



> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Aan de voorzitter van het Adviescollege Toetsing Regeldruk  
mw. M.A. van Hees  
Postbus 16228  
2500 BE Den Haag



Datum 29-03-2021  
Betreft Verzoek om toetsing regeldruk initiatiefwetsvoorstel  
Verdringingstoets

**Directie Participatie &  
Decentrale Voorzieningen**  
Afdeling Specifieke  
Participatievoorzieningen

Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Parnassusplein 5  
T 070 333 44 44  
www.rijksoverheid.nl

**Contactpersoon**  
hr. drs. J.D. Beekhuizen  
T 06-15369249  
JBeekhuizen@minszw.nl  
mw. drs. J. Hendriks-Takema  
T 06-15260543  
JHendriks1@minszw.nl

**Onze referentie**  
2021-0000057157

Geachte mw. Van Hees,

Met deze brief verzoek ik u, mede namens initiatiefneemster Tweede Kamerlid mw. Karabulut, om een ATR-toets uit te brengen over het initiatiefwetsvoorstel Verdringingstoets, zoals dat thans in behandeling is bij de Eerste Kamer (EK 2020-2021, nr. 34 325). Tijdens de plenaire behandeling in tweede termijn van het wetsvoorstel op 9 maart jongstleden heeft de initiatiefneemster toegezegd een uitvoeringstoets te zullen vragen.

Met dit wetsvoorstel beoogt de initiatiefneemster mensen met een bijstandsuitkering en een WW-uitkering meer kansen te bieden op een echte, betaalde baan en werknemers in loondienst en zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) te beschermen tegen oneerlijke concurrentie door de inzet van onbetaalde krachten. Het wetsvoorstel regelt een toets op verdringing, zodat werkzaamheden die door mensen met een uitkering worden verricht ook eerlijk worden betaald.

Door het invoeren van een toets op verdringing, die moet worden uitgevoerd voordat de overheid afspraken maakt met een instelling, bedrijf of andere organisatie over de inzet van mensen met een uitkering, moet worden voorkomen dat deze werkzaamheden tot verdringing van betaalde arbeid leiden. Door wettelijk te regelen dat bij aanbestedingen van de overheid en bij de uitvoering van de Participatiewet en de Werkloosheidswet (WW) vooraf een verdringingstoets moet worden gehanteerd, ontstaat volgens de initiatiefneemster een helder kader waarbinnen overheden moeten handelen en worden de negatieve gevolgen van verdringing en werken zonder loon bestreden.

Tijdens de plenaire behandeling in tweede termijn van het wetsvoorstel op 9 maart jongstleden heeft de initiatiefneemster toegezegd uitvoeringstoetsen te zullen vragen. Ik verzoek u, mede namens initiatiefneemster Tweede Kamerlid mw. Karabulut, het conceptwetsvoorstel te beoordelen op aspecten van regeldruk en administratieve lasten.

Ik zie de uitkomsten van uw toets graag binnen uiterlijk zes weken tegemoet.

Hoogachtend,  
De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees

**Directie Participatie &  
Decentrale Voorzieningen**  
Afdeling Specifieke  
Participatievoorzieningen

**Datum**  
29-03-2021

**Onze referentie**  
2021-0000057157



Adviescollege —  
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
De heer drs. W. Koolmees  
Postbus 90801  
2509 LV DEN HAAG

**Onze referentie** MvH/RvZ/MK/cd/ATR1682/2021-U039

**Uw referentie**

**Datum** 3 mei 2021  
**Betreft** Initiatiefwetsvoorstel verdringingstoets

**ATR, Adviescollege  
toetsing regeldruk**  
Rijnstraat 50  
2515 XP Den Haag

Postbus 16228  
2500 BE Den Haag

**T** 070 310 86 66  
**E** [info@atr-regeldruk.nl](mailto:info@atr-regeldruk.nl)  
[www.atr-regeldruk.nl](http://www.atr-regeldruk.nl)

Geachte heer Koolmees,

Met uw brief van 29 maart 2021 heeft u mede namens de initiatiefneemster, het (oud-) Tweede Kamerlid Karabulut, aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) verzocht om een toets op de gevolgen voor de regeldruk van het initiatiefwetsvoorstel verdringingstoets. Het initiatiefwetsvoorstel is op dit moment in behandeling bij de Eerste Kamer (EK 2020-2021, nr. 34 325). Tijdens de plenaire behandeling in de tweede termijn van het wetsvoorstel op 9 maart jl. heeft de initiatiefneemster toegezegd nog een uitvoeringstoets (waaronder een regeldruktoets) te zullen vragen. Het verzoek aan ATR is uiterlijk 10 mei 2021 te adviseren.

#### Aanleiding en context

De Participatiewet bevat een aantal artikelen die voorschrijven dat onbetaalde activiteiten niet tot verdringing op de arbeidsmarkt mogen leiden.<sup>1</sup> In de artikelen is als voorwaarde opgenomen dat werkzaamheden die worden verricht in het kader van de tegenprestatie en de participatieplaatsen, "worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt". De Werkloosheidswet (WW) biedt eveneens de mogelijkheid aan werklozen participatieplaatsen aan te bieden.<sup>2</sup> Het wetsvoorstel stelt dat ook voor dit aanbod moet gelden dat het om additionele arbeid gaat en er geen sprake van ongewenste verdringing is. Volgens de indienster van het wetsvoorstel zijn er signalen dat onder de Participatiewet (en de WW) betaalde arbeid wordt vervangen door onbetaalde arbeid, dat mensen werken zonder hiervoor loon te ontvangen, en dat er geen instrument is om deze verdringing in de praktijk te bestrijden. Er is volgens de initiatiefneemster geen controlemechanisme om dit te voorkomen. De signalen vormen de aanleiding voor het voorstel.

#### Inhoud

Het wetsvoorstel regelt een toets op verdringing, zodat 'werkzaamheden die door mensen met een uitkering worden verricht ook eerlijk worden betaald en niet ten koste gaan van

---

<sup>1</sup> Participatiewet, artikel 9, lid 1, onderdeel c, (onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden) en artikel 10a, lid 2 (participatieplaatsen). Zie overigens ook art. 7, lid 9 over de hoogte van de bij arbeidstoeleiding te bedingen vergoeding.

<sup>2</sup> Werkloosheidswet, artikel 76a.

betaalde arbeid'. De toets op verdringing moet worden uitgevoerd door gemeenten en UWV. Van verdringing is volgens het wetsvoorstel sprake 'bij vervanging van betaalde arbeid tegen ten minste het wettelijk minimumloon door arbeid die wordt verricht door personen met een uitkering op grond van deze wet of de Werkloosheidswet, zonder loon of tegen een loon of een vergoeding dat lager is dan het wettelijk minimumloon'.<sup>3</sup> De verdringingstoets moet gestoeld zijn op uitgangspunten die in de wet zijn vastgelegd. Zij moet van toepassing worden op de volgende activiteiten uit de Participatiewet, WW en aanbestedingswetten:

- activiteiten gericht op de arbeidsinschakeling;
- onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden;
- onbeloonde additionele werkzaamheden;
- proefplaatsen (Werkloosheidswet); en
- aanbestedingstrajecten als bedoeld in de Aanbestedingswet 2012 en de Aanbestedingswet op defensie- en veiligheidsgebied.

Het wetsvoorstel bepaalt dat één jaar na invoering van de voorgestelde wet ook alle bij invoering reeds lopende trajecten (aan de hand van de verdringingstoets) moeten worden beoordeeld. Deze trajecten moeten worden beëindigd, als er sprake is van verdringing.

#### Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nut en noodzaak: is er een taak voor de overheid en is regelgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

#### 1. Nut en noodzaak

Nut en noodzaak van de wetswijziging zijn in de parlementaire behandeling uitgebreid belicht en bediscussieerd. De argumentatie die aan nut en noodzaak van het wetsvoorstel ten grondslag ligt, geeft aanleiding tot opmerkingen over de onderliggende probleem-analyse en de geschiktheid van het gekozen instrument.

*Probleemanalyse: biedt het wetsvoorstel een oplossing voor een structureel probleem of is sprake van een risico-regelreflex?*

Het beleidsdoel om ongewenste verdringing op de arbeidsmarkt te voorkomen staat niet ter discussie. Het voorkomen van ongewenste verdringing is één van de uitgangspunten van de huidige Participatiewet (2015) en de Werkloosheidswet (WW, 1986). Dit uitgangspunt vindt toepassing bij het inzetten van trajecten gericht op toeleiding naar arbeid van mensen die (soms langdurig) buiten het arbeidsproces staan. Een aantal wettelijke bepalingen in de WW en Participatiewet schrijft expliciet voor om bij het inzetten van de desbetreffende instrumenten de verdringing te toetsen.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Artikel III onderdeel A.

<sup>4</sup> Participatiewet, artikel 9, eerste lid, onderdeel c, (onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden) en artikel 10a, tweede lid (participatieplaatsen) en de Werkloosheidswet, artikel 76a.

De argumentatie inzake nut en noodzaak van de voorgenomen wet is in de kern gelegen in de aanname dat ongewenste verdringing op de arbeidsmarkt nog altijd voorkomt. Op basis van een voorzichtige inschatting gaat het volgens de initiatiefneemster om duizenden gevallen, alhoewel zij onderkent dat de omvang ervan niet bekend is en moeizaam te achterhalen is.<sup>5</sup> Tijdens de parlementaire behandeling is gepoogd om de omvang aan de hand van rapporten met praktijkvoorbeelden inzichtelijk te maken.<sup>6</sup> Deze rapporten en de daarin opgenomen voorbeelden bieden aanwijzingen dat verdringing in de praktijk inderdaad nog steeds voorkomt. Daarbij past de opmerking dat niet in alle gevallen vaststaat dat sprake was van ongewenste verdringing. De rapporten en voorbeelden bieden evenmin voldoende empirisch bewijs dat er (naar aard en aantallen) een structureel probleem van betekenisvolle omvang is. Publicaties van SEO, rapporten en verkenningen van CPB en SCP<sup>7</sup> bieden in dit opzicht iets meer zicht, maar ook zij leveren niet het noodzakelijke bewijs. De bevindingen in deze rapportages wijzen overigens eerder in de richting van een probleem dat zich beperkt tot enkele individuele gevallen. Daarmee zijn er vooralsnog onvoldoende argumenten die als een toereikende onderbouwing van nut en noodzaak van het wetsvoorstel kunnen dienen. Zijn nut en noodzaak nog niet aangetoond, wel is zeker dat het wetsvoorstel tot extra regels voor bedrijven en werknemers in de vorm van administratieve lasten (nieuwe informatieplichten en verantwoordingsplichten naar gemeenten en UWV) en inhoudelijke nalevingskosten (contractaanpassingen en -beëindigingen voor oude en nieuwe gevallen) leidt.<sup>8</sup>

### **1.1 Het college adviseert om door aanvullend onderzoek empirisch bewijsmateriaal te verkrijgen om nut en noodzaak van het voorstel aan te tonen.**

#### *Ruimte in beoordelingscriteria noodzakelijk voor een evenwichtige beoordeling en weging van belangen*

Tijdens de parlementaire behandeling zijn diverse (praktijk)voorbeelden de revue gepasseerd. De voorbeelden maken duidelijk dat in concrete situaties verschillend kan worden aangekeken tegen de wenselijkheid of onwenselijkheid van de verdringing. Dat komt doordat de betreffende regelgeving niet uitsluitend als doel en belang heeft om verdringing te voorkomen. Doel is namelijk ook om mensen die (soms langdurig) buiten het arbeidsproces staan een reëel perspectief op betaalde arbeid te bieden. Dit gebeurt door middel van onbetaalde arbeid, lager betaalde arbeid en daarmee vergelijkbare instrumenten. De wet moet voldoende ruimte bieden om beide belangen op een evenwichtige wijze tegen elkaar af te wegen. Het voorliggende wetsvoorstel ontnemt veel van deze afwegingsruimte. Het voorgenomen art. 8g, lid 1 sub b, stelt namelijk dat de in de overeenkomst met het bedrijf opgenomen voorzieningen, trajecten of werkzaamheden geen activiteiten mogen bevatten die in de drie jaar vóór de periode waarop de overeenkomst betrekking heeft, werden verricht tegen ten minste het minimumloon. Deze voorwaarde maakt het niet meer mogelijk om na inwerkingtreden van de wet

<sup>5</sup> Zie het Verslag van de vergadering van 9 maart 2021 (2020/2021 nr. 28)

<sup>6</sup> Voorbeelden uit onder meer het SP-rapport 'De verdringingstoets: 11 lokale voorbeelden' en het FNV rapport 'Verdringing door re-integratie trajecten en 'vrijwilligers' werk (FNV, december 2020).

<sup>7</sup> Rapport SEO 'Verschuivingen, concurrentie en verdringing op de arbeidsmarkt' (2019), verkenningen CPB en de evaluatie van de Participatiewet van het SCP. Zie ook de brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal Den Haag, van 20 november 2019, nr. 187, nr. 34 352.

<sup>8</sup> Zie voor deze extra lasten onder 4 van deze brief.

instrumenten als proefplaatsing, participatieplaatsen en loonkostensubsidie toe te passen. Het gevolg hiervan is dat het wetsvoorstel een grote hindernis opwerpt voor het verwezenlijken van de doelstellingen van de Participatiewet (substantiële toename van de arbeidsparticipatie) en de banenafpraak (125.000 extra banen in Nederland). Het verwachte effect op die doelstellingen is groot: in Nederland lopen op dit moment 23.930 loonkostensubsidies (inclusief de forfaitaire LKS), 4.360 participatie-plaatsen en 840 proefplaatsingen.<sup>9</sup> Die moeten allemaal na de verplichte herbeoordeling worden beëindigd. De notie dat de Tweede Nota van Wijziging<sup>10</sup> (het uitzonderen van de doelgroep banenafpraak van de verdringingstoets) dit negatieve effect wegneemt, berust op een onjuiste veronderstelling. De mensen die tot de doelgroep van de banenafpraak behoren, hebben in de regel recht op een bijstandsuitkering. Zij blijven daardoor, ook na de Tweede Nota van Wijziging, onder de verplichte verdringingstoets van deze wet vallen.

Neveneffect van het voorgaande is dat de wet door uitvoerders (gemeente en UWV) in het licht van de participatiedoelstelling van de wet en banenafpraak niet meer goed uit te leggen is. Dit gaat waarschijnlijk tot ergernis en afnemend vertrouwen leiden, met name onder mensen die al langere tijd buiten het arbeidsproces staan. Het kan resulteren in een sterke toename van het aantal bezwaren en conflicten met de overheid (over het niet toepassen of beëindigen van instrumenten). Dat levert onnodige regeldruk op.

### **1.2 Het college adviseert om ook voor de toekomst te borgen dat een evenwichtige beoordeling en weging van de belangen 'tegengaan van verdringing' en 'het bieden van perspectief op betaald werk' mogelijk blijft.**

#### *Ontwikkeling in argumentatie van nut en noodzaak van het wetsvoorstel*

De onderbouwing van nut en noodzaak van het wetsvoorstel heeft de afgelopen jaren een ontwikkeling doorgemaakt. Bij indiening van het wetsvoorstel was een belangrijke reden dat de huidige wetgeving geen toets op verdringing zou kennen. Die wetgeving bevat echter wel zo'n toets, zowel in meer algemene zin<sup>11</sup> als voor een aantal in de wet specifiek beschreven situaties. De argumentatie heeft zich vervolgens ontwikkeld in de richting van de noodzaak om met een wet een voldoende helder en eenduidig toetsingskader voor beoordeling van verdringing te bieden. Dat is een valide reden, mits sprake is van een structureel probleem van betekenisvolle omvang (zie echter onder 1.1). Bovendien is in de afgelopen jaren al een toetsingskader ontwikkeld, in samenspraak met de uitvoerders.<sup>12</sup> Dit kader wordt al in de praktijk toegepast. Vooralnog is niet gebleken dat dit kader niet helder is. De brieven van Divosa en de VNG<sup>13</sup>, die tijdens de parlementaire behandeling zijn ingekomen, wijzen daar ook niet op. Daarom is ook op dit aspect van de toelichting een aanvullende onderbouwing van nut en noodzaak vereist.

### **1.3 Het college adviseert om de meerwaarde van een wettelijk verankerd 'helder' toetsingskader nader te onderbouwen.**

<sup>9</sup> Zie <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/84511NED/table?ts=1619123572945>, cijfers CBS oktober 2020.

<sup>10</sup> Kamerstukken nr. 34 325, nr. 10.

<sup>11</sup> Zie de toelichting op de Participatiewet en art. 7, lid 9 over de te bedingen vergoeding c.q. beloning.

<sup>12</sup> Divosa: Handreiking Verdringing voorkomen bij het bevorderen van arbeidsparticipatie.

<sup>13</sup> Brieven van VNG en Divosa van 23 maart 2017 en brief VNG 26 februari 2021.

## 2. *Minder belastende alternatieven*

Het wetsvoorstel kent voor gemeenten en UWV de verplichting om bij een aantal activiteiten verdringing op de arbeidsmarkt te toetsen aan de hand van een in de wet uitgewerkt toetsingskader. Het college merkt op dat minder belastende alternatieven niet aan de orde zijn, omdat nut en noodzaak van het voorstel (nog) niet zijn aangetoond. Het niet invoeren van het wetsvoorstel is per definitie het minst belastende alternatief, omdat het extra regeldruk voor bedrijven en werknemers voorkomt. Mochten nut en noodzaak van maatregelen na aanvullend onderzoek toereikend kunnen worden onderbouwd, dan verdient het aanbeveling om ook aandacht te besteden aan mogelijk minder belastende alternatieven voor het wetsvoorstel. Daarbij kan worden gedacht aan de inrichting van een laagdrempelig meldpunt voor bedrijven en werknemers bij UWV en gemeente en/of de inrichting van een formele klachtenprocedure bij deze organisaties.

### **2.1 Het college adviseert - mocht structureel sprake zijn van verdringing - om in de toelichting aandacht te besteden aan minder belastende alternatieven, zoals de inrichting van een laagdrempelig meldpunt voor bedrijven en werknemers en/of een formele klachtenprocedure.**

## 3. *Werkbaarheid en merkbaarheid*

Het wetsvoorstel kiest er voor 'om de verantwoordelijkheid voor toetsing op verdringing bij de betreffende overheid neer te leggen'.<sup>14</sup> Het voorstel heeft daardoor primair gevolgen voor gemeenten en UWV. Bij de toetsing worden echter ook handelingen verwacht van bedrijven en burgers (werknemers en werklozen). Het voorstel besteedt weinig aandacht aan die handelingen en hun gevolgen voor de bedrijven en burgers.

### **Bedrijven**

#### *Informatieplicht*

Bedrijven moeten gemeenten en UWV informatie en gegevens verstrekken op basis waarvan deze uitvoerders de verdringingstoets kunnen uitvoeren. Die gegevens moeten aantonen dat de inzet van het arbeidstoeleidsinstrument aan een aantal criteria voldoet, zoals het ontbreken van gevolgen voor de arbeidsvoorwaarden van de werknemers van het bedrijf.<sup>15</sup> Het bedrijf moet bijvoorbeeld aantonen dat (1) de inzet van personen met behoud van uitkering er niet toe leidt dat de werkzaamheden goedkoper worden verricht, (2) de proefpersoon geen werkzaamheden verricht die tot drie jaar tevoren door betaalde werknemers zijn verricht, en (3) de inzet van het arbeidstoeleidsinstrument geen gevolgen heeft voor het loon en de dienstbetrekking van de werknemers van het bedrijf. De criteria van de wet maken het voor bedrijven of organisaties ingewikkeld om aan deze informatieplicht te voldoen:

- Allereerst moeten zij de informatie en gegevens al verstrekken voordat het instrument wordt toegepast. Dat is alleen goed mogelijk als een verklaring dat er geen gevolgen zullen zijn, zou volstaan. Uit de toelichting is echter af te leiden dat een dergelijke verklaring niet voldoende is, want het moet gaan om het aanreiken van feiten en omstandigheden op basis waarvan aantoonbaar is dat de effecten niet in de toekomst zullen optreden. Het uitblijven van een niet-gewenst effect is echter alleen achteraf vast te stellen.

---

<sup>14</sup> Blz. 20 van de MvT.

<sup>15</sup> Art. 8d van het wetsvoorstel.

- Het wetsvoorstel maakt verder niet duidelijk met welke feiten en omstandigheden het bedrijf kan aantonen dat aan de criteria van de wet is voldaan. Zo is niet duidelijk of een bedrijf elke maand inzicht moet bieden in de omvang van de begeleidingskosten, investeringskosten en kosten van aanpassing van de werkplek om daarmee (eventueel met ook een accountantsverklaring) aan te tonen dat aan het criterium is voldaan dat deze kosten maandelijks ten minste gelijk zijn aan het bedrag van het minimumloon. Ook is niet duidelijk of een bedrijf alle salarisspecificaties, de loonadministratie en alle functiebeschrijvingen van de werknemers moet overleggen om aan te tonen dat het werk in de afgelopen drie jaar niet door werknemers met ten minste het minimumloon is verricht (waarbij dan nog de vraag rijst of door het bedrijf ingeschakelde uitzendkrachten ook relevant zijn).

Het is gezien het voorgaande aangewezen dat de toelichting duidelijk maakt welke gegevens en informatie bij de verschillende criteria van de wet toereikend zijn. Dat geldt niet alleen voor de informatie die voorafgaand aan de toekenning van het instrument moet worden verstrekt, maar ook voor de informatie die tijdens de looptijd van het instrument moet worden verstrekt. Duidelijkheid hierover biedt bedrijven en organisaties (rechts)zekerheid en voorkomt het stellen van vragen aan de uitvoerders.

### **3.1 Het college adviseert concreet aan te geven welke informatie en gegevens bij de verschillende criteria van de wet toereikend zijn.**

#### *Samenloop van door bestuursrecht en contractrecht beheerste relaties*

Het wetsvoorstel betekent dat gemeente of UWV naast een beschikking over het instrument dat op de arbeidsinschakeling gericht is, ook een contract over de (voorwaarden voor) toepassing van het instrument moet afsluiten. Dat moet gebeuren met het bedrijf of de organisatie waarin de werkzoekende wordt tewerkgesteld. In dit contract moeten de voorwaarden van art. 8g, lid 1 nieuw worden vastgelegd.<sup>16</sup> De driehoeksrelatie uitvoerder (gemeente/UWV) – bedrijf – werknemer wordt met de toevoeging van deze contractuele relatie aanzienlijk complexer dan thans het geval is. De relatie wordt door de toevoeging niet alleen door het bestuursrecht (de beschikkingen aan bedrijf en/of werknemer over het instrument) maar ook door het civielrecht (het contract met de gemeente over de toepassingsvoorwaarden) beheerst. In geval van verschillen van inzicht tussen bedrijf en werknemer rijst de vraag welke rechtsmiddelen ingezet moeten worden, en wanneer (tegelijk of volgtijdelijk?) en tegen wie? Een stapeling van verschillende typen rechtsmiddelen en procedures is dan zeker niet uitgesloten. Daarbij is ook de vraag welke impact op het bestuursrecht gestoelde acties op het contract gaan hebben (en vice versa).

Het college merkt op dat de samenloop van verschillende typen rechtsrelaties nauwelijks werkbaar is. De ontwikkeling staat ook haaks op het advies aan het kabinet van de Regeringscommissaris Scheltema.<sup>17</sup> De samenloop van rechtsrelaties, die met de wet

---

<sup>16</sup> Dit contract is aanvullend op het contract dat er – in geval van een aanbesteding – ook uit al hoofde van de aanbesteding is (zie onder 3.3).

<sup>17</sup> Dit advies betreft de integrale geschilbeslechting in het sociaal domein om meer eenvoud te brengen in de procedures die een cliënt in het sociaal domein ter beschikking staan (Kamerstuk 34 477, nr. 27). Zie in dit verband ook de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 6 januari 2020, Kamerstuk 34 477, nr. 69 en het advies van ATR van 5 februari 2020 betreft de Wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 inzake het resultaat gericht beschikken, [www.atr-regeldruk.nl](http://www.atr-regeldruk.nl).



gaat optreden, is door bedrijf en werknemer nauwelijks te begrijpen, waardoor het risico reëel is dat zij – indien nodig - niet de juiste acties ondernemen.

### **3.2 Het college adviseert de werkbaarheid voor bedrijven van de samenloop van door het bestuursrecht en het civielrecht beheerste rechtsrelaties nader te onderbouwen.**

#### *Dubbele toetsing in geval van aanbestedingen*

Het wetsvoorstel benoemt de situaties waarin de toetsing op verdringing noodzakelijk is. Die toetsing moet in elk geval plaatsvinden bij een aanbesteding van activiteiten (social return) én bij het toepassen van een instrument in een individuele situatie. Dit heeft tot gevolg dat in de praktijk dezelfde situatie in feite twee keer kan worden beoordeeld: eerst ter gelegenheid van de gunning bij de aanbesteding en vervolgens op een later moment bij de inzet van het instrument (de beschikking over bijvoorbeeld een proefplaatsing). Dat kan vertraging opleveren en tot een verschil in oordelen leiden, met name als een gemeente (X) contractpartij bij de social return is en een andere gemeente (Y) over de inzet van het instrument moet oordelen omdat de betrokken uitkeringsgerechtigde in deze gemeente woont. Een verschil in (uitkomst van de) beoordeling zal tot onbegrip onder werknemers en bedrijven leiden. De toelichting besteedt geen aandacht aan dit aspect van de werkbaarheid van de verdringingstoets.

### **3.3 Het college adviseert in de toelichting aandacht te besteden aan de werkbaarheid van een dubbele toets op verdringing.**

#### *Beoordeling lopende gevallen*

Het wetsvoorstel verplicht om één jaar na invoering van de wet ook de ten tijde van de invoering 'lopende gevallen' op verdringing te beoordelen. Indien die gevallen niet de toets doorstaan, verplicht het wetsvoorstel tot beëindiging van de inzet van het instrument. De desbetreffende werknemer verliest dan zijn arbeidsrelatie en het perspectief op betaald werk. Voor bedrijf en werknemer betekent het dat een eerder door de overheid (met een bestuursrechtelijke beschikking) gelegitimeerde situatie zonder overgangperiode eindigt (met een intrekkingbeschikking?). Daarbij is vervolgens voor het bedrijf de vraag of een contract met de werknemer zo maar (zonder opzegtermijn) kan worden beëindigd. Het wetsvoorstel maakt bovendien niet duidelijk wat het bedrijf kan en moet doen als de werknemer niet aan de beëindiging meewerkt. Conflicten en stapeling van (bezwaar- en civielrechtelijke) procedures zijn dan niet uit te sluiten (zie ook onder 3.2).

Een negatieve uitkomst van een herbeoordeling van een bestaande situatie gaat tot een nagenoeg onwerkbaar situatie voor bedrijf en werknemer leiden, die – in elk geval voor hun gevoel – op gespannen voet staat met het beginsel van rechtszekerheid.

### **3.4 Het college adviseert uit oogpunt van werkbaarheid af te zien van een herbeoordeling van lopende gevallen.**

#### *Startmoment wet*

Mocht tot invoering van de wet worden besloten, dan is het noodzakelijk om duidelijkheid te verschaffen over het startmoment van de wet. Hiervoor bestaan verschillende opties, zoals het moment van aanvraag, het moment van toekenning, het moment van afsluiten

van het (arbeids)contract of de ingangsdatum van de feitelijke tewerkstelling. Ongeacht de in deze te maken keuze zullen er complexe situaties gaan optreden. Zo gaat bij werving en tewerkstelling in het kader van social return zowel vóór als na de inwerkingtreding van de wet de toepassing van het gelijkheidsbeginsel spelen. Bij de keuze voor het moment van het tewerkstellen gaat de toepassing van het rechtszekerheidsbeginsel spelen als daaraan voorafgaand al positieve beschikkingen door gemeente en UWV zijn afgegeven (opgewekt vertrouwen).

### **3.5. Het college adviseert duidelijkheid te verschaffen over het startmoment van de wet en daarmee over wanneer van een nieuw te toetsen geval sprake is.**

#### **Burgers (werknemers en werklozen)**

De mogelijkheid van het eindigen van de contractrelatie en een bestuursrechtelijk toegekend instrument zal ook onder de betrokken werknemers tot onbegrip leiden. De toelichting besteedt op dit aspect uitsluitend aandacht aan het behoud van inkomen in geval van het eindigen van de contractrelatie. De werknemer valt dan weer terug op de uitkering. De toelichting gaat er aan voorbij dat de werknemer in dat geval te maken krijgt met een beëindiging van een contractuele relatie met het bedrijf (de arbeidsrelatie) en met een beëindiging c.q. intrekking van een door de overheid geboden voorziening (een beschikking waarbij het bedrijf ook nog bestuursrechtelijk belanghebbende is). Het college merkt op dat het veel kennis en inzicht van de werknemer vraagt om betekenis en impact van deze wijzigingen te kunnen begrijpen en om vervolgens de juiste acties (rechtsbescherming) te ondernemen.

### **3.6 Het college adviseert om het 'doenvermogen' van betrokkenen ten aanzien van alle handelingen die in het kader van de uitvoering van de wet van hen worden verwacht, nader toe te lichten.**

#### *4. Berekening regeldrukgevolgen*

De toelichting besteedt beperkt aandacht aan de gevolgen voor de regeldruk. Zij vermeldt uitsluitend dat invoering van de verdringingstoets bij aanbestedingen voor de deelnemende bedrijven betekent dat ze moeten aantonen dat de inzet van medewerkers met een afstand tot de arbeidsmarkt geen gevolgen heeft. Dat moeten zij volgens de toelichting in een extra paragraaf in de gunningsaanvraag uitwerken. De gevolgen voor de regeldruk (in tijd en geld) zijn niet in beeld gebracht. Verder ontbreken de regeldrukgevolgen (tijdsbeslag en kosten) voor bedrijven en werknemers van:

- de noodzakelijke kennisneming van de verplichtingen van de nieuwe wet;
- de informatieverstrekking bij de inzet van een instrument voor een individuele werknemer (de informatieverstrekking in de niet-aanbestedingssituaties), zoals onder meer (1) het met gegevens uit de loonadministratie (of salarisspecificaties) inzichtelijk maken van de gevolgen voor het loon van de andere werknemers, (2) het overleggen van een calculatie van het loon en de begeleidings- en overige investeringskosten om aan te tonen dat de arbeid van de in te zetten werknemer niet goedkoper is; en (3) het overleggen van de arbeidsovereenkomsten van alle werknemers over de laatste drie jaar om aan te tonen dat er geen vergelijkbare arbeid is verricht. Ook tijdens de looptijd van de arbeidsrelatie moet het bedrijf inzicht bieden in de voorwaarden van art. 8d en 8g;

- de verplichting om over de inzet van een instrument met de overheid te contracteren (art. 8g, lid 1 nieuw);
- de discussies over de toepassing en gevolgen van de toets en mogelijk te starten bezwaarprocedures.

#### **4.1 Het college adviseert om een volledig beeld te geven van de gevolgen voor de regeldruk van bedrijven en werknemers conform de Rijksbrede methodiek.**

##### Dictum

Het college constateert dat niet is aangetoond dat sprake is een structureel probleem van betekenisvolle omvang waarvoor aanvullende wetgeving de oplossing biedt en noodzakelijk is. De voorgenomen invulling van de verdringingstoets beperkt de ruimte om 'het tegengaan van verdringing' en 'perspectief op betaalde arbeid' op een evenwichtige wijze tegen elkaar te kunnen afwegen. In een aantal gevallen (bij loonkostensubsidies, proefplaatsing en participatiebanen) komt die ruimte zelfs volledig te vervallen. Hierdoor is inzet van deze instrumenten na inwerkingtreden van de wet niet meer mogelijk. Het wetsvoorstel zal daardoor negatieve gevolgen hebben voor de doelstellingen van de Participatiewet (substantiële toename van de arbeidsparticipatie) en de banenafpraak (125.000 extra banen in Nederland). De toelichting op het wetsvoorstel schiet verder ernstig tekort in de onderbouwing van de werkbaarheid voor bedrijven en de 'doenbaarheid' voor burgers van de verschillende onderdelen van de wet, zoals de dubbele toetsing, de samenloop van contractuele en bestuursrechtelijke relaties, de rechtsbescherming en het beëindigen van 'lopende gevallen'. De beschrijving en berekening van de regeldrukgevolgen zijn onvolledig.

Gelet op het voorgaande komt het college tot het volgende samenvattende oordeel:

#### **Afzien van verdere behandeling van het wetsvoorstel.**

Het college benadrukt dat dit dictum geen inhoudelijke uitspraak is over de wenselijkheid van het voorstel. Het brengt tot uitdrukking dat de onderbouwing van het voorstel onvoldoende is voor een goede besluitvorming.

Een afschrift van deze brief is gezonden aan het Tweede Kamerlid de heer Van Kent, die de plaats van mevrouw Karabulut inneemt bij de verdediging van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd

Hoogachtend,

*w.g.*

M.A. van Hees  
Voorzitter

R.W. van Zijp  
Secretaris



> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Landelijke Cliëntenraad  
Mevrouw A.A. Asante (MA)  
Bezuidenhoutseweg 60  
2594 AW Den Haag



**Directie Participatie &  
Decentrale Voorzieningen**  
Afdeling Specifieke  
Participatievoorzieningen

Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Parnassusplein 5  
T 070 333 44 44  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

Datum **29 MRT 2021**  
Betreft verzoek om een cliëntentoets op het  
initiatiefwetsvoorstel Verdringingstoets

**Onze referentie**  
2021-0000057114

Geachte mevrouw Asante,

Met deze brief verzoek ik u, mede namens initiatiefneemster Tweede Kamerlid mw. Karabulut, om een cliëntentoets uit te brengen over het initiatiefwetsvoorstel Verdringingstoets, zoals dat thans in behandeling is bij de Eerste Kamer (EK 2020-2021, nr. 34 325).

Met dit wetsvoorstel beoogt de initiatiefneemster mensen met een bijstandsuitkering en een WW-uitkering meer kansen te bieden op een echte, betaalde baan en werknemers in loondienst en zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) te beschermen tegen oneerlijke concurrentie door de inzet van onbetaalde krachten. Het wetsvoorstel regelt een toets op verdringing, zodat werkzaamheden die door mensen met een uitkering worden verricht ook eerlijk worden betaald.

Door het invoeren van een toets op verdringing, die moet worden uitgevoerd voordat de overheid afspraken maakt met een instelling, bedrijf of andere organisatie over de inzet van mensen met een uitkering, moet worden voorkomen dat deze werkzaamheden tot verdringing van betaalde arbeid leiden. Door wettelijk te regelen dat bij aanbestedingen van de overheid en bij de uitvoering van de Participatiewet en de Werkloosheidswet (WW) vooraf een verdringingstoets moet worden gehanteerd, ontstaat volgens de initiatiefneemster een helder kader waarbinnen overheden moeten handelen en worden de negatieve gevolgen van verdringing en werken zonder loon bestreden.

Tijdens de plenaire behandeling in tweede termijn van het wetsvoorstel op 9 maart jongstleden heeft de initiatiefneemster toegezegd uitvoeringstoetsen te zullen vragen. Bij deze wil ik u, mede namens initiatiefneemster Tweede Kamerlid mw. Karabulut, vragen om de voorgestelde wijzigingen te toetsen vanuit cliëntperspectief.

In het bijzonder vraag ik uw aandacht voor de criteria van verdringing, zoals opgenomen in het beoogde nieuwe artikel 8d en voor de voorwaarden als opgenomen in het beoogde artikel 8g: wat zijn naar uw oordeel de effecten van

het wetsvoorstel op de mogelijkheden voor re-integratietrajecten en  
werkhervattingskansen van mensen die vallen onder de werkingssfeer van de  
Participatiewet?

Ik zie de uitkomsten van uw bestuurlijke uitvoeringstoets graag binnen uiterlijk  
zes weken tegemoet.

Hoogachtend,  
De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees,

**Directie Participatie &  
Decentrale Voorzieningen**  
Afdeling Specifieke  
Participatievoorzieningen

**Datum**  
**29 MRT 2021**

**Onze referentie**  
2021-0000057114

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
T.a.v. de minister  
de heer drs. W. Koolmees  
Postbus 90801  
2509 LV Den Haag

Den Haag, 3 mei 2021

Betreft: Cliëntentoets Wet verdringingstoets  
Referentie: LCR/21-030/PvL/AA

Geachte heer Koolmees,

U heeft de Landelijke Cliëntenraad (LCR) verzocht een cliëntentoets uit te brengen over de Wet verdringingstoets zoals die ter besluitvorming ligt bij de Eerste Kamer.

### **Aanleiding**

De initiatiefwet beoogt een maatschappelijk ongewenst probleem aan te pakken: het voorkomen dat publiek gefinancierde arbeidsplaatsen met staatssteun tot marktbederf leiden en tot het verdwijnen van reguliere arbeidsplaatsen. Dit kan ook gelden als bij de aanbesteding van overheidsopdrachten bijzondere randvoorwaarden worden gesteld zoals 'Social return', waarbij in ruil voor een overheidsopdracht mensen met een uitkering van de specifieke gemeente weer aan het werk worden geholpen. Dit kan bijvoorbeeld leiden tot ontslag van de groep die nu net via een nadere opdracht bij een andere gemeente aan werk worden geholpen. Zo kan staatssteun ongewild leiden tot marktbederf op de lokale arbeidsmarkt.

### **Beoogd effect**

Door het invoeren van een preventieve toets vanuit uitvoeringsorganisaties moet het wetsvoorstel marktbederf voorkomen. De wet beoogt de inzet van publieke middelen vooraf te toetsen op mogelijke effecten van verdringing.

### **Overwegingen**

Bij de behandeling van het wetsvoorstel zijn diverse rapporten verschenen met illustraties van marktbederf. De [FNV](#) en de [Socialistische Partij \(SP\)](#) hebben rapporten opgesteld, waarin voorbeelden van verdringing zijn opgenomen. Deze rapporten voorzien in een behoefte omdat is gebleken dat uit recent wetenschappelijk onderzoek geen gegevens beschikbaar zijn over de mate van verdringing. Daarnaast is er een rapport verschenen van het [onderzoeksbureau Berenschot](#) in het kader van de evaluatie van de Participatiewet, waaruit blijkt dat slechts 12% van de werkgevers mensen uit de Participatiewet aanneemt.

Uit de [UWV Monitor arbeidsparticipatie arbeidsbeperkten 2020](#) blijkt dat juist de werkgelegenheid van mensen met een beperking terugloopt en dan vooral in sectoren die extra worden geraakt door

de coronacrisis. Steun aan mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt is nodig en financiële tegemoetkoming aan werkgevers voor compensatie van verminderde arbeidsproductiviteit is daarom geoorloofde staatsteun.

De omvang van de verdringing zoals terugkomt in de rapporten van de SP en de FNV illustreert de problematiek, maar over de schaal waarop het verschijnsel optreedt is nog geen zekerheid te geven. Echter, dit neemt niet weg dat lokaal of in sommige regio's volgens de LCR mogelijk problemen kunnen optreden. Een preventieve toets kan hierbij een rol spelen. In sommige gemeenten zien wij al dat deze vooruitlopend op de wet reeds is ingevoerd aanvullend op de regels die al gelden voor zorgvuldige subsidieverlening in de mededingingswet en aanbestedingswet.

### **Criteria LCR**

1. Kwaliteit van dienstverlening
2. Servicegericht
3. Transparant
4. Heldere en toegankelijke communicatie richting burgers en werkgevers
5. Inspraak
6. Klachtenrecht
7. Lokale inbedding

### **Een klachtencommissie waar burgers en werkgevers terecht kunnen**

Van de preventieve toets die bij wet wordt geregeld, wordt nu alle heil verwacht van het zelfcorrigerend vermogen van de overheid. In de praktijk verwachten wij meer van werkgevers en burgers die rechtstreeks menen te worden geraakt door de mogelijk niet-beoogde effecten van de subsidie. Een klachtencommissie en klachtenregeling kan hierin voorzien. De [Nationale Ombudsman](#) heeft hierbij in een eerdere bijdrage samen met de Landelijke Cliëntenraad (LCR) gewezen op de soms slechte invulling van het klachtenrecht op lokaal niveau. Veel organisaties zijn in Intergemeentelijke Sociale Diensten (ISD) op afstand gezet of zijn ondergebracht in SW-bedrijven. Volgens de Nationale Ombudsman blijft echter de gemeente eindverantwoordelijk voor de behandeling van klachten en voor een transparante en inclusieve overheid. In zijn aanbeveling meent de Ombudsman dat dit verbetering behoeft. (Nationale Ombudsman 2019/058)

Twee jaar geleden heeft het kabinet extra investeringen in het vooruitzicht gesteld voor publieke servicepunten voor werkgevers ([15-11-2019](#)). Daarnaast heeft het Kabinet ook een steunpakket toegezegd van [1,4 miljard](#) dat onder regie van UWV werkbedrijf zal worden verdeeld. Met de toegenomen financiële middelen vinden we het niet meer dan logisch dat een inrichting van een klachtencommissie voor burgers gerechtvaardigd is.

De LCR stelt voor dat centrumgemeenten, in samenspraak met hun regiogemeenten, een klachtencommissie in stellen.

Hierdoor kunnen burgers en bedrijven die zich benadeeld voelen rechtstreeks een klacht indienen. Doel is om in geval van een geschil te beoordelen of de klacht over marktbederf gegrond is of niet.



Wij adviseren de minister om centrumgemeenten op te dragen zo'n klachtencommissie in te stellen in samenspraak met UWV werkbedrijf en dit te faciliteren. Door dit klachtenrecht op te stellen kan ook een beter beeld ontstaan voor wat betreft de omvang van het probleem.

Wij geven u in overweging om de commissie aanbevelingen te laten doen aan het college inzake subsidiebeschikkingen in geval van ongeoorloofd marktbederf.

Met vriendelijke groet,

Amma Asante  
Voorzitter

#### **Samenstelling Landelijke Cliëntenraad**

- **Landelijke cliëntenorganisaties:** Vakcentrale voor Professionals/ Christelijk Nationaal Vakverbond (VCP/CNV), Ieder(in) (2 zetels voor het netwerk voor mensen met een beperking of chronische ziekte), KBO-PCOB (Ouderenorganisaties), Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV), Vertegenwoordiger organisaties van Minderheden (SMN, IOT), MIND Landelijk Platform Psychische Gezondheid.
- **Vertegenwoordigers van uitvoeringsorganisaties:** KAR SVB en UWV.
- **Vertegenwoordigers van de gemeentelijke cliëntenparticipatie:** Mobility, cliëntenraden G4, vertegenwoordiger dak- en thuislozen.



> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Inspectie SZW  
T.a.v. dhr. M. Kuipers  
Inspecteur-generaal ISZW  
Postbus 90801  
2509 LV S 's- GRAVENHAGE



**Directie Participatie &  
Decentrale Voorzieningen**  
Afdeling Specifieke  
Participatievoorzieningen

Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Parnassusplein 5  
T 070 333 44 44  
www.rijksoverheid.nl

**Contactpersoon**  
hr. drs. J.D. Beekhuizen  
T 070-3334979  
JBeekhuizen@minszw.nl

Datum **1 APR 2021**  
Betreft verzoek toezichtbaarheidstoets Inspectie SZW

**Onze referentie**  
2021-0000056713

Geachte heer Kuipers,

Met deze brief verzoek ik u, mede namens initiatiefneemster Tweede Kamerlid mw. Karabulut, om een toezichtbaarheidstoets uit te brengen over het initiatiefwetsvoorstel Verdringingstoets, zoals dat thans in behandeling is bij de Eerste Kamer (EK 2020-2021, nr. 34 325). Tijdens de plenaire behandeling in tweede termijn van het wetsvoorstel op 9 maart jongstleden heeft de initiatiefneemster toegezegd een uitvoeringstoets te zullen vragen.

Met dit wetsvoorstel beoogt de initiatiefneemster mensen met een bijstandsuitkering en een WW-uitkering meer kansen te bieden op een echte, betaalde baan en werknemers in loondienst en zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) te beschermen tegen oneerlijke concurrentie door de inzet van onbetaalde krachten. Het wetsvoorstel regelt een toets op verdringing, zodat werkzaamheden die door mensen met een uitkering worden verricht ook eerlijk worden betaald.

Door het invoeren van een toets op verdringing, die moet worden uitgevoerd voordat de overheid afspraken maakt met een instelling, bedrijf of andere organisatie over de inzet van mensen met een uitkering, moet worden voorkomen dat deze werkzaamheden tot verdringing van betaalde arbeid leiden. Door wettelijk te regelen dat bij aanbestedingen van de overheid en bij de uitvoering van de Participatiewet en de Werkloosheidswet (WW) vooraf een verdringingstoets moet worden gehanteerd, ontstaat volgens de initiatiefneemster een helder kader waarbinnen overheden moeten handelen en worden de negatieve gevolgen van verdringing en werken zonder loon bestreden.

Tijdens de plenaire behandeling in tweede termijn van het wetsvoorstel op 9 maart jongstleden heeft de initiatiefneemster toegezegd uitvoeringstoetsen te zullen vragen.

Ik verzoek u, mede namens het Tweede Kamerlid mw. Karabulut, het wetsvoorstel te beoordelen op aspecten van toezichtbaarheid. In dit kader verneem ik graag uiterlijk binnen zes weken van u een reactie.

**Directie Participatie &  
Decentrale Voorzieningen**  
Afdeling Specifieke  
Participatievoorzieningen

Met vriendelijke groet,

**Datum**

**Onze referentie**  
2021-0000056713

Carsten Herstel  
*Directeur-Generaal Sociale Zekerheid en Integratie*



> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
t.a.v. de heer mr. C.A. Herstel  
Directeur-generaal Sociale Zekerheid en Integratie  
Postbus 90801  
2509 LV S-GRAVENHAGE



Datum 6 mei 2021  
Betreft Verzoek T-toets initiatiefwetsvoorstel Verdringingstoets

**Directie Analyse  
Programmering en Strategie**  
Beleidsondersteuning

Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Parnassusplein 5  
2511 VX Den Haag  
T 070 333 44 44  
www.inspectieszw.nl

**Onze referentie**  
2021-0000076177

**Uw referentie**  
2021-0000056713

**Kopie aan**  
Leden IG-team, hoofd afdeling  
Handhaving,  
programmamanager SUWI

**Bijlage(n)**

Geachte heer Herstel, beste Carsten,

In uw brief van 1 april jl. verzoekt u, mede namens voormalig Tweede Kamerlid mw. Karabulut, een toezichtbaarheidstoets uit te voeren op het initiatiefwetsvoorstel Verdringingstoets, zoals dat thans in behandeling is bij de Eerste Kamer (EK 2020-2021, nr 34 325).

Met dit wetsvoorstel beoogt initiatiefneemster mensen met een bijstandsuitkering en een WW-uitkering meer kansen te bieden op een echte, betaalde baan en mensen in loondienst en zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) te beschermen tegen oneerlijke concurrentie door de inzet van onbetaalde krachten. Het wetsvoorstel regelt een toets op verdringing, zodat werkzaamheden die door mensen met een uitkering worden verricht, ook eerlijk worden betaald.

Het initiatiefwetsvoorstel en de memorie van toelichting geven de Inspectie SZW geen aanleiding tot het maken van opmerkingen bij de toezichtbaarheid.

Uw contactpersoon is separaat geïnformeerd.

Hoogachtend,

hr. R.G. de Boer  
Directeur APS



> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen  
Voorzitter Raad van Bestuur  
T.a.v. de heer M. Camps  
Postbus 58285  
1040 HG AMSTERDAM



**Directie Participatie &  
Decentrale Voorzieningen**  
Afdeling Specifieke  
Participatievoorzieningen

Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Parnassusplein 5  
T 070 333 44 44  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

Datum **29 MRT 2021**  
Betreft Verzoek uitvoeringstoets initiatiefwetsvoorstel  
Verdringingstoets

**Onze referentie**  
2021-0000057119

Geachte heer Camps,

Met deze brief verzoek ik u, mede namens initiatiefneemster Tweede Kamerlid mw. Karabulut, om een uitvoeringstoets uit te brengen over het initiatiefwetsvoorstel Verdringingstoets, zoals dat thans in behandeling is bij de Eerste Kamer (EK 2020-2021, nr. 34 325). Tijdens de plenaire behandeling in tweede termijn van het wetsvoorstel op 9 maart jongstleden heeft de initiatiefneemster toegezegd een uitvoeringstoets te zullen vragen.

Met dit wetsvoorstel beoogt de initiatiefneemster mensen met een bijstandsuitkering en een WW-uitkering meer kansen te bieden op een echte, betaalde baan en werknemers in loondienst en zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) te beschermen tegen oneerlijke concurrentie door de inzet van onbetaalde krachten. Het wetsvoorstel regelt een toets op verdringing, zodat werkzaamheden die door mensen met een uitkering worden verricht ook eerlijk worden betaald.

Door het invoeren van een toets op verdringing, die moet worden uitgevoerd voordat de overheid afspraken maakt met een instelling, bedrijf of andere organisatie over de inzet van mensen met een uitkering, moet worden voorkomen dat deze werkzaamheden tot verdringing van betaalde arbeid leiden. Door wettelijk te regelen dat bij aanbestedingen van de overheid en bij de uitvoering van de Participatiewet en de Werkloosheidswet (WW) vooraf een verdringingstoets moet worden gehanteerd, ontstaat volgens de initiatiefneemster een helder kader waarbinnen overheden moeten handelen en worden de negatieve gevolgen van verdringing en werken zonder loon bestreden.

Ik verzoek u, mede namens het Tweede Kamerlid mw. Karabulut, het wetsvoorstel te beoordelen op uitvoerbaarheid en verneem daarbij graag uw reactie op de volgende elementen:

1. Uitvoerbaarheid;
2. Handhaafbaarheid;
3. Effecten voor de klant, met name het effect van het wetsvoorstel op het naar werk begeleiden en de werkherlevingskansen van mensen met een WW-uitkering;

4. Effecten op de benodigde capaciteit;
5. Eenmalige en structurele effecten op de uitvoeringskosten;
6. Effecten op regeldruk (administratieve lasten);
7. Gevolgen voor de verantwoordings- en beleidsinformatie;
8. Implementatie/risico's/control;
9. IV/ICT;
10. Gegevensuitwisseling;
11. Privacybescherming.

**Directie Participatie &  
Decentrale Voorzieningen**  
Afdeling Specifieke  
Participatievoorzieningen

**Datum**  
29-03-2021

**Onze referentie**  
2021-0000057119

Tevens verzoek ik u expliciet in te gaan op de gevolgen van dit wetsvoorstel, en met de name de daarin vastgelegde definitie van verdringing, voor de Regeling vrijwilligerswerk in de WW en eventuele andere regelingen die onder de invloedssfeer van UWV vallen.

Tot slot verzoek ik u aan te geven binnen welke termijn UWV dit wetsvoorstel en de daaruit voortvloeiende AMvB kan invoeren.

Ik zie de uitkomsten van de uitvoeringstoets graag binnen uiterlijk zes weken tegemoet.

Hoogachtend,

De Minister van Sociale Zaken

en Werkgelegenheid,

W. Koolmees



Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Aan de voorzitter van de Vereniging van Nederlandse  
Gemeenten  
de heer mr. J.H.C. van Zanen  
Postbus 30435  
2500GK 's-Gravenhage

**Directie Participatie &  
Decentrale Voorzieningen**  
Afdeling Specifieke  
Participatievoorzieningen

Postbus 90801  
2509 LV Den Haag  
Parnassusplein 5  
T 070 333 44 44  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)

Datum **29 MRT 2021**  
Betreft verzoek bestuurlijke reactie initiatiefwetsvoorstel  
Verdringingstoets

**Onze referentie**  
2021-0000057107

Geachte heer Van Zanen,

Met deze brief verzoek ik u, mede namens initiatiefneemster Tweede Kamerlid mw. Karabulut, om een bestuurlijke uitvoeringstoets uit te brengen over het initiatiefwetsvoorstel Verdringingstoets, zoals dat thans in behandeling is bij de Eerste Kamer (EK 2020-2021, nr. 34 325). Tijdens de plenaire behandeling in tweede termijn van het wetsvoorstel op 9 maart jongstleden heeft de initiatiefneemster toegezegd een uitvoeringstoets te zullen vragen.

Met dit wetsvoorstel beoogt de initiatiefneemster mensen met een bijstandsuitkering en een WW-uitkering meer kansen te bieden op een echte, betaalde baan en werknemers in loondienst en zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers) te beschermen tegen oneerlijke concurrentie door de inzet van onbetaalde krachten. Het wetsvoorstel regelt een toets op verdringing, zodat werkzaamheden die door mensen met een uitkering worden verricht ook eerlijk worden betaald.

Door het invoeren van een toets op verdringing, die moet worden uitgevoerd voordat de overheid afspraken maakt met een instelling, bedrijf of andere organisatie over de inzet van mensen met een uitkering, moet worden voorkomen dat deze werkzaamheden tot verdringing van betaalde arbeid leiden. Door wettelijk te regelen dat bij aanbestedingen van de overheid en bij de uitvoering van de Participatiewet en de Werkloosheidswet (WW) vooraf een verdringingstoets moet worden gehanteerd, ontstaat volgens de initiatiefneemster een helder kader waarbinnen overheden moeten handelen en worden de negatieve gevolgen van verdringing en werken zonder loon bestreden.

Ik verzoek u, mede namens het Tweede Kamerlid mw. Karabulut, het wetsvoorstel te beoordelen op praktische uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid (controle op verdringing), administratieve lasten en initiële en structurele financiële uitvoeringskosten. In het bijzonder vraag ik uw aandacht voor de criteria van verdringing, zoals opgenomen in het beoogde nieuwe artikel 8d en voor de voorwaarden als opgenomen in het beoogde artikel 8g: wat zijn naar uw oordeel



de effecten van het wetsvoorstel op de werkhervattingskansen van mensen die vallen onder de werkingssfeer van de Participatiewet?

Daarnaast wil ik u vragen aan welke voorwaarden een AmvB volgens u zou moeten voldoen om het verbod op verdringing praktisch vorm te geven.

In uw oproep aan de Eerste Kamer van 1 maart jongstleden en de daarbij horende brief van 23 maart 2017 verwijst u naar de werkwijze van de gemeente Den Haag, waarbij in samenspraak met sociale partners werkbare afspraken zijn gemaakt over het tegengaan van verdringing. Wat zou de gemeente Den Haag (als goed voorbeeld) volgens u moeten veranderen aan de huidige praktijk om vorm te geven aan de Wet Verdringingstoets? En zijn hier aspecten bij die tot praktische onwenselijkheden leiden?

Ik zie de uitkomsten van uw bestuurlijke uitvoeringstoets graag binnen uiterlijk zes weken tegemoet.

Hoogachtend,  
De Minister van Sociale Zaken  
en Werkgelegenheid,

W. Koolmees

**Directie Participatie &  
Decentrale Voorzieningen**  
Afdeling Specifieke  
Participatievoorzieningen

**Datum**  
29-03-2021

**Onze referentie**  
2021-0000057107