

Vergaderjaar 2009–2010

31 780

Wijziging van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten in verband met het bevorderen van de participatie van jonggehandicapten door werk en arbeidsondersteuning

E

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 16 november 2009

De regering heeft kennis genomen van de nadere inbreng van de PvdA-fractie en van de GroenLinks-fractie bij dit wetsvoorstel. De leden van deze fracties geven aan op een paar punten nog een enkele vervolgvraag te hebben. Hierna wordt ingegaan op de door de fracties van de PvdA en GroenLinks gestelde vragen.

In de meest recente UWV Kwartaal Verkenning 2009-III (pag. 15) lezen de leden van de GroenLinks fractie dat de prognose van instroom in de WAJONG in 2009, namelijk 23 000, dit jaar naar alle waarschijnlijkheid, gezien een gedurende dit jaar ontwikkelde opwaartse trend, zal uitkomen op 25 000. Is de prognose voor 2010 in dit licht gezien niet al te optimistisch?

Het cijfer van 23 000 dat de leden van GroenLinks noemen betreft het totale aantal beslissingen dat het UWV verwacht af te zullen geven in het kader van de Wajong. Het UWV verwacht dat het aantal beslissingen nog kan oplopen tot 25 000. Van de 23 000 beslissingen gaat het in bijna 17 000 gevallen om een toekenning en in 6000 gevallen om een afwijzing. Het aantal toekenningen van 17 000 is een stijging ten opzichte van het jaar 2008 (ruim 16 000) en van 2007 (ruim 15 000). Dit bevestigt de al bekende trend van de stijgende instroom in de Wajong, in zijn huidige vorm. De verwachting is dat met de gewijzigde Wajong de instroom in 2010 met 10% gaat dalen tot 15 000. Daarvan komt ongeveer 2/3e (10 000) in de werkregeling¹.

De leden van de PvdA-fractie hebben vragen bij de verwachte instroom in 2010 in de Wajong en in de WIJ. De verwachting is dat in 2010 ruim 7000 jonggehandicapten in de Wajong zullen instromen en bijna 6000 in de WIJ. Het kan, zo vragen deze leden zich af, toch niet zo zijn dat van de populatie jongeren die zich volgend jaar voor het eerst als werkzoekende aanmeldt meer dan de helft jonggehandicapt is? Deze leden vragen naar het verwachte totaal aantal eerste instromers op de arbeidsmarkt, waarvan beide genoemde groepen onderdeel uitmaken.

¹ Omdat een deel van de instroom 2010 nog onder de oude Wajong valt, is dat in het eerste jaar maar 7000.

Per abuis is het instroomcijfer voor de WIJ onjuist opgenomen in de Memorie van Antwoord inzake dit wetsvoorstel. Voor de WIJ is de

verwachting dat de instroom in 2010 ongeveer 22 500 uitkeringen betreft (en niet 5950 zoals eerder is vermeld). Dit cijfer is gebaseerd op historische instroomcijfers van de Wet werk en bijstand voor de groep jonger dan 27 jaar, rekening houdend met gedragseffecten die naar verwachting optreden als gevolg van de WIJ. Naast de 7000 jonggehandicapten die in 2010 de werkregeling instromen, zullen ongeveer 5000 nieuwe Wajongers volledig arbeidsongeschikt bevonden worden. Er zullen dus in 2010 naar verwachting 12 000 jonggehandicapten in de gewijzigde Wajong instromen. Dit komt overeen met ongeveer 5% van de 18-19-jarigen.

Het totale aantal werkzoekende jongeren dat zich zal melden voor ondersteuning naar werk zal naar verwachting in 2010 ruim 29 000 (7000 Wajong + 22 500 WIJ) bedragen. Het kabinet is de opvatting toegedaan dat het goed is dat deze jongeren zich melden voor deze regelingen als zij inderdaad hierop aangewezen zijn. Dat is in de visie van het kabinet beter dan thuis zitten zonder begeleiding naar werk. Vanuit deze regelingen kan hen immers meer en beter perspectief op werk geboden worden. Overigens vinden veel jongeren zonder hulp van de gemeente of UWV zelf een baan. Zo zijn er de afgelopen jaren gemiddeld 323 000 jongeren tot 25 jaar per jaar aan het werk gegaan.

De leden van de PvdA-fractie hebben vragen over de zogenaamde grensgevallen, de jonggehandicapten die net wel of net niet geschikt zijn voor reguliere arbeid. Zij vragen zich af of het uitgangspunt van het kabinet, dat de Wajong-werkregeling altijd vóór gaat in de praktijk wel houdbaar zal blijken. De beloningssystematiek in de Wsw is voor iemand in deze situatie aantrekkelijker dan de inkomensvoorziening in de Wajong. Zij vragen of dit dilemma voor zowel de uitvoerder als de jongere zelf wordt herkend. Is het uitgangspunt dat het bij deze doelgroep altijd duidelijk is, hetzij aangewezen op regulier werk hetzij op Wsw-werk, niet een papieren werkelijkheid in plaats van een reële, zo vragen deze leden. Zij vragen of er geen tijdelijke oplossingen te bedenken zijn waarbij in deze eerste periode «de wissels dezelfde kant uitgaan».

Met de wijziging van de Wajong wordt in relatie tot de Wsw geregeld dat als voor Wajongers het perspectief bestaat op reguliere arbeid met gebruikmaking van de mogelijkheden die de Wet Wajong biedt, de nieuwe werkregeling van de Wet Wajong voorrang heeft boven eventuele mogelijke begeleiding naar werk in het kader van de Wsw. Gedurende de periode dat de Wajonger op de Wsw-wachtnlijst staat, zijn derhalve de sollicitatie- en re-integratieverplichtingen in het kader van de Wet Wajong aan de orde, tenzij UWV van oordeel is dat de Wajonger is aangewezen op arbeid in een beschutte omgeving en niet in staat is om algemeen geaccepteerde arbeid bij een reguliere werkgever te verrichten. Hiermee is duidelijkheid: of de jonggehandicapte is al werkzaam in Wsw-verband (en hoeft dan niet aan de sollicitatie- en re-integratieverplichtingen van de werkregeling te voldoen) of de jonggehandicapte staat op de wachtnlijst voor de WSW (en moet dan aan de verplichtingen die de werkregeling stelt voldoen) dan wel de jonggehandicapte is aangewezen op beschutte arbeid. Desondanks kan het zo zijn dat de jonggehandicapte die nog wel in staat geacht wordt arbeid bij een reguliere werkgever te verrichten uit financiële motieven er voor kiest zich aan te melden voor een Wsw-indicatie. De keuze om zich hiervoor aan te melden is een vrije keuze. Dit ontslaat hem echter niet van de verplichtingen die de werkregeling en het participatieplan mee zich meebrengen. Een goede voorlichting over de gevolgen van de keuze van de jonggehandicapte moet de onduidelijkheid wegnemen. De regering ziet geen reden het uitgangspunt «regulier werk gaat vóór Wsw» te verlaten door het bedenken van oplossingen waardoor de jongere in deze grensgevallen ook de kant van Wsw-werk op kan, omdat de regering voorrang wil geven aan regulier

werk als het perspectief hierop bestaat met gebruikmaking van de mogelijkheden die de Wet Wajong biedt. Dit uitgangspunt is zowel maatschappelijk als financieel onderbouwd.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af waarop de regering haar optimisme baseert dat met deze wetswijziging ook een cultuuromslag zal komen, waardoor ondernemers en werkgevers veel meer dan nu bereid zijn om jongeren met een beperking en met (andere) mogelijkheden in dienst te nemen of een baan aan te bieden. Deze leden vragen voorts wat het resultaat is van de campagnes van UWV en Ik Kan gemeten aan de uitstroomcijfers van de WAJONG.

Zoals de regering in de memorie van antwoord al heeft aangegeven is een wetswijziging alleen niet voldoende om het beoogde doel, méér jongeren met een beperking aan het werk helpen, te bereiken. Ter ondersteuning van de wijzigingen in wet- en regelgeving wordt een programma opgezet om veranderingen in cultuur en houding bij professionals in onderwijs, zorg en re-integratie, bij werkgevers en werknemers en bij Wajongers en hun ouders te stimuleren.

Het programma cultuuromslag is opgezet om het denken vanuit de mogelijkheden en niet vanuit de beperkingen te stimuleren bij alle partijen.

Zelfs in de huidige economische omstandigheden geven werkgevers aan bereid te zijn om deze jongeren in dienst te nemen. De regering verwacht dat met het programma bereikt gaat worden dat deze bereidheid verder zal toenemen.

De website Ikkkan.nl is één van de middelen die worden ingezet in de Ikkkan-campagne. Deze richt zich op een mentaliteitsverandering en heeft tot doel anders te leren kijken naar mensen, talenten en werk: meer te leren kijken naar wat mensen wel kunnen, dan naar wat ze niet kunnen. Het gedeelte van de site dat gericht is op Wajongers zal worden uitgebreid zodra de communicatie gericht op deze doelgroep van start gaat.

Uitstroomcijfers als gevolg van deze campagne zijn er dan ook nog niet. Hetzelfde geldt voor de campagnes van het UWV. Als de uitstroomeffecten als direct gevolg van campagnes al meetbaar zijn, zullen deze pas op wat langere termijn bekend kunnen zijn.

De leden van GroenLinks geven aan dat de regering in de memorie van antwoord behartigenswaardige zaken schrijft met betrekking tot de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor preventie, o.a. door leerplicht, centra jeugd en gezin en samenwerking in de keten met de Buro's Jeugdzorg. Deze leden vragen hoe de regering in dit kader de langzamerhand desastreuze conclusie verklaart, dat het stelsel van Jeugdzorg en jeugdhulpverlening in de manier waarop het is georganiseerd met de verschillende verantwoordelijkheden zeer problematisch functioneert? Deze leden vragen of de regering het met de leden van de fractie van GroenLinks eens is dat daarmee de zo noodzakelijke sluitende aanpak onder zeer grote druk staat?

Jongeren die een beroep doen op de Wajong, kunnen eerder gebruik hebben gemaakt van regelingen op het terrein van de (jeugd)zorg. Dit vraagt dat maatregelen op de verschillende beleidsterreinen, waaronder de Wajong en (jeugd) zorg, ook in samenhang worden gezien. De regering vindt het daarbij belangrijk dat alle prikkels de goede kant op staan en de noodzakelijke zorg, ondersteuning en voorzieningen goed geregeld zijn. Hierdoor wordt de jonggehandicapte optimaal gestimuleerd om te participeren. In het kader van preventie en gerichte voorbereiding op participatie in de (voor)schoolse fase vindt de regering de rol van het onderwijs en de jeugdzorg belangrijk. De vorming van Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's) en de Zorgadviesteams in het onderwijs is inmiddels in gang gezet. Met betrekking tot de problemen in de jeugdzorg waar de leden van de

GroenLinks-fractie op doelen wil de regering verwijzen naar het kabinetsstandpunt over de toekomst zorg voor jeugd waar de minister voor Jeugd en Gezin begin volgend jaar mee zal komen.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de reden voor het verschil in de regeling voor duurzaam en volledig arbeidsongeschikten in de Wajong ten opzichte van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA). Deze leden vragen of het feit dat een jongere het oordeel van de verzekeringsarts dat hij duurzaam volledig arbeidsongeschikt is feitelijk kan terugdraaien voortkomt uit een andere beleidsbenadering en of dit recht van de uitkeringsgerechtigde te zijner tijd ook in de Wet WIA komt.

Anders dan deze leden veronderstellen is er niet zo zeer sprake van een «blokkaderecht», waarmee de jongere het oordeel van de arts zou kunnen tegenhouden. Het verschil hangt samen met de verschillende doelgroepen van de Wajong en de Wet WIA. Het gaat hier om een andere groep dan de mensen die in het kader van de Wet WIA medisch worden beoordeeld. Deze jongeren hebben nog geen enkele werkervaring en staan op het punt de arbeidsmarkt te betreden. Het is nog niet duidelijk wat zij nog wel kunnen en hoe zij zich zullen ontwikkelen. Voor hen zou het oordeel duurzaam volledig arbeidsongeschikt verstrekkender gevolgen kunnen hebben dan iemand die ouder is en al werkervaring heeft en vervolgens duurzaam volledig arbeidsongeschikt wordt verklaard. De jonggehandicapten staan veelal nog aan het begin. Om deze reden is de mogelijkheid opgenomen voor een jonggehandicapte die duurzaam volledig arbeidsongeschikt wordt bevonden, aan te geven dat hij (op termijn) nog enige arbeidsmogelijkheden denkt te zien. Dit is niet zozeer een andere beleidsbenadering dan wel een specifiek beleid, dat rekening houdt met de gevolgen die een al te definitief oordeel op jonge leeftijd zou hebben en de jongere de mogelijkheid biedt om vooralsnog van dat stempel af te zien. Daarnaast betekent dit dat, ondanks het resultaat van de medische beoordeling dat er geen arbeidsmogelijkheden zijn, er re-integratieinstrumenten beschikbaar zijn, waarbij dan overigens ook het regime van de werkregeling van toepassing is. Voor de duurzaam volledig arbeidsongeschikte WIA-gerechtigde geldt, zoals in de memorie van antwoord is aangegeven, dat hij het UWV kan vragen om een herbeoordeling wanneer hij meent dat toch sprake is van resterende verdiencapaciteit.

De leden van de fractie van de PvdA vragen voorts waarom loondispensatie beperkt is tot jeugdgehandicapten en dit ook niet open staat voor de werkzoekende die op een zeker moment en zonder verzekerd te zijn ernstig beperkt raakt. Bestaat er ook een hardheidsclausule? Zo nee, is de minister bereid deze te overwegen, mede in aanmerking nemend dat de groep om wie het gaat bescheiden in omvang zal zijn, maar de rechtsongelijkheid die het systeem creëert lastig valt uit te leggen.

In dit wetsvoorstel wordt expliciet geregeld dat het instrument loondispensatie ingezet kan worden voor de jonggehandicapte die recht heeft op arbeidsondersteuning dan wel de ingezetene die de leeftijd van 18 jaar nog niet heeft bereikt. De strekking van dit instrument is gelijk aan hetgeen in artikel 59a van de huidige Wajong is geregeld. Er is dus niet beoogd een wijziging aan te brengen in de doelgroep van het instrument loondispensatie.

Loondispensatie vergemakkelijkt de toegang tot de arbeidsmarkt voor jonggehandicapten die (nog) niet in staat zijn het minimumloon te verdienen. Door verlaging van het loon tot onder het wettelijk minimumloon komen functies beschikbaar die anders niet toegankelijk waren geweest.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het opportuun is thans loondispensatie ook mogelijk te maken voor andere personen die werkzoekend zijn en die zonder verzekerd te zijn ernstig beperkt zijn geraakt.

Een wijziging van de doelgroep van het instrument loondispensatie is op dit moment naar mijn mening niet opportuun. De regering wijst op het feit dat het instrument loondispensatie centraal zal staan in de pilot «het toetsen van een nieuwe systematiek», een van de pilots «werken naar vermogen» (zoals toegezegd in het kabinetsstandpunt inzake het advies van de Commissie fundamentele herbezinning Wet sociale werkvoorziening).

De vraag die in deze pilot centraal staat is of loondispensatie als instrument en de wijze waarop dit instrument wordt gehanteerd door gemeenten die deelnemen aan de pilot, bijdraagt aan het bevorderen van de arbeidsparticipatie van mensen buiten de Wajong met een arbeidsbeperking, zowel in kwantitatieve als in kwalitatieve zin. Ik vind het wenselijk om niet vooruit te lopen op de uitkomsten van de pilot.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner