tekent de regering aan dat het aan de gemeenten is om keuzes te maken met betrekking tot de bedrijfsvoering van de Wsw. Daarbij is ook relevant welke keuzes gemaakt worden bij de uitvoering van beschut werk en re-integratie van mensen uit de doelgroep van de Participatiewet. Gemeenten kunnen hierbij gebruik maken van de expertise en infrastructuur van de sw-bedrijven. Er hoeft derhalve niet perse sprake te zijn van krimp.

#### Geconsolideerde versie

De leden van de fractie van D66 stellen enkele vragen over de geconsolideerde versie.

#### Artikel 7

De leden van de D66-fractie vragen zich af of de formulering van de opdracht aan de gemeenteraad in artikel 7, eerste lid, onderdeel c van de Participatiewet correct is. De regering is zich bewust van deze tekstuele omissie en zal deze zo snel mogelijk herstellen bij gelegenheid van een binnenkort in te dienen verzamelwetsvoorstel.

#### Artikel 10a

De leden van de D66-fractie vragen naar de betekenis van het woord "additionele" in artikel 10a, eerste en tweede lid, van de Participatiewet.

Het eerste lid van artikel 10a geeft het college de mogelijkheid om een persoon wiens kans op arbeidsinschakeling gering is onbeloonde additionele werkzaamheden te laten verrichten. Het tweede lid geeft vervolgens aan wat onder additionele werkzaamheden wordt verstaan. Dit betreft primair op de arbeidsinschakeling gerichte werkzaamheden die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.

---

<sup>36</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 566, nr. 65.

De participatieplaats betreft een speciaal gecreëerde functie of een al bestaande functie die een bijstandsgerechtigde alleen met begeleiding kan verrichten. Het is aan het college van burgemeester en wethouders om te bewaken dat het niet gaat om reguliere arbeidsplaatsen. Gemeenten kunnen het begrip 'additioneel' nader uitwerken in beleidsregels. De gemeenteraad ziet er op toe dat het college dit zorgvuldig doet.

#### Artikel 10c

De leden van de fractie van D66 vragen waarom mensen in het kader van de Participatiewet maar eenmaal in de twaalf maanden een aanvraag kunnen indienen om tot de doelgroep loonkostensubsidie te worden gerekend. Deze bepaling is in het wetsvoorstel opgenomen om onnodige overbelasting van de uitvoering en daarmee gepaard gaande kosten te voorkomen. Een nieuwe aanvraag is in het algemeen pas zinvol als sprake is van nieuwe feiten of veranderde omstandigheden. Een termijn van twaalf maanden is naar het oordeel van de regering redelijk. De kans dat zich nieuwe feiten of veranderde omstandigheden hebben voorgedaan is dan groter. Is er geen sprake van nieuwe feiten of veranderde omstandigheden, dan kan een nieuwe aanvraag na twaalf maanden door het college overigens worden afgewezen onder verwijzing naar de eerdere afwijzende beschikking (artikel 4:6, tweede lid, Algemene wet bestuursrecht).

#### Artikel 14

De leden van de fractie van D66 vragen naar de rechtvaardiging voor de uitsluiting van de alimentatieplicht in artikel 14 en of deze uitsluiting niet een onwenselijke verschuiving van problematiek is. Artikel 14 wordt echter niet gewijzigd door de Participatiewet (ook niet door de Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten). Daarnaast is tijdens deze wetstrajecten ook niet gebleken dat het noodzakelijk was om dit artikel te wijzigen.

#### Artikelen 23 en 24

De leden van de D66-fractie vragen of het niet wenselijker is om in de artikelen 23 en 24 te verwijzen naar "rekennorm" in plaats van naar "norm". Met de Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten wordt een nieuw artikel 22a ingevoegd. In dit artikel wordt een formule geïntroduceerd waarbij een "rekennorm" wordt gebruikt om de norm voor kostendelers te berekenen. De rekennorm is dus niet hetzelfde als een gewone "norm" en om die reden kan daar niet naar verwezen worden in de artikelen 23 en 24.

#### Artikel 31

De leden van de D66-fractie vragen of het niet wenselijk is om in artikel 31, eerste lid, te bepalen dat het gaat om "middelen van belanghebbende". Artikel 31, eerste lid, wordt echter niet gewijzigd door de Participatiewet (ook niet door de Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten). Daarnaast is tijdens deze wetstrajecten ook niet gebleken dat het noodzakelijk was om dit artikellid te wijzigen.

#### Artikel 84

De leden van de fractie van D66 vragen zich af of de bepaling in artikel 84 hetgeen verwoordt wat bij de behandeling in de Tweede Kamer is afgesproken/toegezegd. Bij de behandeling in de Tweede Kamer is door de leden Van Weyenberg en Schouten een amendement ingediend dat vraagt om de evaluatie van de Participatiewet eerder uit te voeren (Kamerstukken II, 2013-2014, 33 161, nr. 128). In het amendement is gevraagd de evaluatie uiterlijk in 2019 aan de Staten-Generaal te sturen. Dit amendement is aangenomen en verwerkt in artikel LIIC van de Participatiewet. De evaluatie van de gehele Participatiewet wordt derhalve binnen 5 jaar na inwerkingtreding van de wet aan de Staten-Generaal aangeboden. Artikel 84 van de Wet Werk en Bijstand wordt door de Participatiewet niet gewijzigd. Dit artikel zal dus blijven bestaan als artikel 84 Participatiewet maar is materieel uitgewerkt.

## **7. Reactie op de inbreng van de GroenLinks-fractie**

### Flexibilisering arbeidsmarkt en arbeidsverhoudingen

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe de Participatiewet aansluit bij de toenemende flexibilisering op de arbeidsmarkt en arbeidsverhoudingen. Zij wijzen er op dat in het segment met eenvoudig werk uren en arbeidscontracten onzeker zijn en dat werknemers de verantwoordelijkheid dragen voor werk- en inkomenszekerheid. Ook vragen zij hoe de rolverdeling tussen overheid, werkgevers en mensen uit de doelgroep is als het gaat om werk- en bestaanszekerheid.

De doelstelling van de Participatiewet is om iedereen met arbeidsvermogen naar werk toe te leiden, bij voorkeur naar regulier werk. Gemeenten, de landelijke overheid, werkgevers en mensen uit de doelgroep hebben daarbij hun eigen verantwoordelijkheid om werk- en baan zekerheid voor mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen. De rijksoverheid creëert met de Participatiewet het wettelijk kader voor (onder andere) de ondersteuning aan mensen met een arbeidsbeperking. De sociale partners hebben in het sociaal akkoord afgesproken om tot 2026 in totaal 125.000 extra banen (100.000 in de marktsector en 25.000 bij de overheid) beschikbaar te stellen aan mensen uit de doelgroep. Ook werkt de regering aan de Quotumwet. Deze wet zorgt ervoor dat als werkgevers de aantallen van de baanafspraak niet nakomen, er een wettelijke verplichting voor werkgevers komt om extra banen te realiseren.

Gemeenten hebben de taak, en hebben er ook belang bij, om mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. Gemeenten krijgen met de Participatiewet de beschikking over een breed spectrum aan instrumenten om de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen. Deze instrumenten zijn ook voor werkgevers van belang. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld een no-riskpolis inzetten en zo nodig kunnen gemeenten ook werkplekaanpassingen of jobcoaches inzetten. Daarnaast krijgen gemeenten de mogelijkheid om loonkostensubsidies in te zetten om werkgevers te compenseren voor de verminderde productiviteit van werknemers. Deze maatregelen zorgen ervoor dat het voor werkgevers aantrekkelijker wordt mensen met afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen en te houden. De loonkostensubsidie kan zo nodig een structureel karakter krijgen en zorgt ervoor dat iemand met een arbeidsbeperking, ook als hij werkzaam is op een vast contract, in principe even aantrekkelijk is voor een werkgevers als een werknemer zonder arbeidsbeperking. De no-riskpolis kan bovendien werkgevers vrijwaren van risico's in geval van ziekte en arbeidsongeschiktheid. Ook mensen met een arbeidsbeperking bouwen bedrijfsspecifieke kennis op die voor de werkgever van grote waarde is. Het brengt aanzienlijke kosten voor werkgevers met zich mee als zij besluiten om contracten niet te verlengen en elke twee jaar nieuwe mensen van de Participatiewet te werven en in te werken. Het beëindigen van een dienstverband kan ook betekenen dat de baanafspraak niet wordt gerealiseerd of dat niet langer wordt voldaan aan de quotumverplichting.

### Detachering

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het meetellen van detacheringen onderdeel van de wet wordt, aangezien zij dit als een succesvolle praktijk beschouwen om mensen uit de doelgroep aan het werk te krijgen in een reguliere werkomgeving. De regering vindt ook dat detachering een goede manier is om mensen uit de doelgroep aan werk te helpen bij reguliere werkgevers. Op dit moment tellen detacheringen mee, maar wel bij de formele werkgever. Er is geen bestaand systeem dat detacheringen ook meetelt bij de inlenende werkgever. Om dit mogelijk te maken moet een aanvullende registratie of een aanpassing in de administratie van inlenende en uitlenende partijen plaatsvinden. Partijen zijn in overleg om te zoeken naar hoe een dergelijk systeem kan worden opgezet. Dit moet een systeem zijn dat voor de Belastingdienst en UWV controleerbaar en uitvoerbaar is.

### Loonwaarde

De leden van de fractie van GroenLinks stellen een aantal vragen over loonwaardebepaling. De leden van deze fractie vragen wat volgens de regering

loonwaarde is. Zij vragen of dit is wat de werkgever bereid is te betalen of wat een overheidsinstantie vaststelt. Verder vragen de leden van de GroenLinks-fractie hoe het loonwaardebepalingssysteem in de praktijk gaat werken. Zij vragen hoe de regering voorkomt dat er een belangenstrijd over het hoofd van en ten koste van de werknemer gaat ontstaan en hoe de regering voorkomt dat er een ingewikkeld systeem komt dat belemmerend werkt.

Loonwaarde geeft de prestaties van de werknemer op de werkplek weer. De gemeente bepaalt de loonwaarde. De regering vindt het van belang dat er een zorgvuldige en objectieve vaststelling van de loonwaarde gaat plaatsvinden en dat de methode op basis waarvan de loonwaarde kan worden vastgesteld, voldoet aan bepaalde minimumeisen. De regering bereidt een algemene maatregel van bestuur voor waarin zij een aantal eisen voor loonwaardebepaling vastlegt die landelijk moeten gelden. Eén van die eisen die in de Werkkamer is afgesproken is de eis dat de loonwaardebepaling plaatsvindt op de werkplek. De regering voegt daaraan toe de eis die in het sociaal akkoord is afgesproken, namelijk dat de loonwaarde wordt bepaald met inbreng van de werkgever. Verder denkt de regering aan uitvoering van de loonwaardebepaling door een deskundige, in dienst van of ingehuurd door de gemeente, op basis van een beschreven methode. De deskundige beoordeelt mede op basis van gegevens van de werkgever de prestaties van een potentiële werknemer op de werkplek. De regering streeft ernaar de algemene maatregel van bestuur in de zomer te publiceren.

De regering vindt het verder van belang dat in de regionale Werkbedrijven aanvullende afspraken worden gemaakt over inhoudelijke minimumeisen waaraan de loonwaardebepaling moet voldoen. Omdat de regionale Werkbedrijven pas vanaf 1 januari 2015 operationeel zijn, ontwikkelt de regering op dit moment ook een ministeriële regeling met inhoudelijke minimumeisen. Deze gelden zolang in de regionale Werkbedrijven nog geen aanvullende afspraken over inhoudelijke minimumeisen zijn gemaakt. De ministeriële regeling zal dus in beginsel een tijdelijk karakter hebben. De Werkkamer bereidt een advies voor over inhoudelijke eisen voor de regionale Werkbedrijven. De regionale Werkbedrijven kunnen hiervan gebruik maken als zij afspraken over de inhoudelijke eisen maken.

Gemeenten zijn op grond van de Participatiewet verplicht in hun verordening vast te leggen op welke wijze zij de loonwaarde zullen bepalen. Zodra in een regionaal Werkbedrijf afspraken zijn gemaakt over een methode die in ieder geval voldoet aan de landelijke eisen die de regering heeft bepaald, zullen de gemeenten die samenwerken in dat regionaal Werkbedrijf die methode in hun verordening opnemen. Zolang in een regionaal Werkbedrijf nog geen afspraken zijn gemaakt, zijn gemeenten verplicht in hun verordening een methode op te nemen die voldoet aan de landelijke eisen en aan de minimumeisen die in de hiervoor genoemde ministeriële regeling worden opgenomen.

De regering wil tot slot in dit verband nog verwijzen naar de resultaten van de vierde pilot Werken naar Vermogen die in 2013 is afgerond<sup>37</sup>. Tijdens deze pilot zijn ook loonwaardes bepaald van mensen die niet in staat waren met voltijds werk het WML te verdienen. Uit de evaluatie van de pilot kwam naar voren dat werkgevers (maar ook werknemers en gemeenten) in het algemeen het gevoel hadden dat de resultaten van de loonwaardebepaling "klopten". Verder waardeerden de werkgevers de eerlijkheid van de loonwaardebepaling en de duidelijkheid die hiermee ontstaat over de mogelijkheden en beperkingen van een werknemer. Tijdens de pilot is slechts in een enkel geval bezwaar tegen de loonwaardebepaling gemaakt.

Zoals ook in antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie is aangegeven biedt de regering de Werkbedrijven beleidsvrijheid bij de inrichting van het proces van loonwaardebepaling in het kader van de Participatiewet. Gemeenten en sociale partners zijn hierin vertegenwoordigd en hebben belang bij een eenduidig regionaal afgestemde wijze van loonwaardebepaling met zo min mogelijk bureaucratie. De gemeenten zijn hier ook zelf financieel verantwoordelijk voor. Dit biedt naar het oordeel van de regering gemeenten en Werkbedrijven voldoende stimulans om de loonwaardebepaling zo efficiënt mogelijk te organiseren. Dit in antwoord op de vraag van de leden van de fractie

---

<sup>37</sup> Kamerstukken II, 2012-2013, 29817, nr. 126.

van GroenLinks hoe de regering voorkomt dat er een ingewikkeld systeem komt dat belemmerend werkt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen welke lessen de regering trekt uit de ervaringen met de financiering van de WWB. Deze leden vragen of het financieringssysteem een prikkel voor gemeenten bevat die aanzet om langdurig te investeren door bijvoorbeeld in de inzet van loonkostensubsidies in het inkomensdeel (I-deel) te laten meetellen voor de verdeling van het jaar daarop. Welke ratio zit er achter om het financiële mes het zwaarste te zetten in dat wat alle experts dé sleutel tot succes noemen (en wat ook bewezen is), namelijk begeleiding van de doelgroep en de betrokken werkgevers.

Gemeenten hebben aangetoond verschil te kunnen maken doordat het beroep op de bijstand met acht procent is afgenomen als gevolg van budgettering en de decentralisatie van de bijstand aan gemeenten<sup>38</sup>. Ook het nieuwe verdeelmodel voor het inkomensdeel stimuleert gemeenten om mensen aan het werk te helpen; individuele gemeenten kunnen besparingen meerjarig behouden.

Het macrobudget voor het I-deel wordt toereikend vastgesteld. Daarbij wordt ook rekening gehouden met uitgaven van gemeenten voor het instrument loonkostensubsidie in de Participatiewet. Individuele gemeenten kunnen besparingen die zij weten te bereiken door de inzet van loonkostensubsidie meerjarig behouden. Dit werkt in de systematiek als volgt. Indien een gemeente iemand die het WML niet kan verdienen vanuit de uitkering aan de slag weet te krijgen met de inzet van loonkostensubsidie, leidt dat per saldo tot een besparing op de uitgaven vanuit het I-deel van deze gemeente. Aangezien de objectieve verdeling van het I-deel rekening houdt met objectieve verdeelfactoren en niet met de werkelijke uitgaven van een gemeente, leidt de besparing tot een meerjarig voordeel voor de gemeente.

Het participatiebudget stelt de gemeenten in staat om te investeren in re-integratie om het aantal mensen in de bijstand terug te dringen. Indien gemeenten in de toekomst loonkostensubsidies uit het Inkomensdeel gaan inzetten om mensen vanuit de bijstand in regulier werk te plaatsen, ondervinden deze gemeenten hiervan geen nadeel in het Participatiebudget. Hierdoor blijven voor deze gemeenten middelen beschikbaar om de mensen te begeleiden die met een loonkostensubsidie uit het I-deel werken bij een reguliere werkgever.

Voor het jaar 2015 is samen met de toegevoegde middelen voor de nieuwe groepen onder de Participatiewet (mensen die vanaf 1 januari 2015 niet meer in de Wajong en Wsw kunnen instromen) een bedrag van ongeveer 600 miljoen beschikbaar om mensen naar werk te begeleiden. Dit bedrag neemt in de loop van de tijd toe tot structureel ruim 1,1 miljard euro. Door een selectieve inzet op basis van maatwerk en het benutten van de mogelijkheden die de decentralisaties bieden voor een integrale werkwijze binnen het brede sociale domein, is de ombuiging op de re-integratiemiddelen naar het oordeel van de regering haalbaar en verantwoord.

De Raad van State heeft zich bezorgd getoond over de beheersbaarheid van de Wsw-kosten: de instroom stopt, de huidige groep behoudt haar rechten, het is duur een voorziening in stand te houden voor steeds minder mensen, vanwege de ingrijpende bezuinigingen van het rijk zit het grootste deel van het begeleidingsbudget vast in de Wsw-lonen, terwijl de doelgroep voor begeleiding flink stijgt. Veel geld gaat naar een klein deel van de doelgroep en er blijft weinig over voor het grootste deel. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of dit de bedoeling is van de regering.

Naar het oordeel van de regering zijn de beschikbare beleidsmatige en financiële kaders verantwoord. De voorstellen zijn ten opzichte van de WWNV meer in balans doordat werkgevers nadrukkelijker worden aangesproken, er meer tijd genomen wordt voor de efficiencyverbetering bij de uitvoering van de Wsw en het uitgangspunt dat de bureaucratie wordt verminderd. Dit biedt de ruimte om via maatwerk begeleiding en ondersteuning te richten op wie dit werkelijk nodig heeft.

De regering is van mening dat efficiencyverbetering haalbaar is. Onderzoek door de koepelorganisatie Cedris bevestigt dit. Cedris heeft onderzoek gedaan naar de

---

<sup>38</sup> CPB, 2010.



optimalisatie van de verdienmodellen bij de sw-bedrijven. Uit dit onderzoek is gebleken dat er nog mogelijkheden worden gezien tot verbetering van de bedrijfsvoering bij de bedrijven zelf. Deze efficiencyverbetering kan onder meer worden bereikt door het afbouwen van onrendabele productmarkt combinaties, het hanteren van een marktconforme inleenvergoeding bij detacheringen, verdergaande professionalisering van de acquisitie, aanpassing van de begeleidingsstructuur en afstoten van infrastructuur. Het ministerie van SZW ondersteunt de sw-sector via een ondersteuningsprogramma om de bedrijfsvoering te versterken. Cedris voert dit programma uit.

Naast het optimaliseren van de bedrijfsvoering in het eigen sw-bedrijf zijn er mogelijkheden voor optimalisatie in de keten (door samenwerking met bijvoorbeeld AWBZ instellingen). Ook is efficiencyverbetering mogelijk door samenwerking met andere sw-bedrijven. Ook kunnen gemeenten de expertise en infrastructuur van de sw-bedrijven benutten voor het organiseren van beschut werk en het naar werk begeleiden van mensen met een arbeidsbeperking. Het is aan gemeenten om hier in keuzes te maken.

De regering realiseert zich dat de efficiencykorting substantieel is en heeft daarom met de VNG afgesproken om een 'thermometer' te ontwikkelen om te volgen of de onderliggende aannames voor de berekening van de financiële middelen voor het zittend Wsw-bestand houdbaar blijven. Het gaat daarbij om het feitelijk aantal sw-plekken afgezet tegen de prognoses die SZW heeft gehanteerd in het financieel kader van de Participatiewet, evenals de kosten die gemeenten maken voor de Wsw afgezet tegen de beschikbaar gestelde financiële middelen.

#### Lessen uit het verleden: financiering

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de regering onderscheid maakt tussen loonkostensubsidie voor de nieuwe groep en loondispensatie voor de oude groep. Verder vragen zij of dit niet de concurrentie tussen groepen aanwakkert.

De regering wijst erop dat loondispensatie al sinds jaar en dag deel uitmaakt van de Wajong. Met de Participatiewet is gekozen voor het instrument loonkostensubsidie in de plaats van het instrument loondispensatie. Deze keuze is afgesproken met sociale partners in het sociaal akkoord van 11 april 2013.

De regering denkt dat het in de praktijk zal meevallen dat er concurrentie zal ontstaan tussen de groep die met loondispensatie aan de slag gaat en de groep die met loonkostensubsidie gaat werken. Werkgevers in de markt en overheid hebben zich verbonden aan 125.000 extra banen voor mensen met arbeidsbeperkingen in 2026. Dat vraagt om inspanningen van alle partijen. De 125.000 extra banen kunnen bij lange na niet uitsluitend gevuld worden vanuit de Wajong. Een heel fors gedeelte moet komen uit de gemeentelijke populatie die geleidelijk aan toeneemt door nieuwe instroom. Verder hebben partijen in de Werkkamer afgesproken dat Wajongers en mensen op de wachtlijst Wsw de eerste jaren prioriteit krijgen bij de toeleiding naar de banen van de baanafpraak. Gemeenten worden verder intrinsiek geprikkeld om ook andere mensen te selecteren voor een beoordeling door UWV voor de extra banen. Gemeenten kunnen immers besparen op het inkomensdeel door mensen te laten participeren via werk.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen verder waarom de regering kiest voor loonkostensubsidie in de plaats van loondispensatie, terwijl het zowel voor de werkgever als de gemeente duurder is en ook het Rijk nog eens 480 miljoen euro hiervoor uittrekt. De leden van deze fractie vragen of de regering ook kan ingaan op de kritiek van de Raad van State op dit punt.

Zoals ook in antwoord op de vragen van de leden van de fracties van de PVV en het CDA is aangegeven, is in het sociaal akkoord van 11 april 2013 met sociale partners afgesproken om mensen met een arbeidsbeperking met behulp van het instrument loonkostensubsidie aan het werk te helpen, in de plaats van met loondispensatie. Ook is afgesproken dat werkgevers zich garant stellen voor 125.000 extra banen in de markt- en overheidssector voor mensen met een arbeidsbeperking. Daarmee bestaat voor deze mensen een reëel perspectief op werk. Voor de inzet van loonkostensubsidie stelt de regering structureel 510 miljoen euro extra beschikbaar. De regering vindt draagvlak en betrokkenheid van sociale partners en gemeenten essentieel voor een succesvolle aanpak. Daarnaast is een voordeel van loonkostensubsidie dat de werknemer conform de

cao dan wel tenminste op WML-niveau wordt beloofd en dat de werknemer hierover ook pensioen opbouwt. Dit doet recht aan het uitgangspunt om ook mensen met arbeidsbeperkingen een volwaardige positie op de arbeidsmarkt te bieden. In het nader rapport<sup>39</sup> gaat de regering uitgebreid in op het advies van de Raad van State.

De leden van de fractie van GroenLinks merken op dat de staatssecretaris ten aanzien van werkgevers vaak noemt dat zij graag gebruik maakt van de wortel en de stok. Deze leden vragen of de regering kan aangeven hoe zij die wortel voor de werkgevers nu precies regelt in dit wetsvoorstel, zodat ook mensen met zeer intensieve begeleiding interessant zijn voor werkgevers. Zij vragen verder hoe de regering regelt dat ook hier geen belangenstrijd gaat ontstaan tussen werkgever en gemeente bijvoorbeeld omdat de gemeente gaat opdraaien voor het ziekteverzuim.

In antwoord op de vragen van deze leden wil de regering allereerst benadrukken dat alle partijen (gemeenten, werkgevers, werknemers, en mensen die tot de doelgroep behoren) er belang bij hebben dat mensen met een beperking aan de slag komen en zo volwaardig meedoen op de arbeidsmarkt en in de samenleving. Dit centrale doel ligt ten grondslag aan de banenafpraak van 125.000 banen waaraan sociale partners zich hebben verbonden en aan het wetsvoorstel Participatiewet. Een ander uitgangspunt is dat gemeenten voldoende beleidsruimte hebben. De regering stelt vast dat de centrale doelstelling, participatie voor mensen met arbeidsvermogen en uitvoering op decentraal niveau, breed wordt gedragen.

De Participatiewet bevat de wettelijke, bestuurlijke en financiële kaders voor een passende arbeidsondersteuning voor de brede doelgroep van de Participatiewet. Daarbij wordt veel beleidsruimte aan gemeenten geboden om binnen de kaders integraal beleid te voeren en maatwerk te leveren. De Participatiewet bevat daarbij instrumenten die ook voor werkgevers aantrekkelijk zijn, zoals het instrument loonkostensubsidie en de ruimte voor gemeenten om ondersteunende instrumenten in te zetten zoals werkvoorzieningen en de no-riskpolis bij ziekte. Gemeenten ontvangen voor de inzet van deze instrumenten financiële middelen. Met een goede inzet van deze instrumenten kunnen gemeenten besparingen realiseren op hun uitkeringslasten. Ook staan er in de Participatiewet verplichtingen voor gemeenten om hun beleid bij verordening vast te stellen. Dit geldt voor de arbeidsondersteuning, maar ook voor instrumenten als loonkostensubsidie, beschut werk, de no-riskpolis, en werkvoorzieningen, waaronder de inzet van jobcoach of persoonlijke begeleiding.

De regering vindt het verder van groot belang dat op regionaal niveau tussen gemeenten en sociale partners afstemming plaatsvindt en dat werkgevers worden ontzorgd. Regionale afstemming is van belang voor eenduidig regionaal beleid, ook richting werkgevers. Essentieel hierbij is dat tussen betrokken partijen wordt samengewerkt. Wat de regering betreft is de basis daarvoor gelegd. In het sociaal akkoord is de afspraak gemaakt dat sociale partners en gemeenten 35 regionale Werkbedrijven gaan vormen om mensen met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen bij reguliere werkgevers of via beschut werk. De regionale Werkbedrijven gaan de verbindende schakel vormen tussen mensen met een arbeidsbeperking en werkgevers. Van belang is dat de Werkkamer, die dit proces op landelijk niveau voorbereidt, heeft afgesproken dat in de 35 regio's afspraken kunnen worden gemaakt over een eenduidig regionaal beleid, bij voorbeeld ten aanzien van regionale afstemming over de inzet van de no-riskpolis en werkvoorzieningen alsmede over de werkgeversdienstverlening. De regering is van oordeel dat met de banenafpraak, het wetsvoorstel Participatiewet en de afspraken in de Werkkamer een stevig fundament is gelegd om hiermee in de praktijk aan de slag te gaan.

De leden van de fractie van GL vragen zich af hoe de 'stok achter de deur' eruitziet die werkgevers prikkelt om voldoende werk te creëren voor de doelgroep van de Participatiewet. Zij vragen zich af wat deze stok betekent voor zowel grote als kleine werkgevers.

De regering ziet de Quotumwet inderdaad als stok achter de deur om ervoor te zorgen dat de extra banen die zijn afgesproken met werkgevers, ook gecreëerd worden. In

---

<sup>39</sup> Kamerstukken II, 2013-2014, 33161, 106.

eerste instantie is er sprake van een macro-baanafsprake waarbij zowel voor de sector markt als de sector overheid afspraken zijn gemaakt over het jaarlijks aantal te creëren extra banen. Bij deze baanafsprake tellen de gecreëerde banen bij zowel grote als kleine bedrijven mee. Jaarlijks wordt gemonitord of deze afgesproken extra banen zijn gerealiseerd. Indien deze macro-baanafsprake niet wordt gehaald, kan de quotumheffing worden geactiveerd. Dit betekent dat een werkgever jaarlijks aan een quotumpercentage moet voldoen. Kleine werkgevers, met minder dan 25 werknemers, zijn voor de quotumheffing vrijgesteld. Grote werkgevers, met 25 of meer werknemers, zullen wel aan dit quotumpercentage moeten voldoen. Deze werkgevers moeten een bepaald percentage van hun verloonde uren door mensen uit de doelgroep laten uitvoeren. Indien werkgevers niet aan dit quotumpercentage voldoen krijgen zij een heffing opgelegd. De heffing per niet vervulde arbeidsplaats (uitgedrukt in verloonde uren) komt per jaar neer op 5.000 euro.

### Fundament

De Participatiewet, zo merken de leden van de fractie van GroenLinks op, is geïntroduceerd onder het motto: een regeling voor de kwetsbaarsten op de arbeidsmarkt. Het moest de uitvoering vergemakkelijken, de concurrentie tussen groepen en uitvoeringsinstellingen wegnemen, het moest het voor werkgevers makkelijker maken, en het moest de gemeenten alle vrijheid bieden gelet op de regionale verschillen op de arbeidsmarkt en in ruil voor de risico's die zij met deze wet krijgen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen, onder verwijzing naar een rapport van Regioplan<sup>40</sup>, of de regering kan uitleggen waarom zij met een wetsvoorstel komt dat minstens vier verschillende doelgroepen onderscheidt met daaronder diverse subgroepen met verschillende rechten, plichten en voorzieningen waaronder verschillende vormen van voorrang om aan werk geholpen te worden door verschillende uitvoeringsinstanties én grote verschillen in prikkels voor gemeenten om de diverse groepen wel of juist niet te helpen.

De regering merkt naar aanleiding van de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie op dat de Participatiewet inderdaad mede beoogt te komen tot één regeling voor mensen met arbeidsvermogen, in de plaats van de huidige regelingen: de Wajong, de Wsw en de WWB. Een belangrijke overweging hierbij is dat de verschillen in rechten en verplichtingen, financiering en uitvoering die de huidige regelingen kennen met name historisch zijn te verklaren en te weinig activerend zijn. De regering wil dat veranderen. Deze regeling is daarom gericht op de toekomst en de nieuwe instroom vanaf 1 januari 2015. Daarnaast blijven ook de mensen die nu reeds onder de WWB vallen deel uitmaken van de Participatiewet. Voorts is van belang dat met sociale partners de afspraak over 125.000 extra banen in 2026 is gemaakt. Deze afspraak geldt voor mensen die onder de Participatiewet vallen en niet het WML kunnen verdienen, Wajongers en mensen met een Wsw-indicatie. Deze mensen tellen mee als werkgevers ze in dienst nemen. In de Werkkamer is de afspraak gemaakt om de eerste jaren voorrang te geven aan Wajongers en mensen op de wachtlijst-Wsw. Op deze wijze wordt aan mensen met beperkingen een groter perspectief op werk geboden. De regering vindt versterking van hun arbeidsmarktpositie van groot sociaal, maatschappelijk en economisch belang.

De regering onderkent dat naast de Participatiewet een aantal regelingen blijft bestaan. De Wsw en de Wajong hebben daarbij een tijdelijk, geleidelijk aflopend karakter voor mensen met arbeidsvermogen. Het zittend bestand blijft aanspraak maken op de regeling waar zij nu onder vallen. Hiervoor is gekozen uit oogpunt van zorgvuldigheid naar de mensen die thans aanspraak maken op die regelingen. Na verloop van tijd zal, door de geleidelijke uitstroom, het bereik van deze regelingen eindigen. Daarnaast blijft de Wajong 2015 structureel toegankelijk voor jonggehandicapten die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. Omdat zij duurzaam geen arbeidsvermogen hebben, verkeren zij in een andere positie dan mensen met arbeidsvermogen.

Verder vragen de leden van de fractie van GroenLinks waarom de regering met dit wetsvoorstel komt als belangrijke problemen van de huidige situatie waarvoor dit wetsvoorstel juist een oplossing moest bieden, niet worden opgelost. Deze leden noemen

---

<sup>40</sup> Bijlage ter inzage gelegd onder griffienummer 154865.11.

de concurrentie tussen de verschillende kwetsbare groepen en de concurrentie tussen uitvoeringsinstanties. Ook menen deze leden dat het voor werkgevers verschil blijft maken of zij met de ene dan wel de andere werkzoekende in zee gaan, terwijl dat volgens deze leden juist de grootste klacht van werkgevers is. Ook wijzen deze leden op een groeiend concurrentieprobleem tussen gemeenten, vanwege hun financiële belangen die met deze wet sterk toenemen.

De regering is niet bang voor concurrentie tussen diverse doelgroepen, uitvoeringsinstanties en gemeenten onderling. Wat betreft mogelijke concurrentie tussen uitvoeringsinstanties en gemeenten benadrukt de regering het belang van samenwerking tussen betrokken partijen (gemeenten en sociale partners, UWV, sw-sector enzovoorts). Samenwerking is cruciaal om de doelstellingen van de Participatiewet en de baanafpraak te realiseren. Momenteel wordt onder meer door de Werkkamer en de Programmaraad gewerkt aan praktische afspraken, ook voor een eenduidige regionale afstemming. Praktische samenwerking tussen alle betrokken partijen is van groot belang voor het vinden van de juiste persoon bij de juiste baan. Dat is een centrale opgave voor alle betrokken partijen, ongeacht de herkomst naar doelgroep. Wat betreft mogelijke concurrentie van doelgroepen binnen gemeenten zijn gemeenten gehouden om uitvoering te geven aan de wettelijke kaders van de Participatiewet. Gemeenten zijn bij voorbeeld verplicht om bij verordening regels te stellen voor het ondersteunen bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen. Zij moeten daarbij aandacht besteden aan een evenwichtige verdeling van de re-integratie-instrumenten over de brede gemeentelijke doelgroep. Gemeenten beschikken bij een effectieve en efficiënte inzet over voldoende middelen voor begeleiding en ondersteuning van de mensen die onder de Participatiewet vallen. De regering heeft voor nieuwe groepen onder de Participatiewet middelen toegevoegd aan het gebundeld participatiebudget. De regering realiseert zich hierbij terdege dat de uitvoering van de Participatiewet en de baanafpraak grote inspanningen van alle partijen zal vergen. Hiermee zal geruime tijd gemoeid zijn. Ook omdat de instroom in de Participatiewet geleidelijk aan zal toenemen. Daarom is een goede implementatie van belang, evenals een goede monitoring en evaluatie van de wet. Hiervoor zijn voorzieningen getroffen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de staatssecretaris het noodzakelijk acht om de beleidsvrijheid van gemeenten op cruciale plekken dicht te timmeren en met dwingende voorschriften te komen zoals de plicht tot samenwerking, zoals de plicht tot dienstverband bij werkgever voor de groep waarvan de staatssecretaris zelf stelt dat het vanwege de noodzaak van beschut werk en de geringe loonvorming niet aannemelijk is dat werkgevers dat gaan doen.

Gemeenten hebben beleidsvrijheid en leveren maatwerk bij de inzet van voorzieningen aan de doelgroep van de Participatiewet. Gemeenten bepalen welke ondersteuning/voorzieningen zij voor wie inzetten. Bij de voorziening beschut werk gaat het om mensen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking een zodanige mate van begeleiding en aanpassingen van de werkplek nodig hebben, dat niet van een reguliere werkgever mag worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt. Dit betekent zeker niet dat zij automatisch een lage loonwaarde hebben. Het is goed mogelijk dat het gaat om mensen die beschut werk nodig hebben, maar dan wel dicht bij WML zitten qua productiviteit. Uitgangspunt van de regering bij de voorziening beschut werk is dat mensen met een arbeidsbeperking die in staat zijn loonvormende arbeid te verrichten, een volwaardige positie op de arbeidsmarkt kan worden geboden. Dit betekent dat zij beloond worden conform de van toepassing zijnde cao dan wel minimaal conform WML. Het staat gemeenten vrij om andere vormen van activering te bieden, waaronder dagbesteding. Er is dus geen sprake van een plicht tot arbeid in een dienstbetrekking, waarvoor de gemeente zorgt.

De plicht tot samenwerking heeft betrekking op de regionale afstemming van de uitvoering. Die afstemming betreft enerzijds de samenwerking met het UWV en met werkgevers- en werknemersorganisaties in de Werkbedrijven. Dit mede om te voorkomen dat werkgevers voor de dienstverlening met verschillende gemeenten van doen hebben. Daarnaast kunnen regels voor de samenwerking betrekking hebben op de afstemming van de uitvoering van de Participatiewet op de uitvoering van de andere wetten in het sociale domein (WMO en Jeugdwet). Deze laatste vorm van samenwerking wordt overigens in eerste instantie aan de gemeenten overgelaten.

## Werk

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de regering van mening is dat gemeenten er in zullen slagen om de grote aantallen mensen die tot de doelgroep van de Participatiewet behoren ook daadwerkelijk aan het werk komen.

Zoals eerder aangegeven in de beantwoording van de vragen van GroenLinks krijgen gemeenten de ruimte om maatwerk te bieden bij de ondersteuning van mensen uit de doelgroep van de Participatiewet. Gemeenten hebben de vrijheid om te bepalen welke ondersteuning mensen nodig hebben. Zij werken daarbij samen met werkgevers- en werknemersorganisaties en UWV in de 35 regionale Werkbedrijven. Gemeenten krijgen met de Participatiewet een breed spectrum aan instrumenten tot hun beschikking om de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen. Het Participatiebudget wordt gebundeld en ontschot. Bovendien bieden de decentralisaties op andere beleidsterreinen (Wmo en jeugdzorg) gemeenten de mogelijkheid om een integrale aanpak te realiseren. Bijvoorbeeld door een verbinding te leggen met de voorzieningen voor de ondersteuning van participatie en zelfredzaamheid op basis van de Wmo. De regering is van oordeel dat voldoende middelen worden ingezet om de doelgroep te ondersteunen. Zo wordt voor het instrument loonkostensubsidie 510 miljoen euro extra structureel toegevoegd aan het inkomensdeel van het bijstandsbudget. Daarnaast is in de structurele situatie ca. 650 miljoen euro beschikbaar voor ondersteuning en begeleiding van nieuwe groepen in de Participatiewet, hetzij richting beschut werk, hetzij richting regulier werk. Bovendien hebben sociale partners in het sociaal akkoord afgesproken om tot 2026 in totaal 125.000 extra banen (100.000 in de marktsector en 25.000 bij de overheid) beschikbaar te stellen aan mensen uit de doelgroep.

De leden van de fractie van GroenLinks stellen dat gemeenten mede afhankelijk zijn van de mate waarin institutionele veranderingen op de arbeidsmarkt worden doorgevoerd en wijzen op de rol die de rijksoverheid heeft. Ook vragen zij naar de samenhang in beleid tussen wat het rijk doet en wat gemeenten krijgen opgedragen.

In het sociaal akkoord heeft de regering samen met de sociale partners afspraken gemaakt die op langere termijn de werking van de Nederlandse arbeidsmarkt verbeteren. De maatregelen uit het sociaal akkoord dragen bij aan de brede inzetbaarheid door te werken aan een activerender en rechtvaardiger stelsel van sociale zekerheid. Belangrijke aandacht daarbij is er voor het voorkomen van werkloosheid door gedurende de loopbaan meer te investeren in kennis en vaardigheden. Daarnaast zijn de maatregelen erop gericht de balans tussen flexibele en vaste arbeid te herstellen. De maatregelen in het sociaal akkoord dragen daarmee bij aan arbeidsparticipatie en vergroten het aanpassingsvermogen van de arbeidsmarkt, waardoor het beter mogelijk is om in te spelen op conjuncturele schommelingen, toenemende globalisering en technologische ontwikkeling.

In het sociaal akkoord zijn ook afspraken gemaakt over het bevorderen van de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking, ondermeer via de baanafpraak. Deze maatregelen worden nader uitgewerkt in de Participatiewet en de Quotumwet. Met de Participatiewet creëert de regering een wettelijk kader waarbinnen gemeenten maatwerk kunnen leveren om de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen. Gemeenten kennen de leefwereld van hun burgers en kunnen op basis van contacten met individuele mensen oplossingen bieden die voor die persoon in die omstandigheden ook een echte oplossing zijn. Om die reden acht de regering het verstandig om de ondersteuning zo dicht mogelijk bij de burger te organiseren. Om gemeenten in staat te stellen passende ondersteuning te bieden krijgen gemeenten een breed scala aan beleidsinstrumenten ter beschikking.

De leden van de fractie van Groen Links vragen of de staatssecretaris overleg voert met haar collega's die bezig zijn met de decentralisatie van de jeugdzorg en de awbz-taken en of zij kan uitleggen hoe de door haar aangewezen arbeidsmarktregio's, waarin zij gemeenten verplicht bovengemeentelijk samen te werken, samenvallen met de samenwerking die is of wordt voorzien voor jeugdzorg en Wmo.

Alle bewindspersonen die betrokken zijn bij de decentralisaties overleggen zeer regelmatig met elkaar, onder andere in de Ministeriële Commissie Decentralisaties (MCD). Het kabinet vindt het voor een integrale en effectieve uitvoering van de taken die samenhangen met de decentralisaties van belang dat de regio's waarin gemeenten de

verschillende decentralisaties uitvoeren, zoveel mogelijk overlappen. Uit een in 2013 door de VNG uitgevoerde inventarisatie<sup>41</sup> blijkt dat dit bij het overgrote deel van de gemeenten al het geval is. Om gemeenten te ondersteunen bij de inrichting van hun samenwerking zijn onder andere ambassadeurs ingesteld. Deze ambassadeurs melden<sup>42</sup> dat gemeenten de noodzaak erkennen om op het terrein van de drie decentralisaties zoveel mogelijk een congruente regio-indeling te hebben en dat zij hier ook naar handelen. De minister van BZK zal de Tweede Kamer rond de zomer informeren over de voortgang van de decentralisaties en de huidige stand van congruentie.

De leden van de GroenLinks-fractie wijzen erop dat de Raad van State uit de toelichting op het wetsvoorstel niet kan opmaken dat de verdere toename van de doelgroep door de baanafpraak wordt opgevangen. Zij vragen wat de regering met deze wet beoogt. De doelstelling van de Participatiewet is dat mensen zo veel mogelijk zelfstandig meedoen aan de samenleving en naar vermogen hun bijdrage leveren. Bij voorkeur via een reguliere baan. Werk zorgt voor sociale, economische en financiële zelfstandigheid en draagt bij aan het gevoel van eigenwaarde. De Participatiewet bevat tal van instrumenten en prikkels die bijdragen aan het tegengaan van uitsluiting en stigmatisering op de arbeidsmarkt. Het stimuleert Nederland in de omslag naar een inclusieve arbeidsmarkt. Het moet weer normaal worden dat mensen met een beperking bij reguliere werkgevers aan de slag zijn. Hier geldt volgens de regering het aloude adagium, bekend maakt bemind. Gemeenten beschikken met de Participatiewet over een breed scala aan instrumenten om participatie te bevorderen. Deze instrumenten zijn ook voor werkgevers van belang. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld een no-riskpolis inzetten of zo nodig werkvoorzieningen, zoals een jobcoach of werkplekaanpassingen. Door een no-risk polis kunnen werkgevers, als ze iemand met een arbeidsbeperking in dienst nemen, gevrijwaard worden van het financiële risico van loondoorbetaling bij ziekte of arbeidsongeschiktheid. De inzet van deze instrumenten wordt primair decentraal, door gemeenten, bepaald. Dit biedt ruimte voor integraal beleid en maatwerk.

Met de baanafpraak uit het sociaal akkoord en de Quotumwet is niet beoogd om een garantie op werk te geven aan alle mensen met een beperking binnen de Participatiewet. Door de afspraak met werkgevers komen er echter wel de komende periode aanzienlijk meer banen ter beschikking voor de doelgroep dan thans het geval is of dan de verwachting was in de periode tot 2026. De regering heeft tevens extra middelen aan UWV ter beschikking gesteld voor de re-integratie van mensen uit de Wajong die worden herbeoordeeld.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen tevens naar de afhankelijkheid ten aanzien van UWV bij de aanlevering van mensen voor de baanafpraak. Mede via de nog op te richten regionale Werkbedrijven zullen gemeenten, sociale partners en UWV het matchingsproces tussen persoon en baan stimuleren. Dit gebeurt bovenop de reguliere re-integratieactiviteiten die UWV al uitvoert voor Wajongers.

De fractie van GroenLinks vraagt welke prikkel gemeenten hebben om mensen die niet in aanmerking komen voor de Wajong 2015, omdat zij tijdelijk geen arbeidsvermogen hebben, te begeleiden. Voor gemeenten bestaat er een prikkel om daar waar er op termijn mogelijkheden tot werken zijn, deze ook te benutten. In artikel 1a:1, derde lid van de Wajong is geregeld dat de duurzaamheid van deze situatie wordt aangenomen wanneer na 10 jaar na deze aanvraag iemand nog steeds geen arbeidsvermogen heeft. In een dergelijke situatie kan het dus zo zijn dat gedurende 10 jaar een gemeente verantwoordelijk is voor deze persoon. Het is mogelijk dat deze personen aanspraak maken op een uitkering. Zij behoren dus niet per definitie tot de groep niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers). In het uiterste geval zijn gemeenten dus tien jaar verantwoordelijk voor het verstrekken van een uitkering. De regering is van mening dat dit voor gemeenten voldoende prikkels geeft om deze mensen te begeleiden.

---

<sup>41</sup> Kamerstukken II 2012/13, 33400 VII, nr. 81.

<sup>42</sup> Kamerstukken II 2013/14, 31839, nr. 343.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering kan aangeven welke groepen door dit wetsvoorstel nuggen worden. Zij vragen of het klopt dat "de groep die op de wachtlijst van de Wajong" staat onder het bijstandsregime gaat vallen. Zij vragen hoe groot de groep 'nuggers' nu is en hoe groot deze groep gaat worden. Ten slotte vragen deze leden welke zorgplicht de gemeenten hebben voor deze groep en welke ondersteuning zij moeten bieden.

De Participatiewet verandert niets aan de voorwaarden voor de algemene bijstand. De middelentoets wordt bijvoorbeeld niet aangescherpt. In die zin worden dus geen extra groepen niet-uitkeringsgerechtigden gecreëerd. Wel is het zo dat de instroom in de Wajong vanaf 1 januari 2015 wordt beperkt tot jonggehandicapten die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben. Personen die bij ongewijzigd beleid na 1 januari 2015 in de Wajong zouden zijn gestroomd en wel arbeidsvermogen hebben, behoren tot de doelgroep van de Participatiewet. Dit is een direct gevolg van het doel van de Participatiewet om te komen tot één regeling voor mensen met arbeidsvermogen. Het kan dus zijn dat mensen die anders vanaf 1 januari 2015 Wajonger zouden zijn geworden, in de nieuwe situatie niet-uitkeringsgerechtigde worden. Het gaat hier naar schatting om jaarlijks maximaal enkele honderden mensen. Echter, als zij bijvoorbeeld aan het werk gaan, dan behoren zij niet langer tot de groep niet-uitkeringsgerechtigden. Niet-uitkeringsgerechtigden zijn personen jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd, die als werkloze werkzoekende staan ingeschreven bij UWV en die geen wettelijke rechten hebben op een uitkering. Het aantal niet-werkende werkzoekenden (NWW'ers) zonder uitkering die ingeschreven staan bij het UWV-Werkbedrijf was in 2012 118.000. Uit informatie van het CBS blijkt dat 59.000 hiervan al werken; een deel is nog wel op zoek naar een vaste werkkring.

Gemeenten hebben de wettelijke taak arbeidsondersteuning te bieden aan niet-uitkeringsgerechtigden. Gemeenten moeten in hun verordening vastleggen op welke manier zij deze mensen gaan begeleiden. De regering gaat er daarbij vanuit dat in de lokale democratie het college en de gemeenteraad tot een evenwichtige afweging zullen komen die recht doet aan de lokale situatie. Niet-uitkeringsgerechtigden hebben ook aanspraak op ondersteuning bij arbeidsinschakeling en op de naar het oordeel van het college noodzakelijk geachte voorziening gericht op arbeidsinschakeling. Zij kunnen bij de gemeente een aanvraag indienen om bijvoorbeeld tot de doelgroep loonkostensubsidie te worden gerekend. De 125.000 extra banen uit de baanafpraak zijn ook bedoeld voor niet-uitkeringsgerechtigden.

De leden van de GroenLinksfractie spreken van een wachtlijst voor de Wajong. Deze wachtlijst bestaat niet. Wanneer iemand een aanvraag voor de Wajong doet en voldoet aan de criteria, ontstaat het recht op Wajong. Van een wachtlijst is geen sprake.

## **8. Reactie op de inbreng van de ChristenUnie-fractie**

### Doelgroepen

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wat er wordt gedaan om mensen met een arbeidsbeperking tijdens en na de transitie naar de Participatiewet optimaal te begeleiden. Zij vragen daarbij in het bijzonder hoe de begeleiding van jonggehandicapten van school naar werk en vice versa er precies zal uitzien. De grootste groep mensen met een arbeidsbeperking die na 1 januari 2015 recht krijgen op een uitkering en zonder de invoering van de Participatiewet onder de Wajong zouden vallen zitten nu nog op school en dan met name op het voortgezet speciaal onderwijs en het praktijkonderwijs. Gemeenten worden vanaf 1 januari 2015 verantwoordelijk voor deze jongeren, indien zij arbeidsvermogen hebben. Met de Participatiewet en de baanafpraak krijgen gemeenten de instrumenten om deze jongeren te ondersteunen richting de arbeidsmarkt. Goede samenwerking tussen het onderwijs en gemeenten is daarom van groot belang. Daarbij is het wenselijk dat ouders en leraren tijdig voorlichting krijgen over de Participatiewet. Daarom is de regering in overleg met de koepels van het voortgezet speciaal onderwijs en het praktijkonderwijs om deze voorlichting vorm te geven.

De regering zet stevig in op een goede aansluiting van het onderwijs met de arbeidsmarkt. Sinds augustus 2013 is de wet Kwaliteit (v)so van kracht. Hiermee is een specifiek arbeidsmarktgericht uitstroomprofiel in het vso ingevoerd, met onder meer toegespitste kerndoelen en verplichte stages. De leerlingen krijgen na het doorlopen van dit uitstroomprofiel een landelijk herkenbaar vso-getuigschrift. Indien mogelijk behalen zij certificaten die in de bedrijfstak herkenbaar zijn. Daarnaast krijgen de leerlingen een overgangsdokument mee, waaruit hun kennis, vaardigheden en ondersteuningsbehoefte blijkt. Ook investeren OCW en SZW samen in initiatieven op het gebied van onderwijs – arbeidsmarkt. Zo wordt via het project Boris de infrastructuur voor het werkend leren in het mbo ingezet om een effectieve route van vso en pro naar de arbeidsmarkt te creëren en bekijken we hoe we de regionale samenwerking tussen scholen voor speciaal onderwijs, praktijkonderwijs, gemeenten, werkgevers en UWV kunnen stimuleren. Daarnaast zijn de bewindslieden van OCW bezig met een plan van aanpak onderwijs voor kwetsbare jongeren. In dit plan van aanpak is de overgang van onderwijs naar arbeidsmarkt een belangrijk thema.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wie het voortouw moet nemen in de begeleiding van de groepen arbeidsgehandicapten naar onbeschut werk. De leden vragen ook waar de regiefunctie is belegd.

Met de Participatiewet krijgen gemeenten de ruimte om maatwerk te bieden. Zij kennen de leefwereld van hun burgers en kunnen op basis van contacten met individuele mensen oplossingen bieden. Gemeenten hebben de vrijheid om te bepalen welke ondersteuning mensen nodig hebben. Zij beschikken over instrumenten die zij kunnen inzetten voor mensen met een korte en grote afstand tot de arbeidsmarkt. Afhankelijk van de uitkeringssituatie van betrokkenen ligt de verantwoordelijkheid om mensen te begeleiden bij de gemeente of UWV. Gemeenten nemen het voortouw voor wat betreft de mensen die onder de Participatiewet vallen. UWV blijft verantwoordelijk voor mensen met een uitkering van UWV. Op basis van de Participatiewet artikel 7 lid 7 kan het UWV met het College voor mensen uit de UWV doelgroep overeenkomen dat de gemeente de re-integratieverantwoordelijkheid van UWV overneemt. UWV en gemeenten werken samen in de 35 arbeidsmarktregio's. Daar kunnen zij ook afspraken maken over de begeleiding naar werk van mensen met een arbeidshandicap.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke garantie er is dat re-integratiemiddelen voor een goede begeleiding (zowel voor beschermt als naar onbeschut werk) ook daadwerkelijk voor dit doel wordt aangewend.

De regering stelt met de Participatiewet via het deelfonds sociaal domein en het budget voor uitkeringen (I-deel) voldoende middelen beschikbaar voor een goede begeleiding en re-integratie, zowel voor beschermt als regulier werk. Het is vervolgens aan gemeenten om daar op adequate wijze invulling aan te geven. In de Participatiewet is een belangrijke rol weggelegd voor de gemeenteraad. De gemeenteraad stelt een verordening vast waarin het gemeentelijke beleid is opgenomen ten aanzien van de inzet van participatie-instrumenten zoals de vormgeving van beschermt werk en loonkostensubsidies. Daarmee is de inzet van participatievoorzieningen geborgd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke bovengemeentelijke inhoudelijke sturing de overheid geeft aan deze 'job coaching'. De Participatiewet bevat de verplichting voor gemeenten om bij verordening beleid te formuleren over de inzet van werkvoorzieningen, waaronder jobcoach (persoonlijke begeleiding). Wat betreft bovengemeentelijke sturing bevat de Participatiewet geen specifieke bepalingen. Wel kunnen gemeenten, net zoals nu al mogelijk is, er zelf voor kiezen om bovengemeentelijke samenwerking te zoeken met betrekking tot de uitvoering van de Participatiewet. Van groot belang is de vorming van 35 regionale Werkbedrijven. Zij vormen de schakel tussen de werkgever en de mensen met een arbeidsbeperking die aan een baan worden geholpen. Hiermee worden de kansen op plaatsing vergroot. Gemeenten en sociale partners hebben in de Werkkamer afgesproken dat in de 35 Werkbedrijven afspraken kunnen worden gemaakt over een eenduidig regionaal beleid, onder meer ten aanzien van regionale afstemming over werkvoorzieningen, zoals de jobcoach, no-riskpolis en werkgeversdienstverlening.

Deze leden vragen voorts hoe de expertise op dit gebied wordt ontsloten en met gemeenten wordt gedeeld. Gemeenten worden verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet. Zij kunnen daarbij gebruik maken van de expertise van andere partijen, zoals de sw-bedrijven en UWV. De Programmaraad (samenwerkingsverband



van UWV, VNG, Divosa en Cedris) is inmiddels een inhoudelijk programma gestart om gemeenten te ondersteunen bij de implementatie van de wet. De regering ondersteunt de Programmaraad daarin.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen op welke wijze de regering de effectiviteit en doelmatigheid van de begeleiding naar zowel beschermt als onbeschermt werk en de jobcoaching gaat monitoren en evalueren.

Gemeenten leveren vanaf 2015 maandelijks gegevens aan de minister van SZW over de inzet van de re-integratievoorzieningen die mensen krijgen. Dit geeft een landelijk beeld van de voor de doelgroep van de Participatiewet ingezette instrumenten. Het CBS verwerkt deze enerzijds in de Statistiek Re-integratie Gemeenten en koppelt deze gegevens anderzijds op BSN-nummer met andere administraties, waaronder de polisadministratie. Voor de evaluatie zal een longitudinale kwantitatieve analyse op deze gegevens worden uitgevoerd, waarmee het effect van de inzet van de instrumenten van de Participatiewet op de uitkeringsduur, de uitstroom naar werk en de duurzaamheid van het werk kan worden geschat.

### Gemeenten en UWV

De ChristenUnie-fractie vraagt of de regering een beeld heeft van wat gemeenten doen ter voorbereiding op deze omvangrijke decentralisatietransitie, of de regering dit beeld met de Kamer kan delen en van conclusies kan voorzien, welke succes- en faalfactoren de regering waarneemt, of de gemeenten voldoende financiële en organisatorische mogelijkheden hebben om de transitie naar behoren te kunnen uitvoeren, of en zo ja welke rol de landelijke overheid speelt bij de begeleiding van deze transitie en of de regering grote verschillen tussen gemeenten verwacht en zo ja, hoe zij deze verschillen beoordeelt.

Gemeenten en arbeidsmarktregio's krijgen (vraaggerichte) ondersteuning bij de implementatie van de Participatiewet en de WWB-maatregelen van de Programmaraad (VNG, UWV, Cedris, Divosa) onder andere in de vorm van handreikingen, modelverordeningen, modelteksten, informatiebijeenkomsten en door het delen van goede voorbeelden. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid draagt financieel bij aan dit ondersteuningsprogramma. De Programmaraad, de transitiebureaus voor Wmo en Jeugd en het Programma "Gemeenten van de Toekomst" ondersteunen gemeenten daarnaast ook gezamenlijk bij decentralisatieoverstijgende onderwerpen als bestuur & democratie, financiën en de 3 decentralisaties, professionalisering, regionale samenwerking en informatiehuishouding. De regering vindt het van belang op te merken dat de Participatiewet een taak toevoegt aan het reeds gedecentraliseerde beleid rond de bijstand. Anders dan bij de andere decentralisaties betreft het niet een nieuw of onbekend terrein voor gemeenten. Jaarlijks betekent de Participatiewet een toename met enkele procenten van de mensen voor wie gemeenten nu uit hoofde van de bijstand al verantwoordelijk zijn.

Aangezien niet zozeer de grootte van de doelgroep, maar de kenmerken van de doelgroep aandacht vergen, richten zowel het wetsvoorstel als het ondersteuningsprogramma zich daarop (introductie toegesneden instrumenten, handreikingen, modelverordeningen etc).

De uitvoering van de Participatiewet wordt neergelegd bij gemeenten. Dit kan er toe leiden dat er verschillen tussen gemeenten ontstaan. Met de decentralisaties krijgen gemeenten de beleidsvrijheid om het beleid toe te snijden op de lokale omstandigheden en zo maatwerk te bieden bij de ondersteuning van burgers. Gemeenten zijn verplicht om bij verordening regels te stellen over het voorzieningenniveau dat zij aanbieden. Deze verordening wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Het is dan ook aan de gemeenteraad om te bepalen of het door het college voorgestelde voorzieningenniveau adequaat is gelet op de lokale omstandigheden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen op welke wijze de regering zorg draagt voor een goede transitie binnen UWV. Hierbij neemt de regering aan dat bedoeld wordt op de herbeoordeling van het zittend bestand Wajong. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen zich daarbij af hoe interne belangenconflicten voorkomen kunnen worden, omdat mogelijk concurrerende belangen in het geding zouden zijn. Daarbij

denkt men aan "UWV zelf draaiende houden, declarabele uitkeringen verstrekken en mensen weer actief aan het werk krijgen".

De herindeling van het zittend bestand van de Wajong is uitgewerkt in het Schattingsbesluit. De conceptwijziging van dit besluit is inmiddels aan de Eerste en Tweede Kamer gestuurd voor een voorhangprocedure. UWV heeft op dit conceptbesluit een uitvoeringstoets uitgebracht. Hierin is aangegeven dat UWV de herbeoordeling uitvoerbaar acht. Hierbij is rekening gehouden met benodigde extra capaciteit van verzekeringsartsen. Daarnaast kan worden gesteld dat deze operatie voor UWV een kans biedt een aantal zaken juist te stroomlijnen. Zo heeft UWV aangegeven een basisbestand aan te willen leggen, waarin op enig tijdsmoment van iedere Wajonger zichtbaar is welke beoordelingen doorlopen zijn, welke beschikkingen gestuurd zijn, welke re-integratieactiviteiten ondernomen worden et cetera. Van interne belangenconflicten zoals de leden van de ChristenUnie fractie veronderstellen zal binnen UWV, een professionele organisatie, geen sprake zijn.

Naast de beoordeling op arbeidsvermogen zal de activering van Wajongers die vóór 1 januari 2010 zijn ingestroomd in de oude Wajong (oWajong) geïntensiveerd worden. Hiervoor krijgt UWV in de periode 2015 tot en met 2019 een bedrag van cumulatief 95 miljoen euro.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben verder gevraagd of het Schattingsbesluit een rekbaar besluit is, hoe de beroepsmogelijkheden zijn geregeld en welke instantie gaat toezien op de uitvoering van het besluit. Het Schattingsbesluit heeft als doel duidelijkheid te scheppen over het begrip "duurzaam geen mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben" (arbeidsvermogen) en over het proces van de herbeoordelingen. Van het begrip arbeidsvermogen beschrijft het Schattingsbesluit de ondergrens. Het Schattingsbesluit is niet rekbaar. De mogelijkheden voor bezwaar en beroep zijn conform de Algemene wet bestuursrecht. UWV voert het Schattingsbesluit arbeidsongeschiktheidswetten uit. Als zelfstandig bestuursorgaan is UWV verantwoordelijk voor een zorgvuldige uitvoering. De wijze waarop UWV uitvoering geeft aan het besluit kan door de rechter worden getoetst.

### Werkgevers

De leden van de fractie van de ChristenUnie zien de voordelen van de keuze voor loonkostensubsidie in de plaats van loondispensatie. Zij vragen om een nadere schatting van de te verwachten effecten op de werkgeverslasten. Verder vragen zij in hoeverre werkgevers worden gecompenseerd, onder meer op basis van de aangekondigde ministeriële regeling.

De werkgever ontvangt loonkostensubsidie ter hoogte van het verschil tussen het bruto WML en de bruto loonwaarde. De loonwaarde is een percentage van het rechtens geldende loon van de werknemer (dus van het WML of van het cao-loon). De loonkostensubsidie wordt vermeerderd met een vergoeding voor de werkgeverslasten. De regering is voornemens deze vergoeding bij ministeriële regeling te bepalen op een percentage van de loonkosten waarvoor loonkostensubsidie wordt gegeven. Dit percentage zal bij ministeriële regeling worden vastgesteld omdat de werkgeverslasten door jaarlijkse aanpassingen in de premies en bijdragen fluctueren. Het zal gaan om een gemiddeld percentage, zonder onderscheid naar sector. De regering denkt dat het bedrag van de vergoeding om en nabij de 23 procent van de loonkosten zal uitkomen. Het gaat hierbij nadrukkelijk om een indicatie op basis van de huidige gegevens. De regering verwacht de regeling in september te kunnen treffen, omdat dan de ramingen van de relevante elementen voor het komende jaar bekend zijn.

De regering wil het gevraagde inzicht illustreren aan de hand van een voorbeeld. Het bruto loon van een werknemer bedraagt op jaarbasis van een beloning van 100 procent van het WML circa 19.700 euro. Daarbij horen bruto loonkosten voor de werkgever van circa 24.000. Dit laatste bedrag is inclusief werkgeverslasten zoals een pensioenpremie; hierbij gaat het om een gemiddeld bedrag waarbij geen onderscheid wordt gemaakt naar sector. Momenteel moet de werkgever minimaal het WML betalen als hij iemand in dienst neemt die verminderd productief is. De Participatiewet bepaalt de hoogte van de loonkostensubsidie op het verschil tussen het WML voor de werknemer (dus circa 19.700) en de loonwaarde. Bij een beloning van 100 procent van het WML en

een loonwaarde van bijvoorbeeld 40 procent van het functieloon, bedraagt de loonkostensubsidie het WML (dus 19.700) minus de loonwaarde, en komt dus uit op circa 11.800 euro. Dit is nog exclusief de werkgeverslasten. Stel dat de vergoeding voor de werkgeverslasten 23 procent over dit bedrag is dan komt deze vergoeding neer op ongeveer 2.700 euro. Hiermee zal de loonkostensubsidie worden vermeerderd.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de aannahme van sommige critici juist is dat er verdringing door mensen met een arbeidsbeperking van mensen zonder arbeidsbeperking zal plaatsvinden, aangezien mensen voor wie loonkostensubsidie kan worden verkregen goedkoper kunnen zijn voor een bedrijf.

De regering is niet bang dat verdringing zal plaatsvinden. Het is duidelijk dat mensen met arbeidsbeperkingen het nu lastig hebben op de arbeidsmarkt. Lastiger dan mensen zonder deze beperkingen. Meedoen in het reguliere arbeidsproces is voor mensen met een arbeidsbeperking nog niet de standaard. De regering zet zich dan ook met volle overtuiging in om de arbeidsdeelname van mensen met een beperking te verhogen. Zij voelt zich daarbij gesteund door de afspraken in het sociaal akkoord en het maatschappelijk draagvlak, ook bij gemeenten, bij de doelstellingen van de Participatiewet. De afspraken in het sociaal akkoord over 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking en het de wetsvoorstel voor de Participatiewet met daarin onder meer het instrument loonkostensubsidie dragen bij aan het vergroten van de arbeidsdeelname van mensen met een arbeidsbeperking. Daarnaast wijst de regering op publicaties van het CPB over de Participatiewet en de quotumregeling. De juniraming 2013 van het CPB<sup>43</sup> geeft aan dat de aanpassing van de Quotumregeling voor mensen met een arbeidsbeperking in principe gunstig is voor de werkgelegenheid. In de CPB-studie 'Decentralisaties in het sociale domein' concludeert het CPB: "Wanneer gemeenten erin slagen om mensen met afstand tot de arbeidsmarkt zo veel mogelijk aan de slag te helpen, kan dit een forse vermindering van het aantal uitkeringen betekenen".

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering wil aangeven hoe 'proefplaatsing' wordt vormgegeven en wat de regering gaat doen om te voorkomen dat werkgevers dit gaan gebruiken om snel en goedkoop werk te laten verrichten door mensen met een arbeidsbeperking.

Proefplaatsing betekent bij het instrument loonkostensubsidie dat een gemeente een potentiële werknemer met behoud van uitkering enige tijd bij een werkgever kan plaatsen. Het doel van de proefplaatsing is om tot een reële vaststelling van de loonwaarde te komen. Op basis van de werkzaamheden tijdens de periode van proefplaatsing kan dan de loonwaardebepaling plaatsvinden. De werkgever en de gemeente zullen vooraf afspraken moeten maken, bij voorbeeld over de duur van de proefplaatsing en de serieuze intentie van de werkgever om de potentiële werknemer vervolgens met loonkostensubsidie in dienst te nemen. De maximale duur van proefplaatsing is drie maanden. Door deze beperking in de duur wordt voorkomen dat werkgevers de proefplaatsing gaan gebruiken als langdurige, goedkope arbeid. De regering is van oordeel dat hiermee voldoende waarborgen in het systeem zitten om te voorkomen dat werkgevers op grote schaal mensen met een arbeidsbeperking op een proefplaats laten werken zonder hun het perspectief te bieden van een dienstverband.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de constatering klopt dat er een belangentegenstelling tussen gemeenten en werkgevers is, omdat gemeenten een hogere inschaling van mensen met een arbeidsbeperking willen en bedrijven een zo laag mogelijke inschaling. Dit in verband met de hoogte van de loonkostensubsidie. De leden vragen wat de regering eraan gaat doen om te voorkomen dat door deze belangentegenstelling fricties ontstaan die over de rug van mensen met een arbeidsbeperking worden uitgevochten.

De regering is er van overtuigd dat gemeente en werkgever zowel tegengestelde als gemeenschappelijke belangen kunnen hebben. De werkgever zal in beginsel een zo productief mogelijk medewerker tegen voor hem zo laag mogelijke kosten op prijs stellen. De gemeente heeft er financieel belang bij dat degene die gaat werken een zo

---

<sup>43</sup> CPB, Juniraming 2013. Economische vooruitzichten 2013 en 2014. CPB Policy Brief 2013/06, Den Haag.

hoog mogelijke loonwaarde heeft, want dan hoeft de gemeente zo min mogelijk aanvullende uitkering te betalen. De regering is echter niet bang voor fricties tussen gemeente en werkgever over de loonwaarde. Naar het oordeel van de regering hebben alle partijen immers belang bij een zorgvuldige en objectieve bepaling van de loonwaarde. Op grond van de Participatiewet bepaalt de gemeente de loonwaarde. De regering regelt in een algemene maatregel van bestuur dat dit op de werkplek gebeurt en dat hierbij inbreng van de werkgever wordt meegenomen. Juist het feit dat van de werkgever inbreng wordt verwacht bij de loonwaardebepaling en dat de loonwaardebepaling op de werkplek plaatsvindt draagt bij tot vertrouwen bij werkgevers dat de loonwaarde zorgvuldig wordt vastgesteld. Ook wordt de eis gesteld dat de methode van loonwaardebepaling beschreven moet zijn. Zo is transparant hoe tot een loonwaarde wordt gekomen. Verder bestaat voor een werkgever nog de mogelijkheid om bezwaar en beroep aan te tekenen tegen een vastgestelde loonwaarde en de op basis daarvan vastgestelde loonkostensubsidie.

De regering wil tot slot in dit verband nog verwijzen naar de resultaten van de vierde pilot Werken naar Vermogen die in 2013 is afgerond<sup>44</sup>. Tijdens deze pilot zijn ook loonwaardes bepaald van mensen die niet in staat waren met voltijds werk het WML te verdienen. Uit de evaluatie van de pilot kwam naar voren dat werkgevers (maar ook werknemers en gemeenten) in het algemeen het gevoel hadden dat de resultaten van de loonwaardebepaling “klopten”. Verder waardeerden de werkgevers de eerlijkheid van de loonwaardebepaling en de duidelijkheid die hiermee ontstaat over de mogelijkheden en beperkingen van een werknemer. Tijdens de pilot is slechts in een enkel geval bezwaar tegen de loonwaardebepaling gemaakt.

De beschikbare financiële middelen voor de 35 arbeidsmarktregio's kunnen op verschillende manieren worden verdeeld. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke mechanismen worden gebruikt om te zorgen dat de verdeling flexibel maar tegelijk bestendig is. Hoe wordt voorkomen dat economisch zwakke regio's te weinig middelen krijgen toebedeeld? Is hier nog een toezicht houdende visie voor de landelijke overheid weggelegd?

Hier is zeker een rol voor de landelijke overheid weggelegd. Die rol bestaat erin een evenwichtige verdeling van het beschikbare budget over de gemeenten tot stand te brengen in nauwe samenwerking met de VNG. De staatssecretaris van SZW heeft in haar brief van 15 mei jongstleden aan de Tweede Kamer uiteengezet hoe de middelen in het participatiebudget vanaf 1 januari 2015 over gemeenten worden verdeeld. Bij de keuze van het verdeelmodel zijn de uitkomsten voor gemeenten in zwakke regio's een belangrijk criterium geweest. Het grootste deel van de middelen wordt verdeeld op basis van het verwacht aantal arbeidsplaatsen voor mensen met een arbeidsbeperking, te weten de mensen in de Wsw. Daarnaast wordt de verdeelmaatstaf *bereikbare banen* opgenomen in het verdeelmodel. Dit is een goede indicator van het aantal beschikbare banen in de betreffende regio. Gemeenten in regio's met een zwakke arbeidsmarkt ontvangen daardoor relatief meer middelen. Verder worden de aan het participatiebudget toegevoegde middelen voor de nieuwe groepen onder de Participatiewet verdeeld op basis van de *instroom in de wachtlijst Wsw en in de werkregeling Wajong* in het verleden. Daarmee is aangesloten bij de verwachting dat ook in de toekomst relatief veel mensen met een arbeidsbeperking zich in deze gemeenten zullen aandienen voor ondersteuning. Deze wijze van verdelen is gunstig voor gemeenten met veel instroom in deze regelingen in het recente verleden.

Voor wat betreft de ESF-middelen die beschikbaar worden gesteld aan de 35 arbeidsmarktregio's voor de re-integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, geldt dat deze worden verdeeld op basis van de bestaande verdeling voor re-integratiemiddelen. Deze verdeling is verhoudingsgewijs gunstig voor zwakke regio's. Deze ESF-middelen behoren overigens niet tot het participatiebudget, maar de arbeidsmarktregio's kunnen in drie subsidierondes (2014, 2016 en 2018) aanvragen voor subsidie indienen. Per subsidieronde kan worden gezien of de voorwaarden nog gewijzigd moeten worden, afhankelijk van de ontwikkelingen in de toekomst. De ontvangen ESF-middelen worden achteraf richting het Rijk verantwoord.

---

<sup>44</sup> Kamerstukken II, 2012/13, 29817, nr. 126.

Met de Participatiewet worden de middelen voor de Wsw-arbeidsplaatsen samengevoegd met de huidige middelen voor re-integratie in het participatiebudget en de nieuwe middelen voor re-integratie van nieuwe groepen onder de Participatiewet (mensen die vanaf 1-1-2015 niet meer in de Wajong en Wsw kunnen instromen). Het participatiebudget zal vanaf 2015, samen met de middelen voor de WMO en de Jeugdzorg, onderdeel vormen van het sociaal deelfonds. Over de uitkering uit het sociaal deelfonds wordt verantwoording afgelegd via de jaarrekening en het jaarverslag van de gemeente. Daarmee maakt deze informatie deel uit van de horizontale verantwoording op lokaal niveau en zal er geen verticale verantwoording aan het rijk plaats vinden.

### Wsw

De leden van de fractie van de ChristenUnie stellen vragen bij de efficiency van de transitie van sociale werkplaatsen naar beschermt werk. Hoe wordt voorkomen dat gemeenten met de gebouwen en bestaande infrastructuur 'opgescheept' worden, zo vragen deze leden. Tijdens de technische briefing in de Eerste Kamer is aangegeven dat wordt verwacht dat gemeenten van de huidige infrastructuur gebruik zullen maken. Deze leden vragen hoe reëel deze veronderstelling volgens de regering is.

Gemeenten blijven verantwoordelijk voor de huidige doelgroep van de Wsw, en worden daarnaast verantwoordelijk voor de organisatie van het nieuwe 'beschermt werk' en de re-integratie van de doelgroep van de Participatiewet. Het is aan gemeenten, al dan niet in samenspraak met de sw-sector, om keuzes te maken in de wijze waarop de door het Rijk toegekende middelen worden ingezet en hoe de organisatie daarop wordt ingericht. Op deze verschillende onderdelen kunnen sw-bedrijven een rol hebben. De infrastructuur kan gebruikt worden voor de bediening van de bredere doelgroep in de Participatiewet of verkocht dan wel verhuurd aan andere (sociale) ondernemingen. Uit branche informatie van Cedris met de stand van zaken in november 2013 bleek dat ruim 60% van de sw-bedrijven een rol krijgt bij de uitvoering van de Participatiewet.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of mensen die momenteel op de wachtlijst voor de Wet sociale werkvoorziening staan voorrang krijgen bij een beschutte werkplek.

Dit is niet het geval. Niet iedereen met een Wsw-indicatie is aangewezen op werk in een beschutte omgeving. Een groot deel is ook in staat om met begeleiding bij een reguliere werkgever aan de slag te gaan. Met de Participatiewet beschikken de gemeenten over een breed instrumentarium en de financiële middelen om mensen aan het werk te helpen. Eén van deze instrumenten is beschermt werk. Gemeenten hebben daarnaast de mogelijkheid om mensen met een loonkostensubsidie en/of begeleiding bij een reguliere werkgever aan de slag te helpen. Gemeenten moeten in een verordening aandacht besteden aan een evenwichtige verdeling van de re-integratie-instrumenten over de brede gemeentelijke doelgroep.

Ten behoeve van mensen op de Wsw-wachtlijst is in de Werkkamer wel afgesproken dat voor de baanafpraak in de eerste jaren prioriteit wordt gegeven aan Wajongers en mensen met een Wsw-indicatie op de wachtlijst.

Voorts vragen de leden van de ChristenUnie-fractie of de regering concreter kan aangeven hoe beschermt werk gaat worden gerealiseerd. Deze leden vragen welke toetsing gaat gelden voor de kwalificatie 'beschermt werk'.

Gemeenten moeten in een verordening de aard en omvang van de participatievoorziening beschermt werk weergeven. Dit behoort tot de gemeentelijke beleidsvrijheid. In de Participatiewet is opgenomen dat de gemeenten een voorselectie uitvoeren voor de participatievoorziening beschermt werk. Gemeenten bepalen voor welke mensen zij op welk moment beschermt werk willen inzetten. Vervolgens vraagt de gemeente advies aan UWV voor het vaststellen of een persoon tot de doelgroep beschermt werk behoort. Op basis van landelijke criteria voert UWV een beoordeling uit en voorziet de gemeente van advies. Op basis van dit advies stellen gemeenten vast of iemand tot de doelgroep behoort. Deze landelijke criteria komen in een algemene maatregel van bestuur (AMvB). Het ontwerp van deze AMvB wordt als deze klaar is in uw Kamer voorgehangen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of interregionale en intergemeentelijke verschillen in de realisatie van beschut werk onderdeel worden van de beoogde evaluatie.

De uitwerking van de monitoring en evaluatie is opgenomen in het Plan van aanpak Monitor en Evaluatie Participatiewet, dat naar de Tweede Kamer is gestuurd met de brief van 2 december 2013. De regering gaat vanuit de stelselverantwoordelijkheid de inzet van de voorziening beschut werk monitoren en gaat bij het achterblijven van de inzet van beschut werk daarover in gesprek met de gemeenten. Daarmee worden tevens interregionale en intergemeentelijke verschillen in de realisatie van beschut werk inzichtelijk.

De Participatiewet heeft gevolgen voor het huidige cohort Wsw-ers. De fractie van de ChristenUnie vraagt hoe door de gestage afbouw wordt voorkomen dat er een sluipend proces van marginalisering optreedt van de bestaande Wsw-voorziening. Is de regering niet beducht voor een uitholling van het aanbod voor het huidige cohort Wsw-ers door de continue uitstroom uit de Wsw en is hier voorzien in beleid, zo vraagt deze fractie. De regering is van mening dat gemeenten voldoende mogelijkheden hebben om het werk van mensen met een Wsw-dienstbetrekking te blijven organiseren. Gemeenten hebben binnen de wettelijke kaders beleidsvrijheid in de wijze waarop zij de uitvoering van de Wsw vormgeven. Veel gemeenten hebben er voor gekozen de uitvoering van de Wsw via een sw-bedrijf te organiseren. Deze bedrijven hebben expertise opgebouwd om mensen met een arbeidsbeperking aan de slag te helpen, zowel intern als extern bij een reguliere werkgever.

Met de Participatiewet en het afsluiten van de Wajong voor mensen met arbeidsvermogen, worden gemeenten verantwoordelijk voor een grotere groep mensen met een arbeidsbeperking. Gemeenten krijgen daarvoor onder andere de beschikking over de nieuwe instrumenten loonkostensubsidie en de participatievoorziening beschut werk. Gemeenten hebben beleidsvrijheid bij de wijze waarop zij het aan de slag helpen van mensen met een arbeidsbeperking organiseren. Het staat gemeenten vrij om de door de sw-bedrijven opgebouwde expertise en infrastructuur daarbij in te zetten en de sw-bedrijven te betrekken. Ook nu al zijn er gemeenten die sw-bedrijven inzetten voor de re-integratie van de gemeentelijke doelgroep.

De regering legt de Wsw een efficiencydoelstelling op. De fractie van de ChristenUnie vraagt of kan worden aangegeven hoe reëel deze doelstelling is en op welke aannames deze berust. Moet hieruit worden afgeleid dat sociale werkplaatsen tot op heden suboptimaal functioneerden en zo ja waar lag dit aan, zo vraagt deze fractie. Voorts vraagt deze fractie hoe de regering in dit licht de resultaten weegt van onderzoek die laten zien hoe verschillend sociale werkplaatsen zijn qua functioneren en efficiency. Een recent onderzoek in opdracht van brancheorganisatie Cedris bevestigt dat er mogelijkheden zijn om efficiënter te werken in de sociale werkvoorziening en beschrijft deze mogelijkheden. Verschillen in exploitatieresultaten tussen sw-bedrijven wijzen hier ook op. Deze verschillen zijn niet altijd alleen maar terug te voeren op verschillen in regionale arbeidsmarktomstandigheden. Ook de VNG ziet mogelijkheden efficiënter te werken in de sociale werkvoorziening, maar schetst daarbij diverse onzekerheden. De financiële zorgen van de VNG worden serieus genomen. Daarom ontwikkelt het kabinet in overleg met de VNG een "thermometer" om zo jaarlijks de ontwikkelingen te volgen en zo een beeld te krijgen of de onderliggende aannames voor de berekening van de financiële middelen voor het Wsw zittend bestand hierop aansluiten. Het kabinet zal hierover met VNG in gesprek blijven. Het ministerie van SZW ondersteunt daarnaast de sw-sector via een ondersteuningsprogramma om de bedrijfsvoering te versterken. Cedris voert dit programma uit. De sociale werkplaatsen verschillen qua functioneren en efficiency, dit is inherent aan de beleidsvrijheid, die gemeenten wordt geboden. Gemeenten kunnen daarin, binnen de wettelijke kaders, hun eigen afwegingen maken.

#### Baanafspraken

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de baanafpraak gemeten gaat worden en hoe dat zich verhoudt tot de huidige werkloosheid in Nederland.

Bij de baanafpraak en een eventuele quotumplicht zal een baan worden gemeten in een bepaald aantal verloonde uren. Hierbij wordt uitgegaan van het aantal verloonde uren dat personen uit de doelgroep van de baanafpraak en het quotum gemiddeld werkt. Dit stimuleert werkgevers tot het aangaan van betekenisvolle dienstverbanden met mensen uit de doelgroep. Het kabinet is erg verheugd met de vrijwillige baanafpraak met werkgevers en van de omvang. Werkgevers achten het afgesproken aantal van 100.000 extra banen in de markt realistisch. De economische vooruitzichten zijn positiever dan toen het sociaal akkoord gesloten werd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in welke overheidssectoren de extra banen zullen worden gecreëerd.

De regering moedigt aan dat werkgevers in alle sectoren van de overheid (alle sectoren in het openbaar bestuur en het onderwijs) jaarlijks extra arbeidsplaatsen creëren, tot het voor dat jaar vereiste niveau (gemiddeld 2500 extra banen per jaar).

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de baanafpraak gemeten gaat worden en hoe dat zit bij de overheid. Bij de baanafpraak en een eventuele quotumplicht zal bij de overheidssectoren (zoals dat ook geldt bij de markt) een baan worden gemeten in een bepaald aantal verloonde uren. Hierbij wordt uitgegaan van het aantal verloonde uren dat personen uit de doelgroep van de baanafpraak en het quotum gemiddeld werkt. Dit stimuleert werkgevers tot het aangaan van betekenisvolle dienstverbanden met mensen uit de doelgroep. Om te borgen dat het gaat om extra banen wordt jaarlijks het aantal banen (uitgedrukt in verloonde uren) van mensen uit de doelgroep afgezet tegen het aantal banen van mensen uit de doelgroep zoals vastgesteld in de nulmeting.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de vereiste competenties voor de extra banen.

De baanafpraak is een macroafpraak, dit betekent dat werkgevers hier flexibel invulling aan kunnen geven.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de doelstelling van 25.000 banen zich verhoudt tot de doelstelling van een slankere overheid.

Het is waar dat een dergelijke opgave gemakkelijker is bij een groeiend personeelsbestand. Ondanks de doelstelling van een kleinere overheid, is het belang van een inclusieve arbeidsorganisatie zodanig hoog, dat de overheid binnen de bestaande middelen ruimte moet maken.

De leden van de fractie van ChristenUnie vragen of de overheid een solidariteitsconflict voorziet tussen mensen met en zonder arbeidsbeperking. Uit cijfers van het CBS blijkt dat arbeidsgehandicapten verhoudingsgewijs veel minder vaak een baan krijgen dan 'gewone' werknemers. Het wetsvoorstel zet erop in dat te verbeteren. Het kabinet is dan ook positief over de baanafpraak uit het sociaal akkoord. De regering zet zich juist in om de achterstand van deze groep weg te werken. Een afspraak laat ruimte voor eigen initiatief en eigen alternatieven om tot invulling van de afgesproken extra banen te komen. Dit laat onverlet dat als werkgevers de afspraken niet gestand doen, het quotum kan worden geactiveerd en werkgevers een quotumheffing moeten betalen vanwege de niet vervulde plekken.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de extra overheidsbanen over de 35 arbeidsmarktregio's gespreid gaan worden. Hoe de extra overheidsbanen over de 35 arbeidsmarktregio's verspreid gaan worden hangt af van de omvang van overheidswerkgevers die binnen die arbeidsmarktregio's werkgelegenheid bieden. In sommige arbeidsmarktregio's zijn veel overheidswerkgevers actief en in ander relatief weinig. De landelijke spreiding van overheidswerkgevers (zoals rijksdiensten, krijgsmachtonderdelen, politiebureaus, gemeenten, provincies, waterschappen, onderwijsinstellingen, energie- en nutsbedrijven etc.) over de arbeidsmarktregio's zal bepalend zijn voor waar de extra banen over het land verspreid zullen (kunnen) ontstaan. De precieze mate en omvang per regio is echter niet vooraf te bepalen, want dat zal afhangen van de concrete plaatsingen in de komende jaren, wat een zaak van de individuele overheidswerkgevers is.

## Participatiewet en WWB

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering in meer precieze termen kan aangeven welke activeringseffecten het verwacht van de Participatiewet en hoe plausibel de onderliggende assumpties zijn. Hoe duidt de regering de verhouding tussen de activeringsdoelstelling en de bezuinigingsdoelstelling van de Participatiewet? Hoe beoordeelt zij de balans tussen beide doelstellingen? Kan de regering concreet aangeven wat precies de 'target' is die door middel van de Participatiewet moet worden gehaald? De regering is van oordeel dat met de Participatiewet zoals deze nu voorligt een goede balans is gevonden tussen de activering van mensen met een arbeidshandicap en de noodzaak om de overheidsfinanciën op orde te krijgen. Met de Participatiewet beschikken gemeenten over een breed instrumentarium om mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. Naast onder andere de no-risk polis en voorzieningen voor werkplaatsaanpassingen krijgen gemeenten ook de beschikking over loonkostensubsidies en de voorziening beschut werk. Deze instrumenten zorgen ervoor dat het voor reguliere werkgevers aantrekkelijker wordt om mensen met een beperking in dienst te nemen. Dit biedt mensen met een beperking meer kansen om volwaardig mee te doen in de maatschappij en zich verder te ontplooiën. Voor meer mensen geeft dit de mogelijkheid om binnen een reguliere baan door te groeien zodat zij uiteindelijk op eigen kracht een volwaardig loon kunnen verdienen.

De Participatiewet is onderdeel van de verschillende decentralisaties die de regering in deze kabinetsperiode tot stand wil brengen. Gemeenten krijgen hierdoor betere mogelijkheden om tot een samenhangend en integraal beleid in het sociale domein te komen. Dit zorgt ervoor dat de inzet van middelen doelmatiger en doeltreffender kan worden.

Naast de uitbreiding van het gemeentelijke instrumentarium is ook de afspraak van sociale partners om extra banen beschikbaar te stellen voor mensen met een arbeidsbeperking belangrijk voor de Participatiewet. Bovenop de al bestaande banen voor arbeidsgehandicapten en 30.000 banen op termijn binnen de nieuwe voorziening beschut werk hebben werkgevers toegezegd 125.000 extra banen beschikbaar te stellen. De regering heeft er alle vertrouwen in dat werkgevers hun toezegging gestand doen en dat deze extra banen er ook daadwerkelijk gaan komen. Mocht desondanks het beoogde aantal banen door werkgevers niet worden gehaald, dan kan de regering door het opleggen van een wettelijke quotumplicht werkgevers er toe bewegen om alsnog de extra banen voor de doelgroep beschikbaar te stellen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke taak voor de zorg voor mensen met een arbeidsbeperking voor de landelijke overheid blijft weggelegd en hoe de landelijke overheid haar taak en rol ziet. De regering heeft de ambitie uitgesproken om iedereen in staat te stellen als volwaardig burger mee te doen. Om dit te bereiken heeft het als haar taak gezien om een aantal belangrijke ontwikkelingen in gang te zetten.

Met de decentralisaties op de terreinen van participatie, langdurige zorg en jeugdzorg wil de regering gemeenten meer kansen geven om samenhang tussen deze terreinen te realiseren. De Participatiewet is één van de decentralisaties en heeft als belangrijkste doel meer mensen met een arbeidsbeperking in een reguliere baan aan de slag te krijgen. De afspraak die het kabinet heeft gemaakt met de sociale partners in het sociaal akkoord van 11 april 2013 heeft ervoor gezorgd dat ook sociale partners zich aan dit doel hebben verbonden. De decentralisaties leiden tot meer regie en minder versnippering in de zorg voor de kwetsbaarste mensen. Gemeenten kunnen immers beter bepalen welke zorg werkelijk nodig is.

Met de regelgeving creëert de regering de kaders om haar doelstellingen te bereiken. De Participatiewet is een wet die in medebewind wordt uitgevoerd. De minister van SZW is stelselverantwoordelijk. Dit betekent dat de minister er zorg voor draagt dat het stelsel zodanig wordt vormgegeven dat het optimaal bijdraagt aan het bereiken van de doelstellingen van de wet. Gemeenten hebben de vrijheid om de taken binnen de wettelijke kaders van de Participatiewet uit te voeren. De individuele gemeente legt geen verantwoording af aan het rijk. De minister van SZW blijft wel verantwoordelijk voor het functioneren van het stelsel. Om deze verantwoordelijkheid te kunnen waarmaken, is het nodig dat hij zich een landelijk beeld vormt over hoe het stelsel functioneert. En of het



stelsel bijdraagt aan het realiseren van de beoogde doelstellingen. Hij krijgt dit landelijk beeld via monitoring en evaluatie, waardoor hij een goed beeld krijgt van de effecten en resultaten van de Participatiewet.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat het financiële gevolg is van de invoering van de kostendelersnorm voor ouders (bijv. met een bijstandsuitkering) die hun kind met een arbeidsbeperking in huis nemen om het adequate zorg te bieden. Kan de regering een cijfermatig overzicht bieden?

De regering gaat voor de beantwoording van bovenstaande vraag er van uit dat het kind met een arbeidsbeperking een Wajong-uitkering van 75 procent heeft, arbeidsvermogen heeft en ouder is dan 20 jaar. Een paar in de bijstand met een thuiswonend kind met arbeidsbeperking heeft momenteel een bijstandsnorm van 90 procent van het netto referentieminimumloon, ervan uitgaande dat de gemeente ermee rekening houdt dat de ouders kosten delen met hun kind (artikel 26 WWB). Door invoering van de kostendelersnorm in de bijstand wordt de hoogte van de uitkering afhankelijk van het aantal personen dat hoofdverblijf heeft in dezelfde woning. Omdat het betreffende huishouden uit drie personen bestaat, wordt de bijstandsnorm van de ouders 86,7 procent van het netto referentieminimumloon. Het kind met de Wajong-uitkering krijgt in deze situatie door de kostendelersnorm in de Toeslagenwet (TW) geen aanvulling uit de TW. Dit komt omdat de TW bij een driepersoonshuishouden aanvult tot 50 procent WML en Wajong-uitkering van dit kind hoger is dan de 50 procent. Hierdoor is het inkomenseffect van de kostendelersnorm voor dit huishouden circa -4 procent.

De leden van ChristenUnie-fractie vragen de regering welke vragen leidend zijn bij de evaluatie van de Participatiewet. Deze leden onderstrepen verder het belang van deze evaluatie, ook in combinatie met de werking van de WWB. Zij vragen of de regering voornemens is om de onderlinge samenhang van beide wetten in de evaluatie te betrekken en of een integrale evaluatie van beide wetten is voorzien.

Bij een evaluatie staat de vraag centraal of de doelen van het beleid worden gerealiseerd. De voor de Participatiewet leidende vragen zijn uitgewerkt in *het plan van aanpak Monitoring en Evaluatie Participatiewet* dat op 2 december 2013 bij de indiening van de Participatiewet aan de Tweede Kamer is aangeboden<sup>45</sup>. Doel van de Participatiewet is om de positie op de arbeidsmarkt van de doelgroep van de Participatiewet, waaronder mensen met een arbeidsbeperking, te verbeteren. Om vast te stellen of dit doel wordt gerealiseerd worden verschillende aspecten gemonitord, zoals het aantal extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking (worden de afgesproken aantallen gerealiseerd), de ontwikkeling van de omvang en samenstelling van de doelgroep van de Participatiewet (waaronder ook niet-uitkeringsgerechtigden) en de ondersteuning (re-integratie, uitkering) die zij ontvangen, het resultaat van de gemeentelijke inspanningen (wel/geen werk, aard van het werk), de inzet van nieuwe instrumenten als loonkostensubsidie, beschut werk, no risk polis (inzicht in de werking en effectiviteit), de regionale samenwerking (functioneren van regionale Werkbedrijven, werkgeversdienstverlening). Daarnaast zal worden gekeken naar de ontwikkeling van de Wsw-populatie en of de onderliggende aannames voor de financiële middelen voor het zittend bestand Wsw houdbaar blijven.

Bij de beantwoording van de evaluatievragen wordt rekening gehouden met de omgeving waarin de wet is ingebed, waaronder andere beleidsmaatregelen. De evaluatie van de Participatiewet wordt in 2019 aan de Staten-Generaal aangeboden. Daarvoor zullen de komende jaren een aantal tussenrapportages verschijnen.

De samenhang met bijvoorbeeld de werking van de WWB-maatregelen, zal ook in de beleidsdoorlichting van het begrotingsartikel bijstand worden opgenomen. Deze beleidsdoorlichting is ingepland voor het jaar 2018.

---

<sup>45</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 566, nr. 65.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

J. Klijnsma