

Vergaderjaar 2017–2018

**34 325**

## **Voorstel van wet van het lid Karabulut tot wijziging van de Participatiewet en enkele andere wetten in verband met de invoering van een verdringingstoets (Wet verdringingstoets)**

**D**

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

Vastgesteld 23 oktober 2017

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

#### **Inleiding**

De leden van de **VVD**-fractie hebben in het voorlopig verslag al de nodige scepsis tot uitdrukking gebracht over het initiatiefvoorstel Wet verdringingstoets. De memorie van antwoord van de initiatiefnemer heeft de zorgen van deze fractieleden over het initiatiefwetsvoorstel alleen maar vergroot. Zij hebben de memorie van antwoord met de grootste zorgvuldigheid gelezen. De leden van de VVD-fractie constateren dat hun vragen door de initiatiefnemer zijn beantwoord met niet onderbouwde verwachtingen en dat hun bezwaren tegen het wetsvoorstel, die breed worden gedragen in de maatschappij, worden gebagatelliseerd. Deze leden hebben naar aanleiding van de memorie van antwoord nog een aantal vragen en opmerkingen, waar de leden van de **CDA**-fractie zich bij aansluiten.

De leden van de fractie van de **PvdA** danken de initiatiefnemer voor de antwoorden op hun vragen in de memorie van antwoord behorende bij het voorliggende wetsvoorstel. Hoewel zij het doel van het wetsvoorstel steunen, blijven de leden van deze fractie vragen houden, die zij nog graag aan de initiatiefnemer voorleggen.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Nagel (50PLUS), Ten Hoeve (OSF), Ester (CU) (*vice-voorzitter*), De Grave (VVD), Hoekstra (CDA), Postema (PvdA), Sent (PvdA), Kok (PVV), Bruijn (VVD), Don (SP), Van Hattem (PVV), N.J.J. van Kesteren (CDA), Köhler (SP), Lintmeijer (GL), Meijer (SP), Nooren (PvdA), Oomen-Ruijten (CDA), Prast (D66), Rinnooy Kan (D66) (*voorzitter*), Rombouts (CDA), Schalk (SGP), Schnabel (D66), Teunissen (PvdD), Van de Ven (VVD), vac. (PvdA), A.J.M. van Kesteren (PVV)

## Nut en noodzaak en alternatieven

De leden van de **VVD**-fractie verwijzen naar hun vraag om een onderbouwing van de toegevoegde waarde van het initiatiefvoorstel. De initiatiefnemer +antwoordt dat «*Uit meldingen, berichten in de media, onderzoeken en verhalen van mensen (...) blijkt dat dit in een aantal gevallen leidt tot verdringing van betaald werk.*» Deze reactie is niet te begrijpen. Welke meldingen en onderzoeken bedoelt de initiatiefnemer? Wil de initiatiefnemer de leden van de VVD-fractie daarvan in kennis stellen, dan wel de bronnen noemen?

De leden van de fractie van de **PvdA**, vragen aan de initiatiefnemer hoe gemeenten werkzoekenden moeten ondersteunen, wanneer het hen niet ontbreekt aan scholing of training, maar wel aan arbeidsritme, werknemersvaardigheden en enige werkervaring, waardoor deze mensen niet direct plaatsbaar zijn. Voor een deel van de mensen die langere tijd niet actief zijn op de arbeidsmarkt, zijn het wennen aan een werkritme, het opdoen van relevante werkervaring, werknemersvaardigheden en zelfvertrouwen belangrijke aspecten die bijdragen aan de kansen op de arbeidsmarkt<sup>2</sup>. Deelt de initiatiefnemer de conclusie dat werken met behoud van uitkering een effectieve methode is en dat deze van toegevoegde waarde is ten opzichte van reguliere scholing en training?

De leden van de PvdA-fractie verwijzen naar de evaluatie van de Perspectiefbanen in Amsterdam<sup>3</sup>, waaruit bleek dat werkgevers huiverig zijn om mensen die langer werkloos zijn direct aan te nemen. Een korte periode van kennismaking, waarin een indruk wordt opgedaan van hoe iemand zich op de werkplek ontwikkelt, helpt hen over de drempel. Op deze manier kunnen mensen aan werk worden geholpen, die anders door twijfels of vooroordelen van werkgevers moeilijk betaald werk vinden. Mede om deze reden ziet de wethouder van Amsterdam zich genoodzaakt de pilot van de Perspectiefbanen aan te passen, waarbij een voortraject wordt ingezet waarin de werkzoekenden eerst een korte tijd met behoud van uitkering werken. Wat vindt de initiatiefnemer van deze wijziging en deze inzet van werken met behoud van uitkering?

De leden van de PvdA-fractie blijven ook na het lezen van de memorie van antwoord vragen houden over de toegevoegde waarde van het voorliggende wetsvoorstel. Ook de Raad van State stelt vast dat de huidige wetgeving op tal van plaatsen reeds voorziet in de plicht tot toetsen op ongewenste verdringing. Voorts meent de Raad van State dat het wetsvoorstel een toepasbaar aangrijpingspunt voor gemeentelijk beleid ontbeert. De leden van de PvdA-fractie verzoeken de initiatiefnemer om hier nogmaals op in te gaan. En hoe maakt het wetsvoorstel duidelijk welke verdringing gewenst en welke ongewenst is?

## Uitvoerbaarheid, effectiviteit en gevolgen

Een tweede voorbeeld van een niet inhoudelijke reactie van de initiatiefnemer op de gestelde vragen van de **VVD**-fractie heeft betrekking op de vraag of de uitwerking van het wetsvoorstel krachtens een algemene maatregel van bestuur (AMvB) zal leiden tot voldoende samenhang in de (participatie-)verordeningen. De initiatiefnemer «*deelt (...) niet de vrees van de leden van de VVD-fractie dat dit tot onvoldoende samenhang zal*

<sup>2</sup> TNO rapportage voor het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Quickscan wetenschappelijke literatuur gemeentelijke uitvoeringspraktijk*, 22 juli 2015.

<sup>3</sup> Gemeente Amsterdam, rapport *Procesevaluatie Perspectiefbanen*, te raadplegen via: <https://amsterdam.raadsinformatie.nl/document/5264356/1/09012f9781fe9bd6https://amsterdam.raadsinformatie.nl/document/5264356/1/09012f9781fe9bd6>

*leiden tussen de verschillende (participatie-) verordeningen». Waarom deelt de initiatiefnemer deze vrees niet en kan zij daarvan een onderbouwing geven? Als laatste voorbeeld van een volgens de leden van de VVD-fractie niet inhoudelijke reactie op de vragen, kan gelden het antwoord van de initiatiefnemer op de vraag van de VVD-fractie om de invoeringskosten van de verdringingstoets nader toe te lichten en te specificeren per organisatie. De initiatiefnemer antwoordt: «Omdat de kosten van de invoering van de toets beperkt zijn en worden versterkt via de integratie-uitkering sociaal domein, heeft de initiatiefnemer geen concretere specificatie van de kosten.»*

De leden van de VVD-fractie wijzen er nog eens op dat de regering, bij monde van Staatssecretaris Klijnsma van SZW in haar brief van 21 februari 2017, het initiatiefvoorstel gemotiveerd ontraadt.<sup>4</sup> De initiatiefnemer is hierop niet ingegaan. De leden van deze fractie krijgen alsnog graag een inhoudelijk antwoord van de initiatiefnemer op die kritische brief van de regering. Verder hebben de Raad van State<sup>5</sup>, VNG, Cedris, Divosa, en VNO-NCW<sup>6</sup>, ieder vanuit hun eigen verantwoordelijkheid, erop gewezen dat er sprake lijkt te zijn van onwerkbaar wetgeving. De reactie van de initiatiefnemer op de bezwaren die deze instellingen hebben, overtuigen de leden van de VVD-fractie niet. De toelichting van de initiatiefnemer op het normgevend kader dat het initiatiefwetsvoorstel toevoegt aan de Participatiewet, is naar het oordeel van de leden van deze fractie te vaag om dit voorstel te kunnen beoordelen op handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid. De Wet verdringingstoets zou een tweetrapsraket lanceren, met een AMvB waarvoor de initiatiefnemer de verantwoordelijkheid geheel doorschuift naar de Minister, en daarnaanvolgend de verplichte aanpassing, binnen zes maanden, van de vele verordeningen door gemeenten, waarvan de inhoud ook niet helder is. Dit parcours komt bij de leden van deze fractie over als een exercitie met een onduidelijke bestemming. Om die reden verzoeken de leden van de VVD-fractie de initiatiefnemer om een uitvoeringstoets op het wetsvoorstel Wet verdringingstoets, overeenkomstig de praktijk bij regeringsvoorstellen.

De leden van de VVD-fractie vinden de antwoorden van de initiatiefnemer op hun vragen teleurstellend en zij verzoeken de initiatiefnemer om een concrete, nadere onderbouwing van haar stellingen in de memorie van antwoord.

De initiatiefnemer stelt, zo lezen de leden van de **PvdA**-fractie, dat de tweede nota van wijziging verduidelijkt dat de verdringingstoets niet van toepassing is op mensen met een arbeidsbeperking. Het is echter de vraag, aldus de aan het woord zijnde leden, of het beoogde doel met de wijziging wordt behaald. Gedurende een proefplaatsing verricht iemand met behoud van uitkering immers regulier werk. Een loonwaardebepaling gedurende zo'n proefplaatsing kan toegang verschaffen tot het register banenafpraak (de Praktijkroute). De criteria van de verdringingstoets blokkeren deze route. Is de initiatiefnemer zich hiervan bewust? Is de initiatiefnemer bereid om proefplaatsingen uit te zonderen van de verdringingstoets?

Is, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, de initiatiefnemer bereid om proefplaatsingen, zoals in de WW, uit te zonderen van de verdringingstoets omdat het hier om een re-integratie-instrument gaat voor met name vijftigplussers en andere personen met een afstand tot de arbeidsmarkt voor wie de kans op betaald werk in hoge mate afhangt van dit

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2016/17, 34 325, nr. 11.

<sup>5</sup> Kamerstukken 2015/16, 34 325, nr. 4.

<sup>6</sup> Ter inzage gelegd onder respectievelijk de volgende griffienummers: 160916.01, 160916.02, 160916 en 160916.03.

instrument? Wil de initiatiefnemer daarbij in ogenschouw nemen dat er niet vrijblijvende afspraken met werkgevers gemaakt worden en dat dit alles is vastgelegd in de beleidsregels van het UWV? Is de initiatiefnemer zich ervan bewust dat van dit instrument de facto geen gebruik meer zal worden gemaakt omdat de administratieve lasten en kosten voor het UWV en werkgevers niet opwegen tegen de duur van de proefplaatsing en dat daarmee kwetsbare groepen zoals vijftigplussers de kans op werk ontnomen wordt?

Graag vernemen de leden van de PvdA-fractie welke groepen relatief vaker geconfronteerd worden met verdringing. Kan de initiatiefnemer daarbij specifiek aandacht schenken aan de potentiële gevolgen van het voorliggende wetsvoorstel voor met name jeugdigen en vluchtelingen?

De leden van de PvdA-fractie vragen of de initiatiefnemer op de hoogte is van de Regeling vrijwilligerswerk in de WW<sup>7</sup>. Heeft de initiatiefnemer rekening gehouden met het feit dat aanvragen voor het doen van vrijwilligerswerk met behoud van WW getoetst moeten gaan worden aan de wet én de regeling, omdat deze verschillende definities van verdringing kennen en dat dit belemmerend werkt?

Kan de initiatiefnemer voorbeelden geven van de wijze van toepassing van criteria, waarmee gemeenten en UWV een traject concreet kunnen toetsen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Hoe wordt bijvoorbeeld bepaald of arbeid de afgelopen drie jaar betaald is uitgevoerd, of de arbeid goedkoper is geworden, of arbeidsomstandigheden en -voorwaarden achteruitgaan door toedoen van inzet van een uitkeringsgerechtigde? Kan worden volstaan met een verklaring van de werkgever of met een toetsing in reactie op signalen over verdringing?

De leden van de PvdA-fractie verwijzen naar de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie (BZK) aan de Eerste Kamer op 6 februari 2017<sup>8</sup>, waarin hij uiteenzet dat het wetgevingsproces omtrent initiatiefwetsvoorstellen minder kwaliteitswaarborgen kent, waardoor de financiële doorrekening en de gevonden dekking ontoereikend kan blijken te zijn. Deelt de initiatiefnemer de zorg dat de werkelijke kosten van het initiatiefwetsvoorstel pas inzichtelijk worden wanneer de criteria bij AMvB zijn uitgewerkt en er uitvoeringstoetsen hebben plaatsgevonden? De bedragen in de tabel in de memorie van toelichting (21.000 euro in 2017)<sup>9</sup> lijken hoe dan ook te laag geraamd. Is de initiatiefnemer dit met de leden van de PvdA-fractie eens? Zo ja, op welke termijn mogen deze leden een betere raming van de bedragen in de tabel in de memorie van toelichting verwachten?

De initiatiefnemer geeft, in reactie op de zorg dat het voorliggende wetsvoorstel mogelijk leidt tot meer bureaucratie dan wel uitvoeringslasten, aan dat gemeenten en gemeenteraden hiermee een belangrijk middel in handen krijgen om werkzaamheden die personen met een uitkering moeten verrichten in het kader van de Participatiewet, op een eenduidige wijze te toetsen op verdringing. Daarmee gaat de initiatiefnemer niet in op het bezwaar aangaande bureaucratie en uitvoeringslasten. Derhalve vragen de leden van de PvdA-fractie de initiatiefnemer de aangedragen zorgen nogmaals te adresseren.

<sup>7</sup> Regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 10 december 2014, 2014-0000185641, tot vaststelling van de Regeling vrijwilligerswerk in de Werkloosheidswet (Regeling vrijwilligerswerk in de WW).

<sup>8</sup> Kamerstukken I, 2016/17, 34 550, T.

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2015/16, 34 325, nr. 6, p. 21.

Is de initiatiefnemer het met de leden van de fractie van de PvdA eens dat een uitvoeringstoets zeer wenselijk is? Zo ja, op welke termijn mogen deze leden die uitvoeringstoets ontvangen?

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien de beantwoording met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Rinnooy Kan

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Van Dooren