

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)**

**G**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 20 juni 2014

#### Inhoudsopgave

1. Inleiding	1
2. Reactie op de inbreng van de VVD-fractie	1
3. Reactie op de inbreng van de PvdA-fractie	5
4. Reactie op de inbreng van de SP-fractie	11
5. Reactie op de inbreng van de GroenLinks-fractie	15

#### **1. Inleiding**

De regering heeft met veel belangstelling kennis genomen van de vragen die de leden van de fracties van de VVD, PvdA, SP, GroenLinks 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 aanvullende vragen aan de regering gesteld. De regering is graag bereid om hun vragen te beantwoorden. Zij beantwoordt de vragen in de volgorde van het 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 inbreng van de VVD-fractie**

##### Persoonsgegevens

De leden van de fractie van de VVD vragen welke regelgeving de regering voorlegt aan het College Bescherming Persoonsgegevens en wanneer deze aan de Staten Generaal wordt voorgelegd. Dit betreft het wetsvoorstel «Quotumwet» en de daarop gebaseerde lagere regelgeving. Op wetsniveau wordt bepaald welk bestuursorgaan met welk doel de gegevens verwerkt en er toegang toe heeft. In de lagere regelgeving

wordt uitgewerkt om welke gegevens het gaat en op welke wijze die gegevensverwerking plaats zal vinden. Zowel de wet als de lagere regelgeving wordt voorgelegd aan het College Bescherming Persoonsgegevens. De Quotumwet zal naar verwachting nog voor het zomerreces bij de Tweede Kamer worden ingediend. De lagere regelgeving zal in het najaar worden aangeboden.

De leden van de VVD fractie vragen of de regering ziet dat er ten aanzien van de opslag van persoonsgegevens een verschil bestaat tussen de opslag bij 1 instantie, UWV, of de opslag bij individuele gemeenten. De regering ziet het verschil tussen beide situaties. In het kader van de Quotumwet wordt een registratie bijgehouden van mensen die tot de doelgroep behoren. Dit betreffen Wajongers, Wsw'ers en mensen die vallen onder de Participatiewet en die niet in staat zijn het wettelijk minimumloon (WML) te verdienen. UWV voert deze beoordeling uit en beheert het doelgroepregister. Daarmee ligt de opslag van gegevens over de doelgroep bij één instantie.

#### Baanafspraken

De leden van de fractie van de VVD vragen of bij een situatie met een geactiveerde quotumheffing per individuele werkgever deze slechts betrekking heeft op werkgevers met meer dan 25 werknemers. Tevens vragen zij of een bepaald potentieel bij het midden- en kleinbedrijf dan niet wordt overgeslagen.

De baanafsprak is een macroafsprak met werkgevers, alle extra banen gecreëerd voor de doelgroep ten opzichte van de nulmeting (peildatum 1-1-2013) tellen mee. De quotumheffing geldt wanneer geactiveerd, zoals afgesproken in het regeerakkoord, voor werkgevers met 25 of meer werknemers. De regering acht het niet wenselijk om werkgevers met minder dan 25 werknemers ook aan te slaan voor de quotumheffing.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de methodiek van de quotumheffing en vragen of iedere werkgever hetzelfde quotumpercentage krijgt opgelegd. Tevens vragen zij hoe de uitkomst in relatie wordt gebracht tot de kwantitatieve uitkomsten van 125.000 arbeidsplaatsen. De regering heeft met de baanafsprak met werkgevers uit het sociaal akkoord zich gecommitteerd aan het streven 125.000 extra banen te realiseren voor mensen met een beperking. Bij voorkeur via de baanafsprak met werkgevers, maar anders via het verschuldigd zijn van een geactiveerde quotumheffing. De quotumheffing kan afzonderlijk voor de overheid en de markt worden geactiveerd. Bij de berekening van het quotumpercentage voor de afzonderlijke kalenderjaren wordt rekening gehouden met het ingroeipad dat is overeengekomen om tot 100.000 extra banen te komen bij de markt en 25.000 extra banen bij de overheid. Daardoor zal het quotumpercentage voor de markt en overheid verschillend kunnen zijn. Doordat wordt uitgegaan van het overeengekomen ingroeipad, wordt het quotumpercentage zo vastgesteld dat als alle quotumplichtige werkgevers voldoen aan dit percentage het overeengekomen aantal banen wordt gerealiseerd. De methodiek van de quotumheffing zal ter sprake komen bij de behandeling van de Quotumwet in uw Kamer.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de hardheid van de gegevens van de nulmeting en wanneer deze beschikbaar zijn. Tevens vragen zij of de gegevens aan de kant van het UWV, of aan de kant van werkgevers worden gemeten. De opzet van de nulmeting wordt uitgewerkt in samenwerking met UWV. Het streven is de nulmeting na de zomer uit te voeren.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de reden waarom detacheringbanen alleen meetellen aan de kant van de uitlener en niet bij de inlenende partij. Daarnaast vragen zij hoe dat zich verhoudt tot de afspraak van het gelden van het quotum voor alleen werkgevers met 25 of meer werknemers. Ze vragen ook naar ontwikkelingen die dat mogelijk maken.

De regering vindt ook dat detachering een goede manier is om mensen uit de doelgroep aan het werk te helpen bij reguliere werkgevers. Op dit moment tellen detacheringen alleen mee bij de formele werkgever en dus worden detacheringen voor het vaststellen van de grens van 25 of meer werknemers ook meegeteld bij de uitlenende werkgever. Er is geen bestaand systeem, bij bijvoorbeeld UWV of Belastingdienst, dat het mogelijk maakt om detacheringen mee te tellen bij de inlenende werkgever.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de stelling van de regering dat het werkgevers vrij staat eigen keuzes te maken bij het aannemen van mensen uit de doelgroep van de baanafpraak zich verhoudt tot de afspraak in de Werkkamer dat Wajongers en mensen in de Wsw – zeker de eerste jaren – voorrang zullen krijgen. In de Werkkamer werken sociale partners en gemeenten de afspraken uit het sociaal akkoord verder uit en geven er met elkaar uitvoering aan. In het kader van de onderlinge afspraak voorrang te geven aan mensen uit de Wajong en de Wsw, staat het werkgevers in de Werkkamer vrij deze afspraak te maken en dit aan hun achterban te communiceren.

De leden van de fractie van de VVD vragen of Wajongers en Wsw'ers bepaalde rechten hebben in de context van de hierboven gestelde vraag. Zij hebben geen aanspraak of recht op een baan. Zij kunnen werkgevers wel wijzen op de verschillende instrumenten waarvoor de werkgevers in aanmerking komen bij het aangaan van een dienstbetrekking met deze werknemers.

#### Loonkostensubsidie

De leden van de fractie van de VVD merken op dat de toepassing van de loonkostensubsidie beperkt kan worden door de financiële ruimte die gemeenten hebben, maar ook door eventuele latere wetgeving. Door middel van wetgeving kan de loonkostensubsidie zelfs in het geheel afgeschaft worden. Deze leden vragen hoe groot de invloed kan zijn van de financiële omstandigheden bij gemeenten op de toepassing van de loonkostensubsidie en of die afhankelijkheid bedoeld is en zo ja ook acceptabel is.

Met de Participatiewet komt het instrument loonkostensubsidie beschikbaar om werkgevers te compenseren voor het in dienst nemen van werknemers met verminderde productiviteit. De regering heeft daarbij 510 miljoen euro extra structureel aan het inkomensdeel toegevoegd. Naar het oordeel van de regering beschikken gemeenten hiermee over voldoende middelen om mensen met arbeidsbeperkingen aan het werk te helpen en zal het verstrekken van loonkostensubsidies niet leiden tot financiële problemen bij gemeenten. Gemeenten hebben daarnaast een prikkel om zoveel mogelijk mensen met arbeidsbeperkingen naar werk te leiden, omdat zij daarmee besparingen realiseren op het inkomensdeel. Zo draagt loonkostensubsidie bij aan een versterking van de financiële situatie van een gemeente.

De leden van de VVD-fractie merken verder op dat mogelijke beperking of afschaffing bij wet van het instrument loonkostensubsidie voor de werkgever ernstige gevolgen kan hebben. De Hoge Raad verwijst naar de mogelijkheid voorwaarden tot ontbinding op te nemen in het arbeidscon-

tract en vermeldt dat een dergelijke voorwaarde acceptabel is in geval van additionaliteit, maar deze weg veroorzaakt heel veel administratieve belasting. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering heeft overwogen om in deze wet een bepaling op te nemen waarin het beëindigen van het arbeidscontract vanwege wettelijke afschaffing van de loonkostensubsidie geregeld wordt. Een dergelijke bepaling zou de drempel voor werkgevers om mensen uit de doelgroep aan te nemen kunnen verlagen.

De regering heeft niet overwogen om in deze wet een bepaling op te nemen waarin het beëindigen van het arbeidscontract vanwege wettelijke afschaffing van de loonkostensubsidie geregeld wordt. De regering ziet daartoe ook geen aanleiding. De loonkostensubsidie wordt met deze wet juist mogelijk gemaakt en van financiering voorzien. Het ongedaan maken hiervan kan alleen bij wet. Het is onjuist en onlogisch om in de wet bepalingen op te nemen die betrekking hebben op de gevolgen van een door een toekomstige wetgever te treffen maatregel. Mocht een toekomstig wetgever, hoe onwenselijk de regering dat nu ook acht, over willen gaan tot intrekking van het instrument loonkostensubsidie, dan zal de toekomstige wetgever alsdan ook de gevolgen voor de lopende contracten en het noodzakelijke overgangsrecht moeten regelen.

### Beschut werk

Met betrekking tot beschut werk geeft de regering aan dat gemeenten die voorziening kunnen aanbieden, maar ook dat gemeenten er voor zorgen dat de betrokkene een dienstbetrekking krijgt, zo stellen de leden van de VVD-fractie. Deze leden vragen of het juist is, dit uit te leggen als een verplichting aan de zijde van de gemeente.

Gemeenten hebben beleidsvrijheid bij het inzetten van de instrumenten van de Participatiewet voor de activering van haar inwoners. Gemeenten bepalen dus voor wie welke vorm van ondersteuning wordt ingezet. Op het moment dat de gemeente de participatievoorziening beschut werk wil inzetten voor iemand, vraagt de gemeente advies aan UWV. Indien na advies van UWV, de gemeente vaststelt dat deze persoon tot de doelgroep behoort, heeft de gemeente een zware inspanningsverplichting om deze persoon in een dienstbetrekking onder beschutte omstandigheden aan de slag te helpen.

Met de huidige kennis wordt het aantal arbeidsplaatsen in beschutte omgeving geschat op 30.000. De leden van de VVD-fractie vragen waarop dat is gebaseerd en hoe die arbeidsplaatsen over de gemeenten zijn verdeeld.

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. 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. Deze aantallen worden niet verdeeld over de gemeenten. Een beslissing voor het inzetten van beschut werk is maatwerk. De verdeling van de 30.000 plekken over de gemeenten is afhankelijk van locale beleidskeuzen en de locale behoefte aan de inzet van beschut werk.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de (financiële) consequenties zijn als het geschatte aantal hoger blijkt te zijn en worden gemeenten daarbij gecompenseerd.

Bij de financiering houdt de regering rekening met de inzet van 30.000 plekken in de structurele situatie. De regering biedt via het inkomensdeel additionele middelen voor de inzet van het instrument loonkostensubsidie. Daarnaast krijgen de gemeenten de beschikking over additionele

middelen voor de begeleiding van mensen die via beschut werk aan de slag gaan. Deze middelen worden beschikbaar gesteld via het Participatiebudget (onderdeel van het sociaal deelfonds). De omvang van deze middelen neemt van jaar op jaar toe en wordt de komende jaren verdeeld op basis van de instroom in de werkregeling Wajong en de Wsw-wachlijst in het recente verleden. Het staat gemeenten vrij om meer dan macro 30.000 plekken voor beschut werk te organiseren. Gemeenten kunnen daartoe de middelen uit het Participatiebudget (voor begeleiding) en het inkomensdeel (voor loonkostensubsidie) inzetten.

De leden van de VVD-fractie vragen of de mensen uit de doelgroep beschut werk in dienst treden bij gemeenten of bij werkbedrijven. Deze leden vragen of deze werkbedrijven een zelfstandige juridische positie krijgen.

Mensen die via de voorziening beschut werk aan de slag gaan, krijgen een dienstbetrekking naar burgerlijk recht. De gemeente kan op basis van de Participatiewet deze dienstbetrekking zelf aangaan, maar het werk ook bij een andere werkgever organiseren. Dit kan bijvoorbeeld via de huidige sw-bedrijven of een reguliere werkgever.

De regionale Werkbedrijven zijn in de optiek van de regering samenwerkingsverbanden tussen gemeenten, sociale partners en UWV en geen nieuwe bestuurslaag met zelfstandige bevoegdheden. Het ligt in de optiek van de regering dan ook niet voor de hand dat de regionale Werkbedrijven rechtspersoonlijkheid bezitten. Maar uiteindelijk bepaalt de regio zelf welke samenwerkingsvorm in haar optiek het beste past om de mensen via het Werkbedrijf succesvol naar de extra banen toe te leiden.

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

#### Decentralisatie en coördinatie

De leden van de fractie van de PvdA vragen of zij het goed begrepen hebben dat de regering geen marges stelt waarbinnen het voorzieningenniveau van gemeenten mogen verschillen en dat de regering dit niet bewaakt.

De systematiek van de Participatiewet is dat de wet de kaders schept waarbinnen gemeenten de wet moeten uitvoeren. De wet geeft gemeenten beleidsvrijheid binnen die kaders. Die kaders geven dus de marges aan. Zo definieert de Participatiewet welke groepen in aanmerking komen voor de instrumenten loonkostensubsidie en beschut werk. In de uitvoering kunnen er inderdaad verschillen tussen de gemeenten ontstaan, maar dus altijd binnen de kaders van de wet. Een andere vorm van wettelijk kader of marge is dat gemeenten hun beleidskeuzes moeten vastleggen in verordeningen. De verordeningen zorgen ervoor dat voor de burgers duidelijk is welke keuzes gemeenten hebben gemaakt. Gemeenten dienen (vertegenwoordigers van) cliënten te betrekken bij het opstellen van de verordeningen. De gemeenteraad stelt de verordeningen vast en daardoor is de keuze democratisch gelegitimeerd. Mensen die behoren tot de doelgroep van de Participatiewet, kunnen een beroep doen op de gemeente voor ondersteuning richting de arbeidsmarkt en eventueel een uitkering. De beslissingen die de gemeenten hierover nemen, zijn vatbaar voor bezwaar en beroep.

De Minister van SZW blijft 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. Om dit vast te stellen vindt er binnen vijf jaar na de inwerkingtreding van de Participatiewet een evaluatie plaats en start na de inwerkingtreding van de wet een uitgebreid monitoringtraject. Belangrijke en nieuwe aspecten

van de Participatiewet worden 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.

Als uit de monitor blijkt dat de resultaten achterblijven bij wat de Participatiewet beoogt, dan gaat het kabinet in gesprek met gemeenten en andere betrokken organisaties. Uiteindelijk kan de regering besluiten voorstellen aan het Parlement te doen om de Participatiewet op onderdelen aan te passen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of zij kunnen concluderen dat de regering van mening is dat er geen spanning zit tussen het doel van de decentralisatie, namelijk publieke voorzieningen dichterbij de burger brengen, en het voorstel regionale werkbedrijven in te richten. Zoals ook uit het antwoord op deze vraag van de leden van de PvdA-fractie in de memorie van antwoord blijkt, ziet de regering geen spanning tussen deze twee aspecten. Gemeenten bieden burgers voorzieningen. De werkbedrijven zijn de schakel tussen bedrijven/banen en de mensen die de gemeente naar garantiebanen toeleiden. Gemeenten voeren de Participatiewet in medebewind uit en moeten er voor zorgen dat zij bijdragen aan het realiseren van de doelstellingen van de Participatiewet. Gemeenten hebben daarin ruime beleidsvrijheid, zij stellen de verordeningen op en bepalen op basis daarvan welke ondersteuning of aanpak zij aanbieden aan hun burgers. De belangrijkste doelstelling van de Participatiewet is om meer mensen aan de slag te krijgen in een (bij voorkeur) reguliere baan. Deze ambitie geldt ook voor mensen met een arbeidsbeperking. Om dit te realiseren, is regionale samenwerking nodig. Dit geldt zeker ook voor het matchen van mensen met een arbeidsbeperking op de extra banen die de werkgevers hebben toegezegd in de baanafsprak. Door regionale samenwerking kan een effectieve en efficiënte matching van mensen op banen worden gerealiseerd. Dit is in het belang van alle betrokken partijen (cliënten, UWV, gemeenten en werkgevers).

#### Baanafsprak

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe bij de baanafsprak uit het sociaal akkoord verdringing kan worden verkomen. De arbeidsmarkt is een dynamische omgeving die zich onder invloed van veranderingen in vraag en aanbod aanpast en tendert naar een nieuw evenwicht. In die dynamische omgeving is voortdurend sprake van concurrentie om banen. Het is echter goed om te beseffen dat het aantal banen in een economie niet een vaststaand gegeven is. Door aanpassingen in ondermeer het loon en andere arbeidsvoorwaarden past de hoeveelheid werk zich aan als het aanbod toeneemt. Lessen uit het verleden onderstrepen dit. De forse toename van de arbeidsparticipatie van ouderen en vrouwen heeft bijvoorbeeld niet geleid tot een hogere werkloosheid onder respectievelijk jongeren en mannen.

De baanafsprak uit het sociaal akkoord richt zich op een groep die het erg lastig heeft op de arbeidsmarkt, mensen met een arbeidsbeperking in de Wajong, Wsw en WWB die niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Meedoen in het reguliere arbeidsproces is voor deze groep nog niet de standaard. De regering wijst op publicaties van het CPB over de Participatiewet en de Quotumregeling. De Juniraming 2013 van het CPB<sup>1</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».

Verder is het belangrijk dat werkgevers functies aanpassen om tot geschikt werk voor mensen met een arbeidsbeperking te komen. Mensen uit de doelgroep passen in de meeste gevallen niet op reguliere vacatures. Dit betekent dat functies aangepast moeten worden op de mogelijkheden van kandidaten (jobcarving) of dat binnen het bedrijf gekeken wordt naar geschikte taken die door mensen uit de doelgroep uitgevoerd kunnen worden (functiedifferentiatie).

De regering heeft in de memorie van antwoord aangegeven dat gemeenten geen directe financiële prikkel hebben voor de re-integratie van niet-uitkeringsgerechtigden, omdat zij geen uitkering hebben. De ondersteuning voor deze groep wordt op andere wijze geborgd, onder meer via de wettelijke taak tot arbeidsondersteuning van gemeenten voor deze groep, de verplichting om via een verordening beleid voor hen te formuleren en de aanspraak die niet-uitkeringsgerechtigden kunnen maken op arbeidsondersteuning, bij voorbeeld het instrument loonkosten-subsidie. Niet-uitkeringsgerechtigden kunnen ook op eigen initiatief bij de gemeente een aanvraag indienen om te laten vaststellen of zij tot de doelgroep loonkostensubsidie behoren.

De regering wil de zorg van deze leden dat negatieve gevolgen kunnen optreden voor deze groep graag wegnemen. Van belang is dat de baanafsprak ervoor zorgt dat er vanaf 2025 125.000 extra banen beschikbaar zijn. Deze extra banen zorgen ervoor dat meer mensen aan het werk gaan via de Participatiewet. Deze banen zijn ook bedoeld voor niet-uitkeringsgerechtigden. Verder heeft de regering bij het toekennen van extra middelen voor het inkomensdeel in verband met loonkosten-subsidie (510 miljoen euro extra structureel) rekening gehouden met niet-uitkeringsgerechtigden. In de omvang van de 510 miljoen euro is rekening gehouden met het feit dat bij het verstrekken van loonkostensubsidie voor niet-uitkeringsgerechtigden voor gemeenten geen besparing op de uitkeringslasten plaatsvindt. In het re-integratiebudget is verder rekening gehouden met een gemiddeld bedrag van structureel 5.500 euro per jaar voor mensen die niet meer in de Wsw stromen, ongeacht of deze wel of niet uitkeringsgerechtigd zijn. Ook worden middelen overgeheveld van UWV naar gemeenten die bij ongewijzigd beleid zouden worden ingezet voor re-integratie van Wajongers met arbeidsvermogen. Structureel gaat het om circa 150 miljoen euro. Met andere woorden: gemeenten krijgen van het Rijk voldoende middelen om ook niet-uitkeringsgerechtigden aan het werk te helpen. De regering meent dat hierdoor recht gedaan is aan de zorg voor voldoende ondersteuning voor niet-uitkeringsgerechtigden.

---

<sup>1</sup> CPB, Juniraming 2013. Economische vooruitzichten 2013 en 2014. CPB Policy Brief 2013/06, Den Haag.



## Inkomensdeel verdeelmodel

De leden van de PvdA vragen of de regering kan garanderen dat gemeenten geen nadeel ondervinden als zij arbeidsgehandicapten met permanente loonkostensubsidie aan het werk helpen. Gemeenten mogen middelen van het inkomensdeel inzetten om via het instrument loonkostensubsidie mensen uit de uitkering en aan het werk te krijgen. Met het verdeelmodel wordt het inkomensdeel verdeeld op basis van objectieve kenmerken van huishoudens, wijk en regio. Voor het budget maakt het niet uit of arbeidsbeperkten werken met loonkostensubsidie of een uitkering ontvangen. De Staatssecretaris van SZW heeft de Tweede Kamer in haar brief van 15 mei 2014 geïnformeerd over de verdeelmodellen<sup>2</sup>. Op 17 juni 2014 zijn de bedragen per gemeente gepubliceerd via de website van de Rijksoverheid<sup>3</sup> en het Gemeenteloket. Als een gemeente erin slaagt om iemand met behulp van loonkostensubsidie aan het werk te krijgen, levert dit de gemeente een besparing op (de loonkostensubsidie zal immers lager zijn dan een volledige uitkering).

## Regionale verschillen

De leden van de fractie van de PvdA hebben een reactie gevraagd op de analyse in de Atlas voor gemeenten 2014. In de Atlas voor gemeenten wordt gewezen op het bekende feit dat de WWB-uitkeringsontvangers, Wsw-werknemers en Wajong-uitkeringsontvangers niet gelijk over het land verdeeld zijn. Daardoor is er een grote spreiding in de omvang van de doelgroep van de Participatiewet die verwacht wordt bij gemeenten. De extra instroom van mensen bij gemeenten na inwerkingtreding Participatiewet betreft met name mensen die niet meer voor de Wajong in aanmerking komen. Gemeenten zijn al verantwoordelijk voor de uitvoering van de WWB en de Wsw. Daarom is er geen sprake van de door Atlas voor gemeenten genoemde verdubbeling, die getalsmatig ontstaat wanneer het aantal bijstandontvangers in 2014 wordt vergeleken met de verwachte totale omvang van Wsw, Participatiewet-uitkeringen en loonkostensubsidies, maar zoals aangegeven valt een groot deel van die doelgroep ook nu al onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid. Zo is de verwachte instroom als gevolg van het beperken van de toegang tot de Wajong voor een gemiddelde gemeente met 100.000 mensen circa 30 mensen extra per jaar. Bij het verdeelmodel voor de re-integratiemiddelen wordt rekening gehouden met de variatie tussen gemeenten in dit aantal, zie hieronder.

De regering onderkent dat er gemeenten zijn die – mede door hun regionale arbeidsmarkt – een omvangrijke klantenkring hebben, nu en in de toekomst. Juist vanwege de stapeling bij gemeenten in regio's met een moeilijke arbeidsmarkt, een groot aantal Wsw-werknemers en een relatief hogere instroom in de Wajong wordt aan de samenstelling van de brede doelgroep van een gemeente een groot belang gegeven bij het verdelen van de participatiemiddelen die in het sociaal deelfonds worden ingebracht. Het verdeelmodel bestaat daarom uit drie onderdelen; middelen voor Wsw-arbeidsplaatsen, voor de huidige doelgroep WWB en voor de nieuwe instroom onder de Participatiewet. De omvang en samenstelling van de Wsw-werknemers, de bijstandsdichtheid, de beschikbare banen-ratio van Atlas voor gemeenten en de instroom in de Wajong werkregeling en de wachtlijst Wsw zijn daarbij belangrijke verdeelfactoren. Deze verdeelsystematiek doet recht aan de verschillen tussen gemeenten.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2013/14, 30 545, nr. 137.

<sup>3</sup> <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/documenten-en-publicaties/circulaires/2014/05/30/meicirculaire-gemeentefonds-2014.html>



De leden van de PvdA-fractie vragen aandacht voor het bericht dat de Oost-Groningse gemeenten Oldambt, Pekela en Bellingwedde af lijken te stevenen op een artikel 12-status als gevolg van de forse tekorten bij werkvoorzieningschap Synergon. De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering meent dat deze regio de aanvullende kortingen als gevolg van het wetsvoorstel kan dragen.

Zoals in de memorie van antwoord op 5 juni 2014 aan uw Kamer is gemeld, hecht de regering er groot belang aan dat financiële risico's voor gemeenten beheersbaar zijn. De regering 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 aan de positie van de gemeenten in zwakke regio's, zoals Oost-Groningen. 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. Het gebundeld participatiebudget zal per 2015 deel gaan uitmaken van het deelfonds sociaal domein, waardoor de financiële flexibiliteit voor gemeenten verder wordt vergroot. Op 17 juni 2014 zijn de budgetten voor individuele gemeenten bekend gemaakt. De regering is zich ervan bewust dat efficiëncykorting effect zal hebben op de beschikbare middelen voor de Wsw. 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, zoals Oost-Groningen.

De regering wijst er op dat bij de vaststelling van de middelen voor het zittend bestand Wsw uitgegaan wordt van een behoedzame raming van de volume-ontwikkeling van het zittend bestand. Naar verwachting zal de feitelijke daling van het volume op basis van autonome uitstroom uit de Wsw (met name als gevolg van pensionering) hoger liggen. Bij de op 17 juni 2014 openbaar gemaakte gegevens voor 2015 kon gebruik worden gemaakt van up-to-date cijfers over de daadwerkelijke autonome uitstroom. Die up-to-date cijfers bevestigen dat de ramingen conservatief zijn, waardoor gemeenten per resterende Wsw-plek meer geld krijgen dan geraamd.

#### Sociaal deelfonds

De leden van de PvdA vragen met welke doel informatie over de gemeentelijke bestedingen uit het sociaal deelfonds wordt verzameld en wanneer de regering de ontwikkeling onwenselijk acht en welke acties de regering dan voornemens is te ondernemen.

Op grond van de systeemverantwoordelijkheid van de vakministers voor de prestaties binnen het sociaal domein wordt bij (meerjarige) onderbesteding gekeken naar de prestaties van de betreffende gemeente. Via het bestaande systeem van informatie voor derden (IV-3) worden de besteding van middelen voor het sociaal domein gevolgd en ontvangt het Rijk informatie over de besteding van alle individuele gemeenten. Op grond daarvan kan bij (meerjarige) onderbesteding nader onderzoek

plaatsvinden naar de oorzaken daarvan. Op grond van de uitkomsten hiervan wordt vervolgens bezien of nadere stappen nodig zijn.

### Herstructurering sw-sector

Als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel 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. In reactie op vragen van de leden van de fractie van de PvdA hierover verwijst de regering naar de verantwoordelijkheid van de sociale partners. Echter, deze hebben geen invloed op het voorliggende wetsvoorstel, terwijl ze wel met de gevolgen worden geconfronteerd. Graag leggen de leden van de PvdA-fractie derhalve nogmaals de volgende twee vragen voor aan de regering: (1) Waarom start de financiële compensatie pas in 2018? Waarom geen compensatie vanaf 1 januari 2015? (2) Waarom is de compensatie maximaal 10 miljoen euro per jaar? Op basis waarvan is dit maximum gekozen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Gelet op de eigen verantwoordelijkheid van sociale partners voor de arbeidsvoorwaarden in de Wsw, waar de pensioenvoorziening onderdeel van uitmaakt, heeft de regering aangegeven mee te willen helpen aan de pensioenproblematiek binnen de sw-sector, mits de sociale partners zelf ook tot een oplossing komen. Het bestuur van PWRI laat momenteel in verband hiermee een aantal toekomstscenario's onderzoeken, waaronder aansluiting bij een ander fonds. De regering kan met een bijdrage de werkgeverslasten verlichten. 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 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 door pensioenfonds PWRI berekende schade loopt de eerste jaren langzaam op. De jaarlijkse schade bereikt volgens PWRI haar piek in 2024. Vandaar dat de regering compensatie vanaf 2018 biedt. Deze tegemoetkoming heeft een structureel karakter en past in het financieel kader van de Participatiewet. Het structurele bedrag van 10 miljoen euro per jaar acht de regering, afgezet tegen de door het PWRI opgevoerde bedragen voor de (tijdelijke) pensioenproblematiek, adequaat.

### Medische urenbeperking

De leden van de fractie van de PvdA lezen in de memorie van antwoord (p. 24) dat het instrument loonkostensubsidie kan worden ingezet voor werknemers met een medische urenbeperking. Voorts lezen zij dat mensen met een medische urenbeperking niet voor een studietoeslag in aanmerking komen om aan te sluiten bij de doelgroepbepaling van het instrument loonkostensubsidie (p. 25). Dit komt hen als inconsistent over en derhalve verzoeken zij de regering om een toelichting hierop. Naar de opvatting van de regering sluiten deze twee zaken, studietoeslag en loonkostensubsidie, goed op elkaar aan. Voor beide instrumenten geldt als voorwaarde dat men niet in staat moet zijn met voltijdse arbeid het WML te verdienen. Dit betekent dat mensen die per uur wel het WML kunnen verdienen en dus niet verminderd productief zijn niet in aanmerking komen voor deze instrumenten. Voor mensen met alleen een medische urenbeperking is het niet nodig dat er loonkostensubsidie kan worden verstrekt omdat zij geen verminderde productiviteit per uur hebben. Zij kunnen alleen om medische redenen niet voltijds werken, maar verdienen tenminste het WML per uur als zij gaan werken. Voor

mensen met een medische urenbeperking én een verminderde productiviteit per uur kan loonkostensubsidie wel worden ingezet omdat deze mensen verminderd productief zijn. Voor de studietoeslag geldt hetzelfde. Studenten met alleen een medische urenbeperking kunnen per uur wel het WML verdienen en kunnen dus niet voor de studietoeslag in aanmerking komen omdat zij wel een bijbaan tegen tenminste WML kunnen hebben. Hier is in het amendement om redenen van eenduidigheid voor gekozen. De regering begrijpt het punt van aandacht en zal nauwgezet monitoren wat in de praktijk de gevolgen zijn voor deze groep. Voor mensen met een medische urenbeperking én een verminderde productiviteit per uur kan de individuele studietoeslag wel worden ingezet.

#### Uitvoerbaarheid

De leden van de PvdA-fractie vragen of zij het goed begrijpen, dat de keuringen behorende bij de herbeoordelingsoperatie Wajong in 2015 starten, maar dat de verlaging van de uitkering naar 70procent pas in 2018 wordt geëffectueerd? Vreest de regering dan niet met deze leden dat al die gevallen die in 2015 en 2016 zijn bekeken, in 2018 moeten worden (her)beoordeeld? Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie een uitvoerige juridische en uitvoeringstechnische beoordeling van deze problematiek.

Als bij de beoordeling op arbeidsvermogen de uitkomst is dat betrokkene arbeidsvermogen heeft, vindt uitkeringsverlaging plaats naar 70 procent van het WML. Deze verlaging zal inderdaad pas ingaan op 1 januari 2018. Voor betrokkene is deze datum voordelig. Aan de andere kant is het mogelijk dat zijn medische situatie in de periode tot 2018 verslechtert waardoor hij zijn arbeidsvermogen zou verliezen. Als dat het geval is, kan betrokkene om een nieuwe beoordeling vragen. Dit is op zich niet anders dan nu omdat het altijd al mogelijk is een herbeoordeling te vragen bij gewijzigde omstandigheden. Op dit moment is uiteraard nog niet duidelijk op welke schaal dit zich zal voordoen. Medewerkers van het Ministerie van SZW bekijken samen met UWV welke mogelijkheden er zijn om een piek te voorkomen en hoe daar mee om te gaan. Zo zal bijvoorbeeld duidelijk gecommuniceerd worden wat arbeidsvermogen impliceert en dat niet iedere verslechtering zal leiden tot verlies van arbeidsvermogen.

#### De thermometer

De leden van de fractie van de PvdA lezen in de memorie van antwoord dat de regering met de VNG heeft 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. Graag vernemen de leden van de fractie van de PvdA welke acties de regering voornemens is te ondernemen als de aannames onjuist blijken te zijn.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal jaarlijks in overleg treden met betrokken partijen over de uitkomsten van de ontwikkelde thermometer. Afhankelijk van de uitkomsten kan daarbij de vraag aan de orde komen of aanvullende acties nodig zijn. De regering loopt hier niet op vooruit.

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

#### Materiële gevolgen voor doelgroep

De leden van de SP-fractie vragen de regering om de ontwikkeling van de gemiddelde netto-inkomenspositie (of koopkracht) van alle (langdurig)

zieken en arbeidsgehandicapten in een uitkeringsregeling (van WAO, AAW, via Wajong, Waz, Wsw, etc. t/m WIA, WGA en Participatiewet, inclusief aanpassingen WWB) te schetsen voor de periode vanaf 1980 en deze ontwikkeling af te zetten tegen de gemiddelde loonontwikkeling. In 2000 heeft er een revisie van de inkomensstatistiek van het CBS plaatsgevonden. Hierdoor zijn de cijfers voor 2001 niet geheel vergelijkbaar met de cijfers over de jaren daarna. Om de ontwikkeling van het gestandaardiseerd besteedbaar inkomen over de tijd in kaart te brengen is daarom gebruik gemaakt van twee perioden, namelijk de periode 1990 tot en met 2000 en de periode 2001 tot en met 2012. Het CBS heeft geen cijfers over het gestandaardiseerd besteedbaar inkomen vóór 1990. Daarnaast houdt het CBS voor de periode 1990 – 2000 een grovere inkomensonderverdeling aan in vergelijking met de huidige statistieken. Zo maakt het CBS nu in het inkomensstatistiek onderscheid in het type overdrachtsinkomen; inkomensverzekering (onder andere WW en uitkering sociale voorziening (o.a. bijstand). In de periode 1990 – 2000 werd dit onderscheid niet gemaakt.

In de periode 1990 – 2000 is het besteedbaar inkomen van huishoudens met inkomen uit arbeid gestegen met 38 procent. Huishoudens met inkomen uit WW, WAO, AAW, WAZ, Wajong, RWW, ABW, IOAW, IOAZ, wachtgeld en studiebeurs hadden in dezelfde periode een inkomensontwikkeling van +40 procent.

**Tabel 1. Ontwikkeling gestandaardiseerd besteedbaar inkomen 1990 – 2000, CBS**

	Inkomen uit arbeid	Inkomen uit uitkering
<b>1990 – 2000</b>	+38%	+40%

In de periode 2001 – 2012 is het gestandaardiseerd besteedbaar inkomen van huishoudens met inkomen uit arbeid met 23 procent gestegen. Het inkomen van huishoudens met een bijstandsuitkering is gestegen met 22 procent. Huishoudens met inkomen uit een Wajong, IOAW, IOAZ, en BBZ uitkering hebben een inkomensontwikkeling van 11 procent gekend in deze periode. De inkomensontwikkeling van deze groep is in de tweede periode achtergebleven op de ontwikkeling van de andere groepen door samenstellingseffecten; zoals de sterke groei van de groep Wajongers.

**Tabel 2. Ontwikkeling gestandaardiseerd besteedbaar inkomen 2001 – 2012, CBS**

	Inkomen uit arbeid	Inkomen uit bijstandsuitkering	Inkomen uit andere sociale voorziening
<b>2001 – 2012</b>	+23%	+22%	+11%

### Participatiewet en VN Gehandicaptenverdrag

De leden van de SP-fractie danken de regering voor de antwoorden op de vragen aangaande de verenigbaarheid van de Participatiewet (in samenhang met de Quotumwet) met het VN Gehandicaptenverdrag. Deze leden constateren dat er door regering en enkele rechtsgelerten verschillend wordt gedacht. Ook zijn deze leden van mening dat de regering niet heeft geantwoord op de vraag of de regering bereid is de Participatiewet (ism Quotumwet) alsnog aan het VN Gehandicaptenverdrag te doen toetsen. Zij vragen of een onafhankelijke toets vooraf niet verstandig is.

Wetsvoorstellen worden voor onafhankelijk advies voorgelegd aan de Raad van State.

De regering ziet daarom geen aanleiding voor een additionele toets. Bij de totstandkoming van de Participatiewet is nagegaan of deze in overeenstemming is met het VN-gehandicaptenverdrag. Nederland heeft dit verdrag in 2007 immers al ondertekend. Ondertekening van een verdrag betekent dat een staat (politiek) gebonden is aan de bepalingen van een verdrag en vóór ratificatie van een verdrag geen regelgeving treft die daarmee in strijd zou zijn. Daarom is een standaardonderdeel van het wetgevingsproces dat bij op te stellen regelgeving wordt nagegaan of deze in overeenstemming is met verdragen die Nederland heeft geratificeerd (of al heeft ondertekend maar nog niet heeft geratificeerd). Voorts heeft de Afdeling advisering van de Raad van State (de Afdeling) de regering geadviseerd over de Participatiewet. De Raad beziet voor zover relevant een wetsvoorstel ook in het licht van internationale verdragen. In haar advies over de Participatiewet heeft de Afdeling over deze wet geen opmerkingen gemaakt in relatie tot het VN-gehandicaptenverdrag.

### Beschut werk

In de memorie van antwoord geeft de regering aan dat beschut werk een voorziening is die een gemeente kan inzetten. De leden van de SP-fractie vragen of iedere gemeente in geval daar behoefte aan bestaat beschut werk aan moeten bieden, of dat de beleidsvrijheid de ruimte biedt deze voorziening in het geheel niet aan te bieden. Indien een gemeente niet verplicht is beschut werk aan te bieden, wat gebeurt er dan met mensen binnen die gemeente die op een beschutte werkplek zijn aangewezen, zo vragen deze leden.

Gemeenten hebben beleidsvrijheid bij het vormgeven van de voorziening beschut werk. Gemeenten zijn verplicht het beleid voor beschut werk vast te leggen in een verordening. Met deze verordeningsoverplichting legt de regering de nadere invulling van beschut werk op lokaal niveau neer. De lokale democratie besluit over de uitwerking. Alvorens de gemeenteraad over de verordening besluit, moeten gemeenten de verordening bespreken met vertegenwoordigers van de gemeentelijke doelgroep. Zo wordt voor alle inwoners van een gemeente transparant op welke wijze de inzet van beschut werk is geregeld. Mensen kunnen zich bij de gemeente melden voor een besluit of zij behoren tot de doelgroep beschut werk. Het al dan niet inzetten van de voorziening beschut werk is een voor bezwaar en beroep vatbare beslissing. De voorziening beschut werk is één van de instrumenten die gemeenten kunnen inzetten om mensen te ondersteunen naar participatie. Inzet van deze instrumenten is maatwerk. Gemeenten kunnen ervoor kiezen beschut werk in te zetten voor inwoners, maar de gemeente kan ook andere instrumenten inzetten om mensen te ondersteunen naar participatie.

De regering geeft aan dat de verwachting is dat 30.000 mensen gaan werken binnen de voorziening beschut werk. Wat gebeurt er als blijkt dat er meer mensen op deze voorziening aangewezen blijken te zijn, zo vragen de leden van de SP-fractie. Komen er dan van Rijksweg extra middelen of moeten de gemeenten de extra middelen hiervoor elders vinden, of blijven de mensen die het betreft (de vraag naar beschut werk die het genoemde aantal overtreft) werkloos thuis zitten, zo vragen deze leden.

Bij de financiering houdt de regering rekening met de inzet van 30.000 plekken in de structurele situatie. De regering biedt via het inkomensdeel additionele middelen voor de inzet van het instrument loonkostensubsidie. Daarnaast krijgen de gemeente de beschikking over additionele middelen voor de begeleiding van mensen die via beschut werk aan de slag gaan. Deze middelen worden beschikbaar gesteld via het participatiebudget (sociaal deelfonds). Het staat gemeenten vrij om meer dan 30.000 plekken voor beschut werk te organiseren. Gemeenten kunnen daartoe de

middelen uit het participatiebudget (voor begeleiding) en het inkomensdeel (voor loonkostensubsidie) inzetten.

### Studieregeling en medische urenbeperking

De leden van de SP-fractie refereren aan de zinsnede in de memorie van antwoord dat een bijbaan mogelijk is voor studenten met een medische urenbeperking die per uur wel het WML kunnen verdienen en dat zij daarom niet voor een studietoeslag in aanmerking komen. De leden van deze fractie vragen de regering of zij misschien redeneert dat werkbelasting en studiebelasting niet onder vergelijkbare medische urenbeperking zouden kunnen vallen. Kan de regering aangeven voor hoeveel studenten uit deze specifieke doelgroep de medische urenbeperking zodanig is dat een voldoende grote bijbaan mogelijk is, zonder dat door deze bijbaan de noodzakelijk studiebelasting onder druk komt te staan? De regering is van mening dat belasting ten gevolge van het volgen van een studie ook gevolgen kan hebben voor de medische belastbaarheid. Dat wil echter niet zeggen dat de belasting door een studie altijd even zwaar is als de belasting door arbeid. De regering heeft geen gegevens over de mate van belastbaarheid van studenten. In het algemeen is het zo dat ook een student met een medische urenbeperking naast de studie een bijbaan kan hebben, bijvoorbeeld omdat studie en bijbaan niet op dezelfde dag hoeven te vallen.

### Zorgplicht gemeenten en rechten en plichten huidige sw'ers

De regering herbevestigt in de memorie van antwoord de keuze om niet aan de rechten en plichten van de Wsw zitten bestand (per 31 december 2014) te tornen. In reactie op een vraag van de leden van de SP-fractie over ontslag om bedrijfseconomische redenen antwoordt de regering daarentegen: «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». De zorgplicht van gemeenten verandert aldus in een mogelijk aanbod. Hoe verhoudt dat zich tot de toezegging dat er niet wordt getornd aan de rechten en plichten van de groep mensen die op 31 december 2014 een Wsw-dienstverband hebben, zo vragen de leden van de SP-fractie. 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 en op de wachtlijst staan een dienstbetrekking aan te bieden voor het verrichten van arbeid onder aangepaste omstandigheden. Met het verdwijnen van de wachtlijsten voor de Wsw verdwijnt logischerwijs dus ook de specifieke zorgplicht die de gemeente had voor mensen op de wachtlijst. De mensen die tot het zittend bestand behoren, hebben al een dienstbetrekking. De zorgplicht heeft voor hen dus al resultaat gehad. 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.

In reactie op een vraag over het behoud van Wsw-indicatie bij verhuizing antwoordt de regering zelfs expliciet dat het de nieuwe woongemeente vrij staat een Wsw-dienstverband aan te bieden. «De gemeente kan ook beslissen andere instrumenten uit de Participatiewet inzetten om deze persoon te activeren». Wederom verandert zorgplicht in beleidsvrijheid en



daarmee een recht van betrokkenen in een uitkomst van een gemeentelijke beleidskeuze, zo stellen de leden van de SP-fractie. Hoe verhoudt dat zich tot de toezegging dat er niet wordt getornd aan de rechten en plichten van de groep mensen die op 31 december 2014 een Wsw-dienstverband hebben, zo vragen deze leden.

Ook in de huidige Wsw geldt dat wanneer een Wsw-werknemer verhuist en de huidige dienstbetrekking niet kan voortzetten, hij ontslag zal moeten nemen bij de werkgever. De nieuwe woongemeente is ook nu niet verplicht aansluitend een dienstbetrekking aan te bieden. Wel blijft het voor de nieuwe woongemeente mogelijk deze nieuwe inwoner die behoort tot het Wsw zittend bestand een dienstbetrekking op basis van de Wsw aan te bieden. De rechten en plichten voor het zittend bestand bij verhuizing wijzigen derhalve niet.

#### Transitiecommissie sociaal domein

De leden van de SP fractie vragen of naast BZK en de VNG ook SZW wordt betrokken bij de transitiecommissie sociaal domein en of deze transitiecommissie ook op de decentralisatie in het kader van de Participatiewet zal toezien. Zo nee, waarom dat niet zo is. Zo ja, welke rol deze commissie met betrekking tot de Participatiewet zal spelen en hoe de plannen en het behorend tijdspad er in dat geval voor de betrokkenheid van SZW en de relatie met onderhavig wetsvoorstel uitzien.

De decentralisaties in het sociaal domein stellen forse eisen aan de uitvoeringskracht van gemeenten. De regering vindt het daarom van belang dat gemeenten zich goed voorbereiden op de nieuwe taken in het kader van zorg, jeugd en participatie. In het verantwoordingsdebat van 28 mei 2014 heeft het kabinet daarom toegezegd een transitiecommissie sociaal domein in te stellen. Deze commissie gaat een vinger aan de pols houden en bezien of gemeenten de noodzakelijke bestuurlijke, organisatorische en financiële maatregelen hebben getroffen om de decentralisaties in samenhang uit te kunnen voeren. Ook de taken als gevolg van de Participatiewet maken daar deel van uit. De Minister van BZK zal uw Kamer binnenkort nader informeren over de precieze vormgeving van deze commissie.

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

#### Financieringssystematiek en risicomijdend gedrag

De leden van de GroenLinks-fractie geven aan dat zij geen antwoord hebben gekregen op hun vraag over de onderlinge verwurging in de financieringssystematiek, zoals zij die kennen uit tien jaar ervaring met de WWB. Verder melden deze leden dat de regering op andere plekken wel wat antwoorden gegeven heeft, zoals: «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 vragen hoeveel jaar meerjarig is.

In de memorie van antwoord is de regering ingegaan op de vragen van de leden van de fractie van GroenLinks over welke lessen de regering trekt uit de ervaringen met de financiering van de WWB en de prikkelwerking. En of het financieringssysteem een prikkel voor gemeenten bevat die aanzet om langdurig te investeren door bijvoorbeeld de inzet van loonkostensubsidies in het inkomensdeel (I-deel) te laten meetellen voor de verdeling van het jaar daarop. Voor wat betreft het voordeel voor gemeenten geldt dat dit niet in de tijd gelimiteerd is bij toepassing van het multiniveaumodel van het SCP, dat voor de verdeling zal worden toegepast. Uiteraard geldt hierbij wel dat de gemeente het relatieve voordeel ten opzichte van andere gemeenten moet weten te behouden.

Verder willen de leden van de GroenLinks-fractie weten of datgene wat deze leden schetsen in de hierna volgende passage de systematiek is voor de Participatiewet «De regering stelt verder: «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».» De vraag van GroenLinks ging en gaat over de effecten van de inzet van loonkostensubsidies (maar ook andere instrumenten) op het macrobudget. Als gemeente A dankzij inzet van loonkostensubsidies tien procent weet te besparen op het inkomensdeel, maar ook alle andere gemeenten weten gezamenlijk tien procent minder uit te geven aan uitkeringen, hoe verwerkt de Rijks-overheid dit in het macrobudget voor de volgende jaren? Betekent dit dat de taart (het macrobudget) kleiner wordt en de gemeenten dus weliswaar procentueel hun eigen stuk van de taart houden op grond van hun kenmerken maar uiteindelijk wel minder krijgen omdat de totale taart kleiner is geworden? Ergo: het meerjarig voordeel zou dan veel kleiner worden of wellicht teniet gedaan, wanneer iedereen dat voordeel weet te behalen.» Zo vragen de leden.

De regering merkt naar aanleiding van bovenstaande op dat het macrobudget voor het I-deel waaruit de uitkeringen en loonkostensubsidies worden gefinancierd, toereikend wordt vastgesteld. Lagere realisaties zullen doorwerken naar een lager macrobudget een jaar later. Die lasten zullen zich immers niet voordoen. Gemeenten hebben daarvoor dus geen budget nodig. Via de verdeling kunnen gemeenten voordeel behalen bij het voeren van goed beleid en uitvoering. Bij verdeling gaat het om relatieve voordelen. Dat betekent dat het voordeel zich voordoet als een gemeente zijn prestatie ten opzichte van andere gemeenten verbetert.

Voor een goede beoordeling van het wetsvoorstel door de Eerste Kamer vragen de leden van de fractie van GroenLinks de regering de Kamer te informeren over de werking van de financieringssystematiek en daarbij in het bijzonder in te gaan op de vaststelling van het macrobudget en de effecten daarvan.

Het macrobudget wordt toereikend vastgesteld. Mensen voor wie gemeenten een loonkostensubsidie betalen, tellen mee in de aantallen bijstandsgerechtigden. Het loont voor gemeenten om mensen voor wie langjarig verblijf in de bijstand dreigt, aan de slag te krijgen.

Met de Participatiewet krijgen gemeenten extra mogelijkheden om mensen die minder kansrijk zijn op weg te helpen op de arbeidsmarkt. Bijvoorbeeld door de introductie van loonkostensubsidies voor mensen die het WML niet kunnen verdienen en de afspraak met werkgevers over 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Gemeenten kunnen daarmee financieel voordeel realiseren. De regering verwacht dat gemeenten met de invoering van de Participatiewet en de nieuwe verdeelmodellen hun beleid met betrekking tot de besteding van het Participatiebudget goed tegen het licht gaan houden. Van belang daarbij is dat het realiseren van voordeel bij mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt wellicht iets meer tijd kan kosten, maar het voordeel kan al snel groter zijn. Voor mensen met minder kansen is de winst namelijk vaak langduriger. Zonder ondersteuning zouden zij lang in de uitkering verblijven en die lange periode kan voorkomen worden. Met daarbij de nieuwe mogelijkheden tot ondersteuning, zoals loonkostensubsidies en de met de werkgevers gemaakte afspraak over 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Op grond hiervan verwacht de regering dat gemeenten deze groepen meer kansen kunnen bieden op de arbeidsmarkt.

## Sw-verplichtingen slokken participatiebudget op

De fractie van GroenLinks heeft de vraag over de beheersbaarheid van de Wsw-kosten herhaald, omdat de regering volgens de fractie onvoldoende op de zorgen in de vraag is ingegaan.

Zoals in de brief<sup>4</sup> over de verdeelmodellen van 15 mei 2014 aan de Kamer is gemeld, hecht de regering er groot belang aan dat financiële risico's voor gemeenten beheersbaar zijn. De regering 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.

Met de invulling van het nieuwe verdeelmodel Participatiebudget wordt 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. Met de VNG is overeenstemming bereikt over 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 efficiencykorting effect zal hebben op beschikbare middelen voor Wsw. 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. Het Ministerie van SZW ondersteunt de sw-sector via een ondersteuningsprogramma om de bedrijfsvoering te versterken. Cedris voert dit programma uit. De gemeenten kunnen naast het ontvangen Participatiebudget ook een beroep doen op verschillende ondersteuningsmaatregelen (sectorplannen; ESF) die de regio's ter beschikking staan.

De regering wijst er verder op dat bij de vaststelling van de middelen voor het zittend bestand Wsw uitgegaan wordt van een behoedzame raming van de volume-ontwikkeling van het zittend bestand. Naar verwachting zal de feitelijke daling van het volume op basis van autonome uitstroom uit de Wsw (met name als gevolg van pensionering) hoger liggen. Dit voordeel komt ten goede aan gemeenten en mitigeert het effect van de efficiencykorting.

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 2015 en Jeugdwet) 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 1.150 miljoen euro beschikbaar

---

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2013/14, 30 545, nr. 137

binnen het gebundeld Participatiebudget voor ondersteuning en begeleiding

De leden van de GroenLinks fractie vragen of de noodzaak tot herstructurering van de Wsw is komen te vervallen. Zij vragen of de regering het billijk vindt om een landelijke voorziening die decennialang deel heeft uitgemaakt van onze sociale zekerheid over te hevelen naar de gemeente, de voordeur dicht te gooien, het tot een sterfhuis te maken en tegen de gemeente te zeggen: het is nu jouw verantwoordelijkheid om voor de sanering zorg te dragen, ook als je vervuilde grond aantreft. Het is niet meer mijn pakkie-an? Is dat behoorlijk bestuur? Is dat niet aankoersen op een debacle? Een debacle ten koste van de kwetsbaarste leden van onze beroepsbevolking? Zo vragen de leden.

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. Daarnaast heeft de regering ook oog voor de opdracht waarvoor de sociale werkvoorziening staat. Daarom financiert het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het ondersteuningsprogramma van Cedris. Cedris adviseert gemeenten en sw-bedrijven in de regio over optimalisatie van de eigen bedrijfsvoering en efficiëntere samenwerking in de regio.

Met de invoering van één regeling via de Participatiewet wil de regering mensen meer kansen bieden en het principe van één regeling voor de gehele doelgroep consequent doorvoeren. Gemeenten krijgen daarvoor de vrijheid om te bepalen welke ondersteuning mensen nodig hebben. Daarom wordt de huidige Wsw met de inwerkingtreding van de Participatiewet, beoogd vanaf 1 januari 2015, afgesloten voor nieuwe instroom. Daarmee wordt de bestaande Wsw stapsgewijs afgebouwd. Tegelijk geldt voor de mensen met een Wsw-indicatie die op 31 december 2014 in de sw-sector werkzaam zijn dat zij hun huidige wettelijke rechten en plichten behouden.

Gemeenten blijven verantwoordelijk voor de huidige doelgroep van de Wsw, en worden daarnaast verantwoordelijk voor de organisatie van het nieuwe «beschut 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 krijgen veel sw-bedrijven een rol toebedeeld.

#### Oude schoenen weg, nieuwe schoenen niet geregeld

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat vanaf 1 januari mensen die anders een werkplek bij een sw-bedrijf hadden gekregen, nu in het regime van gemeenten komen. Het is denkbaar dat de groep die anders in het sw-bedrijf aan de slag was gegaan straks werkloos thuiszit. De leden vragen wat de regering van dit scenario vindt en bij welk niveau van werkloos thuiszitten de regering de uitwerking van de nieuwe wet onwenselijk vindt.

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 regulier werkgever. Met de Participatiewet krijgen de gemeenten de beschikking over een breed instrumentarium om mensen aan het werk

te helpen. De nieuwe plekken voor beschut werk zijn alleen bedoeld voor 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. Voor mensen die daar niet voor in aanmerking komen kan de gemeente diverse andere instrumenten inzetten, waaronder de loonkostensubsidie. Daar komt bij de afspraak uit het sociaal akkoord over extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Deze banen zijn mede bedoeld voor mensen die niet meer de Wsw kunnen instromen.

De leden van de GroenLinks-fractie geven aan uit de gemeentelijke praktijk te hebben vernomen dat gemeenten zich grote zorgen maken over beschut werken als nieuw en duur instrument. Zij vragen of er een subsidieplafond zit aan wat burgers mogen eisen van gemeenten en wat het rijk verwacht van gemeenten. Moeten gemeenten zover gaan dat zij artikel-12 gemeente worden?

Gemeenten besluiten wie in aanmerking komt voor nieuw beschut werk, op basis van een advies door het UWV. De lokale regels hierover leggen de gemeenten vast in een verordening; deze definieert de voorwaarden waarop de personen uit de gemeentelijke doelgroep aanspraak kunnen maken. De regering verwacht van gemeenten dat zij zelf in een democratisch proces bepalen hoe een evenwichtige verdeling van instrumenten over de brede gemeentelijke doelgroep er voor die gemeente uitziet.

Naar de mening van de regering is het beschikbare financiële kader voor de uitvoering van de Participatiewet toereikend, zoals ook verwoord in antwoord op een andere vraag van de leden van de GroenLinks fractie hierover. Ten aanzien van nieuw beschut werk hebben sociale partners en gemeenten in de uitgangspuntennotitie van de Werkkamer van 29 januari 2014 afgesproken dat om het systeem betaalbaar te houden de cao-partijen er zorg voor dragen dat er voldoende passende loonschalen komen, te beginnen op 100 procent WML. Tenslotte zal de regering in het kader van de monitoring en evaluatie de (financiële) ontwikkeling van het aantal beschutte werkplekken jaarlijks volgen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen een reactie van de regering op het volgende: «Een gemeente verneemt in het najaar 2014 de definitieve budgetten voor 2015. Die gemeente becijfert dat het totale toegekende Participatiebudget in haar geval opgaat aan de verplichtingen in de Wsw (uit de berekeningen van de VNG blijkt dat dit voor veel gemeenten een reëel scenario is). De gemeente stelt: voor een instrument als beschut werken heb ik geen geld. De algemene middelen bieden geen soelaas, want staan al onder zware druk door de andere bezuinigingsoperaties.» De gemeenten hebben beleidsvrijheid in de besteding van middelen die zij ontvangen voor het participatiebudget. De gemeente moet daarnaast bij verordening haar re-integratiebeleid vormgeven, waarbij geldt dat daarin alle doelgroepen van de Participatiewet evenwichtig vertegenwoordigd zijn. Ik ga er derhalve vanuit dat gemeenten alle doelgroepen van de Participatiewet naar behoren zullen ondersteunen.

Bij de toedeling van middelen voor het onderdeel Wsw wordt uitgegaan van het aantal arbeidsplaatsen in 2014. De efficiëncykorting op de Wsw-middelen gaat in per 2015 en zal geleidelijk in zes jaar worden ingevoerd. In het wetsvoorstel Wet werken naar vermogen was voorzien dat de korting vanaf 2013 in drie jaar zou worden doorgevoerd. Door deze temporisering ontvangen gemeenten in de periode 2013 – 2019 circa 1 miljard euro meer voor de uitvoering van de Wsw. Gemeenten krijgen daarmee de tijd om de efficiëncykorting te effectueren.

De regering is zich ervan bewust dat de efficiëncykorting effect zal hebben op de beschikbare middelen voor de Wsw. 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. Het Ministerie van SZW ondersteunt de sw-sector via een ondersteuningsprogramma om de bedrijfsvoering te versterken. Cedris voert dit programma uit. De gemeenten kunnen naast het ontvangen participatiebudget ook een beroep doen op verschillende ondersteuningsmaatregelen (sectorplannen; ESF) die de regio's ter beschikking staan.

De regering wijst er ook op dat bij de vaststelling van de middelen voor het zittend bestand Wsw uitgegaan wordt van een behoedzame raming van de volume-ontwikkeling van het zittend bestand. Naar verwachting zal de feitelijke daling van het volume op basis van autonome uitstroom uit de Wsw (met name als gevolg van pensionering) hoger liggen. Dit voordeel komt ten goede aan gemeenten en mitigeert het effect van de efficiëncykorting. De gemeentelijke participatiebudgetten (inclusief de middelen voor het zittend bestand Wsw) zijn op 17 juni 2014 bekend gemaakt.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of mensen recht hebben op een beoordeling van hun arbeidsvermogen, bijvoorbeeld om vast te stellen dat zij voor beschut werken in aanmerking komen. Hebben mensen met een beoordeling «beschut werk» recht op beschut werk, zo vragen deze leden.

In de Participatiewet is vastgelegd dat gemeenten op basis van een voorselectie bepalen voor wie zij de voorziening beschut werk willen inzetten. Gemeenten leggen in een verordening de wijze waarop zij deze voorselectie uitvoeren vast. Voordat de gemeente vaststelt dat iemand tot de doelgroep behoort vraagt de gemeente advies aan UWV. UWV beoordeelt op basis van landelijke criteria – vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur – en voorziet de gemeente van advies. Alleen gemeenten kunnen personen voor een advies beschut werk voordragen. mensen kunnen zich niet rechtstreeks wenden tot UWV voor een beoordeling. Iemand kan wel op basis van de gemeentelijke verordening een besluit van de gemeenten over de inzet van beschut werk vragen.

Indien na advies van UWV, de gemeente vaststelt dat een persoon tot de doelgroep behoort, heeft de gemeente een inspanningsverplichting om deze persoon in een dienstbetrekking onder beschutte omstandigheden aan de slag te helpen.

#### Concurrentie tussen groepen en partijen, meerdere loketten

De leden van de fractie van GroenLinks merken op dat het goed is dat de regering in de memorie van antwoord erkent dat zij een van de belangrijkste aanleidingen voor deze wet, de versnippering, met de Participatiewet niet oplost. Zoals GroenLinks al constateerde voorziet de Participatiewet in verschillende groepen met verschillende voorwaarden en verschillende vormen van voorrang, bovendien uitgevoerd door verschillende instanties en dus zal er concurrentie zijn en zal de ene werkzame aantrekkelijker zijn dan de ander. We hoeven voor voorbeelden niet ver te zoeken. Het is nu namelijk de praktijk, aldus de leden van de GroenLinks-fractie. Nu stelt de regering «niet bang te zijn voor concurrentie tussen diverse doelgroepen, uitvoeringsinstanties en gemeenten onderling.» Ze schrijft verder: «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»  
De leden van de fractie van GroenLinks stellen de vraag wat als ze het niet doen, samenwerken? Wat heeft de regering als systeemverantwoordelijke daarvoor voorzien?

Zoals ook in de memorie is aangegeven beoogt de Participatiewet mede te komen tot één regeling voor mensen met arbeidsvermogen, in de plaats van de huidige regelingen: de Wajong, de Wsw en de WWB. Deze regeling is gericht op de nieuwe instroom vanaf 1 januari 2015 en de mensen die nu reeds onder de WWB vallen. De regering meent daarmee een streep te zetten door de bestaande versnippering. De Wsw en de Wajong blijven bestaan voor het zittend bestand om bestaande rechten te respecteren, maar hebben een tijdelijk, geleidelijk aflopend karakter. Met ingang van 2015 is de Wajong alleen nog toegankelijk voor mensen die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben.

De regering gaat er van uit dat alle betrokken partijen na goedkeuring van de Participatiewet, nog meer dan nu, zullen samenwerken. In de memorie van antwoord heeft de regering daarom aangegeven niet bang te zijn voor concurrentie tussen doelgroepen, uitvoeringsinstanties en gemeenten onderling en dat samenwerking hierbij cruciaal is. De regering constateert dat de centrale doelstelling, participatie voor mensen met arbeidsvermogen, en de uitgangspunten van het wetsvoorstel, zoals uitvoering op decentraal niveau, breed worden gedragen. Mensen met een beperking hebben nu een achterstand op de arbeidsmarkt, de regering zet in op het volwaardig meedoen van deze mensen in de samenleving en op de arbeidsmarkt. Daarbij zijn de afspraken in het sociaal akkoord over 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking van groot belang. Deze afspraken onderstrepen het draagvlak bij sociale partners bij de doelstelling extra banen voor deze mensen te creëren. Alle partijen hebben er dus belang bij om uitwerking te geven aan de kaders die de Participatiewet en de baanafpraak bieden.

De gemaakte afspraken en de Participatiewet geven ook een extra impuls aan de samenwerking tussen partijen. Op grond van de Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (Wet Suwi) zijn gemeenten en UWV nu al verplicht in de 35 arbeidsmarktregio's ervoor te zorgen dat iedere regio een aanspreekpunt heeft waar werkgevers terecht kunnen voor informatie en advies over onder meer het in dienst nemen en houden van werknemers met een arbeidsbeperking. Ook zorgen gemeenten en UWV voor een aanspreekpunt voor werkgevers die op landelijk niveau opereren. Gemeenten vervullen verder een belangrijke rol in het contact met lokale werkgevers. In het sociaal akkoord is de afspraak gemaakt dat gemeenten, UWV en sociale partners 35 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. De regionale indeling van de 35 Werkbedrijven volgt de huidige 35 arbeidsmarktregio's. De regering stelt vast dat gemeenten, UWV en sociale partners nu in de Werkkamer nauw samenwerken om de vorming van regionale Werkbedrijven voor te bereiden. Zij werken ook samen om instrumenten zoals de no-riskpolis, werkvoorzieningen en werkgeversdienstverlening op regionaal niveau af te stemmen. Ook de Programmaraad werkt vanuit het publiek domein aan een goede voorbereiding van de implementatie van de Participatiewet. Hierbij zijn VNG, Cedris, UWV en Divosa betrokken. De regering bevordert de samenwerking in de Werkkamer en Programmaraad. De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is hier nauw bij betrokken, voert regelmatig overleg met betrokken partijen en faciliteert het proces verder,

o.a. door het beschikbaar stellen van financiële middelen voor een goede implementatie van de Participatiewet.

De regering is van oordeel dat hiermee een goed fundament is gelegd voor een succesvolle aanpak, maar realiseert zich terdege dat nog veel inspanningen van alle partijen nodig zijn om de gemaakte afspraken verder uit te werken. De regering zal dit nauwgezet volgen. De regering heeft door middel van het plan van aanpak monitoring en evaluatie voorzien in een systematische wijze van monitoring en evaluatie en zal het parlement over de uitkomsten van de in dat kader geplande rapportages informeren.

De GroenLinks-fractie brengt in dat het recente verleden heeft aangetoond dat bezuinigingen en stevige financiële prikkels tot concurrentie leiden, dan wel verstoring van de samenwerking: denk aan de toename van Wajongers na de invoering van de WWB, denk aan het verdwijnen van Werkpleinen en integrale loketten daar waar het UWV geen geld meer had, denk ook aan de werkgevers die door de bomen het bos niet zien. De GroenLinks-fractie vraagt de regering haar visie op samenwerking nog eens met deze Kamer te delen, en dan nu niet vanuit wensdenkenbeelden, maar aan de hand van de zo rijke praktijk als het gaat om gedragsreacties van gemeenten en UWV op bezuinigingen en systeemveranderingen vanuit het Rijk waaruit we bij de behandeling van deze wet kunnen putten. De leden vragen welke lessen de regering uit het verleden heeft geleerd op dit punt.

Met de wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI) per 1 januari 2009 werd bepaald dat UWV en gemeenten geïntegreerde dienstverlening aan uitkeringsgerechtigden, werkzoekenden en werkgevers zouden verlenen. UWV en gemeenten voerden daarbij taken uit die gericht waren op het ondersteunen bij de arbeidsinschakeling en vacaturevervulling, rekening houdend met de regionale arbeidsmarkt. De essentie van de geïntegreerde dienstverlening was dat UWV en gemeenten samenhangende diensten aanbieden, waarbij uitkeringsgerechtigden, werkzoekenden en werkgevers de keten als geheel konden aanspreken en de keten ook als geheel zijn diensten aanbod. De geïntegreerde dienstverlening heeft daarna vorm gekregen op circa 100 werkpleinen. Met de wijziging van de wet SUWI per 1 juli 2012 is dit concept gedeeltelijk losgelaten. Met deze wijziging is echter wel voortgebouwd op het concept van geïntegreerde dienstverlening.

Conform de huidige wet SUWI dienen UWV en gemeenten samen te werken met betrekking tot de werkgeversdienstverlening op regionaal niveau, de regionale arbeidsmarkt en de registratie in één systeem. Het aantal vestigingen van waaruit UWV opereert wordt teruggebracht van 98 naar 30. De samenwerking tussen gemeenten en UWV wordt daardoor meer aanvullend op elkaar. UWV en gemeenten werken in ieder geval samen inzake de registratie in één systeem, de werkgeversdienstverlening op regionaal niveau en het verrichten van taken ten aanzien van de regionale arbeidsmarkt.

UWV en gemeenten zijn gezamenlijk tot een regio-indeling gekomen van 35 arbeidsmarktregio's.

Binnen de arbeidsmarktregio's hebben gemeenten een voortrekkersrol. Gemeenten kunnen de verbinding maken tussen het arbeidsmarktbeleid en aanpalende terreinen als onderwijs, welzijn en zorg. UWV draagt zorg voor informatie en advies over de arbeidsmarkt (art. 31 lid 2) en verstrekt maandelijks arbeidsmarktinformatie ten behoeve van de arbeidsmarktregio's. De regionale arbeidsmarktinformatie wordt benut voor het maken van regionale arbeidsmarktanalyses, die gelden als de basis voor beleid. In het regionale netwerk brengt UWV deze expertise in.

UWV en gemeenten hebben als uitkeringsverstrekker beide een eigen verantwoordelijkheid voor het aan de slag helpen van de «eigen» werkzoekenden. Vanuit die verantwoordelijkheid hebben zij beide belang bij een goede werkgeversdienstverlening. Omdat de werkgever niet gebaat is bij het maken van afspraken voor afzonderlijke doelgroepen, is samenwerking tussen gemeenten en UWV van groot belang. De samenwerking tussen UWV en gemeenten is daarom wettelijk vastgelegd.

Hoe gemeenten en UWV die samenwerking vervolgens vormgeven, is niet vastgelegd. Iedere regio is zo in staat een eigen aanpak te ontwikkelen die aansluit bij de regionale behoefte. Wel is het van belang dat er in alle arbeidsmarktregio's één regionaal loket voor werkgevers is. In dit loket kunnen werkgevers terecht voor informatie en advies. UWV en gemeenten geven dit loket gezamenlijk vorm. Ook zorgen UWV en gemeenten voor een aanspreekpunt voor werkgevers op landelijk niveau. Daarnaast krijgen werkgevers ondersteuning in specifieke situaties, zoals bij het vervullen van vacatures die geschikt zijn voor moeilijk plaatsbare werkzoekenden, bij de uitvoering van convenanten of bij crisissituaties en massaontslagen. Op landelijk, regionaal en sectoraal niveau maken gemeenten en/of UWV afspraken met werkgevers, sectoren of branches over de inschakeling van werkzoekenden. Landelijke afspraken moeten regionaal en lokaal worden doorvertaald, regionale afspraken vragen om lokale doorvertaling. UWV kan daarbij een schakelfunctie vervullen tussen het landelijke/sectorale en het regionale niveau. Uitgangspunt is dat de samenwerking vanuit UWV en gemeenten zelf tot stand komt. Indien de samenwerking niet of onvoldoende tot stand komt, kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de vormgeving in de uitvoering van de samenwerking met betrekking tot de registratie van werkzoekenden en vacatures, de werkgeversdienstverlening en de regionale arbeidsmarkt. Met betrekking tot de werkgeversdienstverlening en de regionale arbeidsmarkt kunnen ook regels worden gesteld ten aanzien van de regionale spreiding van de samenwerking.

De samenwerking binnen de 35 arbeidsmarktregio's verloopt volgens de rapportages van de Programmaraad in een verschillend tempo. Dat wordt voor een belangrijk deel verklaard uit de historie die de regio heeft met bestuurlijke samenwerking en de specifieke sociaaleconomische omstandigheden. Er zijn heel wat regio's, zoals Groot-Amsterdam, Helmond/De Peel, Rivierenland, Friesland en Drechtsteden die qua samenwerking ver gevorderd zijn. Dit uit zich onder andere in de gezamenlijke voorbereiding op de uitvoering van de Participatiewet, in het integreren van hun werkorganisaties, in gezamenlijke werkgeversbenaдерing met een gezamenlijk werkgeversservicepunt, en in aansluiting op en toegang tot gezamenlijke registratiesystemen.

Met de afspraak in het sociaal akkoord dat sociale partners samen met gemeenten regionale Werkbedrijven gaan oprichten om mensen met een arbeidsbeperking te koppelen aan de extra banen die werkgevers ter beschikking stellen, wordt een nieuwe impuls gegeven aan de regionale samenwerking. Deze afspraak versterkt het belang van gemeenten, UWV en sociale partners om regionaal goed onderling samen te werken om deze mensen te plaatsen op de extra banen. Ook wordt met de regionale Werkbedrijven de dienstverlening aan werkgevers verder versterkt. Betrokken partijen werken op dit moment de vorming van de 35 regionale Werkbedrijven verder uit. Daarbij is een belangrijk uitgangspunt dat de Werkbedrijven op praktische en werkbare wijze zonder onnodige bureaucratie invulling geven aan een eenduidige regionale aanpak voor bedrijven en mensen met een arbeidsbeperking. Hiermee worden de kansen op een succesvolle plaatsing vergroot. Daarbij wordt aangesloten op al bestaande regionale infrastructuur zoals werkpleinen en werkgevers-

servicepunten en wordt gebruik gemaakt van de expertise bij UWV en gemeenten. VNG en sociale partners hebben afgesproken dat in elke regio onder regie van het Werkbedrijf een aantal functionaliteiten zal worden aangeboden, die dan voor die regio het basispakket vormen. Het gaat hierbij om activiteiten als de dienstverlening aan werkgevers, het zorgdragen voor een eenduidige inzet van instrumenten (zoals loonkostensubsidie, proefplaatsing en jobcoaching), de verstrekking van voorzieningen (zoals werkplekaanpassingen), de inzet van de no-riskpolis op grond van de Ziektewet en het maken van afspraken over de organisatie van beschut werk. Het is aan de regio om te bepalen wie de uitvoering hiervan doet. Er is dus ruimte voor regionale differentiatie.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het juist is dat er voor mensen met een arbeidsbeperking en arbeidsvermogen verschillende instanties en verschillende inkomensregimes blijven. Op de ene plek in de memorie van antwoord stelt de regering dat de Participatiewet «een fundamentele wijziging ten opzichte van de huidige situatie is, waarin er voor mensen met een arbeidsbeperking die arbeidsvermogen hebben, verschillende instanties zijn met verschillende inkomensregimes.» Een paar zinnen verderop stelt de regering: «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 verklaring voor deze ogenschijnlijk elkaar tegensprekende passages in de memorie van antwoord is dat de ene passage betrekking heeft op de situatie van mensen die vanaf 2015 instromen in de Participatiewet (of nu al in de WWB zitten) en de andere passage betrekking heeft op het zittend bestand van de Wajong. De regering heeft gekozen om het zittend bestand van de Wajong in de Wajong te houden. Het is juist dat hierdoor het ideaal van de ene regeling, met één uitkeringsregime en één uitvoerder enigszins onder druk komt te staan; anderzijds geeft het zekerheid en rust voor de Wajongers. In de structurele situatie zal onder de Participatiewet sprake zijn van eenduidige instanties en inkomensregimes.

De leden van GroenLinks stellen verder vragen over de beoordeling van burgers voor een bepaalde uitkering of ondersteuning, en de rol van UWV en de gemeente daarbij. Een burger kan zichzelf melden bij het UWV voor een Wajong-beoordeling. De regering stelt: «het ligt niet voor de hand dat UWV bij een afwijzing voor de Wajong zelfstandig andere beoordelingen uitvoert. Nee, stelt de regering. «Vanwege de gemeentelijke beleidsvrijheid zijn gemeenten aan zet bij het aanvragen van de beoordeling voor beschut werk, baanafpraak en medische urenbeperking.» Verderop stelt de regering in aanvulling op een opmerking over het doel van de wet: «Na de overgangperiode resulteert dit in een aanpak waarbij niet langer een zoek- en optimalisatietoelichting langs regelingen nodig is.»

Deze leden concluderen dat de zoektocht er vanaf 2015 als volgt uit kan zien. Een burger zal zich eerst bij het UWV melden als er vermoeden is van arbeidsbeperking, immers: een burger optimaliseert zijn zoekgedrag en een Wajong-uitkering en in aanmerking komen voor de garantiebannen is een zekerder perspectief dan de gemeente. Als het UWV de aanvraag afwijst, gaat de burger naar de gemeente. Het UWV zal niet bekijken of er sprake is van beperkingen die bijvoorbeeld tot de conclusie «beschut werken» leiden. De gemeente kan besluiten de persoon naar het UWV terug te sturen, nu voor een beoordeling voor beschut werken bijvoorbeeld. Maar de gemeente kan daar ook vanaf zien als het financieel in zwaar weer zit om het aantal kandidaten voor beschut werken zo klein mogelijk te houden. Deze leden vragen of de regering denkt dat dit een reële zoektocht is.

De regering denkt niet dat mensen altijd eerst een Wajong-uitkering proberen te krijgen. Mensen weten, misschien niet meteen in 2015, maar wel na verloop van tijd, dat de Wajong alleen nog open staat voor ernstig gehandicapten, die nooit kunnen werken. Het spreekt dan vanzelf dat mensen zich eerst tot de gemeente wenden als zij hulp nodig hebben bij het vinden van een baan. Dit zal ook gecommuniceerd worden door bijvoorbeeld de scholen waarop deze jongeren zitten.

De gemeente zal vervolgens onderzoeken welke ondersteuning voor iemand geschikt is. Als de gemeenten van mening is dat een garantiebaan de beste weg naar participatie is zal zij deze persoon bij UWV aandragen voor de beoordeling baangarantie. Als dat beschutte arbeid is, zal de gemeente daarvoor een advies aan UWV vragen. De regering is er van overtuigd dat de gemeente hierbij verantwoordelijk zullen handelen en voldoende plekken voor deze groep creëren.

Deze leden vragen verder op welke overgangperiode waarin «een zoeken en optimalisatietocht langs regelingen nodig is» bedoeld wordt en hoe lang die overgangperiode duurt.

Met deze overgangperiode wordt bedoeld op de periode vanaf 2015, waarin er voor nieuwe instroom de Participatiewet is, maar voor het zittend bestand in de Wajong en de Wsw nog die afzonderlijke regelingen blijven bestaan. De overgangperiode is afgelopen als de laatste Wajonger en Wsw-er de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt.

#### Tekorten bij gemeenten, mensen in de kou

De leden van de fractie van GroenLinks schetsen de hypothetische casus van een gemeente die financieel zwaar in de problemen zit en waarbij het volledige Participatiebudget op gaat aan de sw-verplichtingen. Bezuinigingen op de andere gedecentraliseerde terreinen hebben de algemene middelen en de reserves van de gemeenten allang opgesoupeerd.

Werklozen krijgen hun uitkering, maar verder niks: een beetje begeleiding, maar geen beschutte werkplekken, geen scholing. Hooguit via loonkosten-subsidies proberen gemeenten wat geld vrij te spelen dat zij voor andere werkzoekenden in kunnen zetten. De regering stelt, zo merken deze leden op: iedereen kan bij de gemeente aankloppen voor ondersteuning. De weerbarstige praktijk nu al is dat gemeenten Nug-gers geen (dure) instrumenten aanbieden. Niet uit onwil, maar omdat zij niet weten waar het geld vandaan te halen. Dat is de consequentie van een op financiële prikkels gebaseerd systeem, waarbij de ondersteuningsbudgetten in tien jaar tijd dramatisch zijn gedaald.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de regering zo voorbij gaat aan iets dat nu al praktijk is en waarom de regering deze kennis niet benut om het wetsvoorstel zo te maken dat het voor gemeenten loont om in *alle* groepen te investeren. Zij vragen ook of de regering gelooft in het nut van ondersteuning en dat ondersteuning geld kost.

De regering gelooft zeker in ondersteuning naar werk voor degene die dat nodig heeft en realiseert zich dat ondersteuning geld kost. Het wetsvoorstel bevat de noodzakelijke kaders voor gemeenten om maatwerk en integraal beleid te kunnen voeren. Zoals ook in de memorie van antwoord is aangegeven, is de regering van oordeel dat voldoende middelen worden ingezet om de doelgroep Participatiewet te ondersteunen; de regering vindt de beschikbare middelen dus adequaat. Zo wordt voor het instrument loonkostensubsidie 510 miljoen euro extra structureel toegevoegd aan het inkomensdeel van het bijstandsbudget. Daarnaast is in de structurele situatie, naast de middelen die gemeenten reeds krijgen voor de huidige doelgroep van de WWB, ca. 650 miljoen euro beschikbaar voor ondersteuning en begeleiding van nieuwe groepen in de Participatiewet richting werk. Daarmee is in de structurele situatie

1.150 miljoen euro beschikbaar voor re-integratie van de doelgroep voor de Participatiewet. Behalve deze middelen komen er voor gemeenten ook middelen van het Europees Sociaal Fonds (ESF-middelen) beschikbaar (circa 500 miljoen voor de programmaperiode 2014–2020). Het kabinet stelt een groot deel van dit bedrag beschikbaar aan gemeenten voor «arbeidstoeleiding van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt». SZW ondersteunt via het Programma Vakmanschap van Divosa gemeenten om te komen tot een selectieve en efficiënte inzet van re-integratiemiddelen.

Voor wat betreft de middelen voor het zittend bestand Wsw heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met de VNG afgesproken om jaarlijks te bezien of de aannames die ten grondslag liggen aan de berekening van deze middelen houdbaar blijven en hierover met de VNG in gesprek te blijven. Wat betreft niet-uitkeringsgerechtigden heeft de regering in de memorie van antwoord al uitvoerig aangegeven hoe de ondersteuning aan deze mensen in dit wetsvoorstel is vormgegeven.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de regering heterogeniteit bij gemeenten bij het aanbieden van ondersteuning ongewenst vindt, net zoals zij dit vindt bij de handhaving en maatregelen in de Wet Maatregelen WWB.

De systematiek van de Participatiewet is dat de wet de kaders schept waarbinnen gemeenten de wet moeten uitvoeren. De wet geeft gemeenten beleidsvrijheid binnen die kaders. Die kaders geven dus de marges aan. De beleidsruimte past bij de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid die de Participatiewet de gemeenten voor de uitvoering van de wet geeft. De Participatiewet continueert daarmee de weg die met de Wet werk en bijstand in 2004 is ingeslagen.

Zoals de regering ook in de beantwoording op de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie in de nota naar aanleiding van het verslag voor de Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten heeft aangegeven, is het doel van het harmoniseren van de arbeidsverplichtingen en maatregelen om ervoor te zorgen dat de rechten en plichten op landelijk niveau eenduidiger zijn voor de mensen die een bijstandsuitkering aanvragen, en dat er meer duidelijkheid komt over de spelregels waarmee zij te maken krijgen. Dat betekent inderdaad dat er minder heterogeniteit tussen gemeenten ontstaat. Dat neemt niet weg dat de regering ook onderkent dat een bepaalde mate van heterogeniteit moet blijven bestaan, omdat het belangrijk is dat gemeenten waar nodig ook maatwerk kunnen bieden. Gemeenten krijgen op lokaal niveau de bevoegdheid en verantwoordelijkheid om in individuele gevallen al dan niet consequenties aan het recht op bijstand te verbinden of maatregelen te treffen.

De beleidsvrijheid die de Participatiewet biedt voor de ondersteuning van mensen die tot de doelgroep horen, hebben gemeenten nodig om integraal beleid te kunnen ontwikkelen en verbindingen te kunnen leggen tussen werk, inkomen, zorg en jeugdbeleid en zo maatwerk te kunnen bieden. Aangezien de situatie van elk individu of huishouden anders is, is ruimte voor maatwerk essentieel voor het realiseren van goede ondersteuning. Inherent hieraan is dat er verschillen tussen gemeenten gaan ontstaan. Ten aanzien van de kaders en marges definieert de Participatiewet welke groepen in aanmerking komen voor de instrumenten loonkostensubsidie en beschut werk. In de uitvoering kunnen er verschillen tussen de gemeenten ontstaan, maar dus altijd binnen de kaders van de wet. Er is dus sprake van heterogeniteit tussen gemeenten; met een eenheid in verscheidenheid in de uitvoering binnen de kaders



van de wet. Gemeenten leggen hun beleidskeuzes vast in verordeningen. De verordeningen geven daarmee de kaders op lokaal niveau en zorgen ervoor dat voor de burgers duidelijk is welke keuzes gemeenten hebben gemaakt. Gemeenten dienen bij (vertegenwoordigers van) cliënten te betrekken bij het opstellen van de verordeningen. De gemeenteraad stelt de verordeningen vast en daardoor zijn de keuzes democratisch gelegitimeerd.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het rijk het acceptabel vindt dat als het ondersteuningsaanbod verschilt op basis van geld, er mensen in bepaalde gemeenten geen ondersteuning ontvangen eenvoudigweg omdat het geld in die gemeente op is.

De uitvoering van de Participatiewet is gedecentraliseerd naar de gemeenten en deze hebben de ruimte om eigen afwegingen te maken. Ook bij de Wet werk en bijstand is dat sinds 2004 het geval, zodat er in dat opzicht met de Participatiewet geen wijziging optreedt. Gemeenten maken hun eigen keuzes en de gemeenteraden hebben daarbij een belangrijke rol. De gemeente ontvangt een Participatiebudget van het Rijk, maar kan besluiten om ook eigen middelen daaraan toe te voegen om meer mensen te ondersteunen.

Door de komst van het sociaal deelfonds per 2015, waarin de nieuwe middelen voor de Wmo, voor de Jeugdzorg en het Participatiebudget worden gebundeld, krijgen gemeenten meer mogelijkheden voor een integrale aanpak van de problemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

#### Werkbedrijf

De GroenLinks-fractie merkt op dat de regering verwacht veel van iets dat er nog niet is, het Werkbedrijf. Ze schrijft: «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.»

Is de regering ervan op de hoogte dat ondermeer de forse bezuinigingen op het UWV van de afgelopen jaren ervoor hebben gezorgd dat de structuur van werkpleinen en integrale dienstverlening op veel plaatsen een stille dood gestorven is?

De regering is het niet eens met de conclusie van GroenLinks en verwijst hiervoor naar beantwoording van een eerdere vraag van de leden van de GroenLinks-fractie in deze nota naar aanleiding van het verslag.

De GroenLinks-fractie brengt naar voren dat er in aanleg een paar jaar geleden al een structuur was voor 35 werkpleinen met de functionaliteit die nu wordt toegedicht aan de Werkbedrijven. Kan de regering de Kamer uitleggen wat er met die structuur is gebeurd?

Ook voor het antwoord op deze vraag verwijst de regering naar het antwoord op een eerdere vraag van de GroenLinks-fractie in deze nota naar aanleiding van het verslag.

De leden van de GroenLinks-fractie concluderen dat voor de kwetsbaarste leden van de beroepsbevolking op 1 januari 2015 de ene deur voorgoed op slot gaat, die van het sw-bedrijf, maar dat de instantie die door de regering als cruciaal wordt geacht dan nog moet beginnen. Zij geven aan dat het de grote vraag is wanneer de deur daarvan echt geolied open gaat en voor reëel werk gaat zorgen, zoals het sw-bedrijf voor reëel werk zorgde. De leden vragen of de regering deze conclusie onderschrijft. De regering onderschrijft deze conclusie niet. 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. 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 regering heeft als uitgangspunt dat de regio zelf de vorm van samenwerking en overleg bepaalt die aansluit bij de bestaande infrastructuur. Onder regie van het Werkbedrijf zullen een aantal functionaliteiten worden aangeboden. Daarover hebben de sociale partners en de VNG in de Werkkamer recent afspraken gemaakt en op de websites van de VNG en de Stichting van de Arbeid gepubliceerd. Via de AMvB SUWI zal de regering in afstemming met de VNG en sociale partners nadere regels stellen over de terreinen waarover regionaal afspraken gemaakt moeten worden, zoals de wijze van samenwerken en de wijze waarop de regionale uitvoering wordt geregeld.

Binnen deze landelijke kaders kunnen partijen deze afspraken nader invullen en rekening houden met de specifieke kenmerken van de regio en de al bestaande infrastructuur. Zo hebben partijen in de Werkkamer op landelijk niveau afspraken gemaakt welke functionaliteiten de regionale Werkbedrijven moeten aanbieden, maar is het aan de regio om te bepalen op welke wijze dit in de regio het beste kan worden georganiseerd en ingevuld. Op deze wijze willen partijen in de Werkkamer bijdragen aan een heldere en eenduidige dienstverlening aan werkgevers en mensen met een arbeidsbeperking.

De regionale Werkbedrijven sluiten aan en maken gebruik van de bestaande structuur van 35 regionale arbeidsmarktregio's en de al bestaande infrastructuur van werkpleinen en werkgeversservicepunten. Ook als nog niet over alle aspecten afspraken zijn gemaakt, is het goed mogelijk om mensen met een arbeidsbeperking dankzij de bestaande structuur aan de slag te krijgen. De afspraken in de regionale Werkbedrijven versterken dit proces.

#### Werkgevers

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat de oorzaak is van de aarzelende houding van veel werkgevers bij het aannemen van mensen met een arbeidsbeperking en wat nog nodig is om deze aarzelende houding om te zetten in een actief aanname beleid.

Het is belangrijk te wijzen op de vele goede voorbeelden die er zijn van werkgevers die wel ruimte bieden aan bijvoorbeeld Wajongers en Wsw'ers. Deze werkgevers zijn vaak positief over de inzet, motivatie en waarde van deze medewerkers. Andere werkgevers zien deze meerwaarde (nog) niet, of zien zelfs belemmeringen. Onbekend maakt in dit geval onbemind. Het is daarom belangrijk dat meer reguliere werkgevers en hun medewerkers de deuren wijder open zetten voor mensen met een beperking. Want zij willen, als ieder ander, ook het beste uit zich zelf halen. Met de baanafpraak willen het kabinet en sociale partners bijdragen aan deze cultuuromslag bij werkgevers en mensen uit de doelgroep zelf, zodat het normaal wordt dat ook mensen met een arbeidsbeperking werkzaam zijn bij bedrijven. Van bedrijven vraagt dit dat zij goed gaan kijken waar binnen het bedrijf geschikt werk zit en dat zij structureel personeelsbeleid gaan voeren dat zich ook richt op medewerkers met een beperking. Anderzijds is het belangrijk dat werkgevers hierbij goed worden ondersteund vanuit de publieke dienstverlening (o.a. UWV, gemeenten, sw-bedrijven, Locus) of vanuit de private dienstverlening (o.a. re-integratiebureaus, AWWN, De Normaalste Zaak).

De fractie van GroenLinks vraagt waarop de regering de uitspraak baseert dat alle partijen er belang bij hebben dat mensen met een beperking aan de slag komen en zo volwaardig meedoen op de arbeidsmarkt en in de

samenleving. De fractie stelt dat er al decennia een groep van zo'n 1,5 miljoen mensen is die graag wil participeren op de arbeidsmarkt maar dat niet kan en vraagt welke cruciale belangenswitch de regering ziet die deze uitspraak rechtvaardigt.

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. De regering wil ook aan deze mensen perspectief bieden op volwaardig burgerschap en streeft daarom naar een inclusieve arbeidsmarkt. Een arbeidsmarkt die plaats biedt aan jongeren en ouderen, mensen met een niet-westerse afkomst en voor mensen met en zonder arbeidsbeperking. Participatie biedt kansen op zelfontplooiing, geeft mensen eigenwaarde en levert een bijdrage aan de sociale cohesie en is daarom in het belang van de doelgroep van de Participatiewet. Participatie draagt ook bij aan de houdbaarheid van onze sociale voorzieningen en is daarmee in het belang van de landelijke en decentrale overheden. Bij een toename van de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking snijdt het mes aan twee kanten. Er kan immers bespaard worden op uitgaven aan sociale voorzieningen en er worden belastinginkomsten gegenereerd.

Via de afspraken in het sociaal akkoord heeft de regering breed maatschappelijk draagvlak gecreëerd voor de maatregelen die genomen worden om de arbeidsmarktpositie van mensen met een arbeidsbeperking te versterken. Essentieel is daarbij de baanafpraak die in het sociaal akkoord is overeengekomen. De sociale partners hebben namelijk 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 sociale partners tonen hiermee aan verantwoordelijkheid te willen nemen voor het versterken van de arbeidsmarktpositie van mensen met een arbeidsbeperking. Indien werkgevers deze afspraak niet nakomen, wordt dit afgedwongen met een wettelijk quotum. Het is daarom in het belang van werkgevers zelf dat zij functies creëren voor mensen uit de doelgroep. De regering werkt op dit moment de wettelijke quotum nader uit in de Quotumwet.

Met de Participatiewet krijgen ook gemeenten meer verantwoordelijkheid om de arbeidsmarktpositie van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen. Gemeenten hebben daar ook belang bij, omdat zij de financiële verantwoordelijkheid dragen. Gemeenten worden daardoor beloond voor hun investeringen en inspanningen in het re-integratiebeleid, als het beroep op de bijstand hierdoor afneemt. Bovendien wordt het voor gemeenten gemakkelijker om integraal te werken. Door decentralisaties in het sociale domein kunnen gemeenten begeleiding, zorgtaken en ondersteuning bij het vinden van werk in samenhang regelen. Ook hierbij geldt dat door dat gemeenten door mensen aan het werk te helpen op andere terreinen kosten kunnen besparen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waar het vertrouwen van de regering op is gebaseerd, dat werkgevers de afspraken voor extra banen na komen, waarbij de leden van de fractie van GroenLinks niet vragen naar de papieren afspraken.

De regering hecht eraan op dit punt toch het belang van het sociaal akkoord te onderstrepen: met de afspraak dat werkgevers (en de overheid) de komende jaren 125.000 extra banen voor mensen met een beperking tot stand brengen, verbinden werkgevers zich aan de doelstelling om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te helpen. En dat is belangrijk.

In de praktijk is inmiddels duidelijk merkbaar dat de baanafpraak en de afspraken over het quotum ervoor zorgen dat het bieden van ruimte aan mensen met een beperking binnen het bedrijf op de agenda komt. 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. Tijdens mijn werkbezoeken deze maand aan werkgevers die actief bezig zijn werk te bieden en te creëren voor mensen uit de doelgroep, zag ik tal van goede voorbeelden. Zo heeft Albert Heijn momenteel rond de 600 Wajongers in dienst, in 2016 moeten dat er 2000 worden. Ook werkgevers als A-ware, de Marine en MKB'ers als Innexion en D-Two leveren hun bijdrage aan de totstandkoming van een inclusieve arbeidsmarkt. Belangrijk is ook dat Werkgeversorganisatie VNO-NCW /MKB Nederland het initiatief heeft 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. AWWN heeft de coördinatie en de uitvoering van deze trajecten voor een groot deel op zich genomen, met financiële ondersteuning van het Ministerie van SZW.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de regering heeft overwogen om arbeid goedkoper te maken door arbeid minder te belasten. Op die manier worden volgens de fractie van GroenLinks ook mensen voor werkgevers aantrekkelijk die een relatief lagere arbeidsproductiviteit hebben.

De regering heeft met de Participatiewet bewust gekozen voor de introductie van het instrument loonkostensubsidie. Gemeenten kunnen de loonkostensubsidie inzetten voor mensen met een arbeidsbeperking die bij een reguliere werkgever aan de slag gaat. Wanneer iemand aan het werk gaat, ontvangt hij van de werkgever een loon conform de voor de bedrijfstak geldende collectieve arbeidsovereenkomst (cao) of – indien er geen cao van toepassing is – ten minste conform de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag. Wanneer de werknemer tot de doelgroep behoort en bij een werkgever aan de slag kan, wordt de loonwaarde op de werkplek vastgesteld. De werkgever betaalt het loon aan de werknemer en de werkgever ontvangt het een loonkostensubsidie van de gemeente voor het verschil tussen de loonwaarde en het WML. De loonkostensubsidie maakt het daarmee rendabel voor bedrijven om iemand met een relatief lage arbeidsproductiviteit in dienst te nemen. Dit draagt bij aan de arbeidsmarktkansen van deze groep.

De introductie van de loonkostensubsidie in de Participatiewet biedt de mogelijkheid om het instrument specifiek te richten op die mensen met een loonwaarde die lager ligt dan het WML. De loonkostensubsidie grijpt daardoor direct aan op het knelpunt dat er voor deze groep is. Zonder loonkostensubsidie is het namelijk voor werkgevers niet aantrekkelijk (genoeg) om deze groep in dienst te nemen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe de maatregelen in dit wetsvoorstel samenhangen en samenwerken met de maatregelen in de Wet werk en zekerheid, het wetsvoorstel Maatregelen WWB, de Wmo en de Jeugdwet.

De samenhang van de Participatiewet (inclusief WWB), Wmo2015 en Jeugdwet ligt vooral in de grotere rol die gemeenten gaan spelen in het sociale domein. Gemeenten staan het dichtst bij de burger en hebben goed zicht op de specifieke behoefte en de mogelijkheden van mensen en hun omgeving. Dankzij de grote mate van beleidsvrijheid die de verschillende wetten gemeenten bieden is samenhangend beleid en individueel

maatwerk mogelijk. De wetten versterken elkaar dus in de mogelijkheden die gemeenten hebben om mensen effectief te ondersteunen.

Voor wat betreft de Wet werk en zekerheid (WWZ) en de Participatiewet geldt dat zij beide tot doel hebben om arbeidsparticipatie te verhogen en de activerende werking van het stelsel van sociale zekerheid te verbeteren. Zowel de WWZ als de Participatiewet heeft een positief werkgelegenheidseffect. Naast deze overeenkomsten is er natuurlijk ook een verschil tussen de WWZ en de Participatiewet. De WWZ heeft betrekking op alle werknemers en op de WW als werknemersverzekering. Het wetsvoorstel Participatiewet beoogt meer eenduidigheid aan te brengen in de verschillende regelingen aan de onderkant van de arbeidsmarkt en in het voorzieningenniveau en is dus gericht op meer specifieke doelgroepen.

De leden van de fractie van Groenlinks vragen wat er voor de werkgevers verandert met de Participatiewet, aangezien er twee uitvoeringsinstanties blijven die allebei een groep mensen met arbeidsvermogen onder zich hebben. Deze groepen worden bij werkgevers aangeboden met verschillende voorwaarden en beide uitvoeringsinstanties hebben daarbij verschillende prikkels.

Met de Participatiewet komt er vanaf 1 januari 2015 één regeling voor iedereen met arbeidsvermogen die aangewezen is op ondersteuning door de gemeente.

De regering heeft ervoor gekozen om mensen die nu al in de Wajong zitten, hun Wajong uitkering te laten houden. UWV blijft verantwoordelijk voor deze groep en krijgt extra middelen voor de re-integratie van de Wajongers met arbeidsvermogen. De mensen die in de regeling zitten, houden met het oog op zorgvuldigheid ook aanspraak op de voorzieningen die bij de regeling horen. Zo kunnen Wajongers die al werken met inzet van loondispensatie dit blijven doen.

Bij de discussie over de Participatiewet is breed zorg geuit, in de samenleving en in de Tweede Kamer, over de overgang van het zittend bestand van de Wajongers naar gemeenten. Het kabinet heeft afspraken gemaakt met de fracties van D66, ChristenUnie en SGP en de coalitiefracties over de Participatiewet, die tot gevolg hebben gehad dat de Participatiewet op dit punt is aangepast.

Het gevolg van deze keuze is dat twee uitvoeringsinstanties verantwoordelijk blijven voor de mensen, namelijk UWV en gemeenten. De regering vindt dat dit gegeven niet opweegt tegen het grote voordeel dat de regering veel zorgen en onrust heeft kunnen wegnemen bij de mensen en organisaties, en zo het maatschappelijk en politiek draagvlak voor de Participatiewet heeft vergroot.

In het sociaal akkoord zijn afspraken gemaakt over de 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Ook zijn er afspraken gemaakt om regionale Werkbedrijven op te zetten die de mensen naar de extra banen bemiddelen. Gemeenten, UWV en sociale partners gaan in de 35 Werkbedrijven nauw samenwerken om de mensen toe te leiden naar de extra banen. Ook maken de partijen afspraken over een basispakket aan functionaliteiten (onder andere werkgeversdienstverlening, voorzieningen waaronder werkplekaanpassingen, no-riskpolis en proefplaatsing), dat in de regio's onder regie van het Werkbedrijf wordt georganiseerd. Gemeenten, UWV en werkgevers hebben belang bij een goede onderlinge samenwerking om de mensen te plaatsen op de 125.000 extra banen uit het sociaal akkoord. De baanafpraak creëert immers een heel groot aanbod aan banen voor de doelgroep. De aantallen extra banen die jaarlijks moeten worden gevuld, zijn vele malen hoger dan de aantallen uit

de doelgroep die nu aan het werk komen. De opbouw tot 125.000 extra banen kan bij lange na niet gevuld worden vanuit het zittend bestand Wajong. Ook het groeiende aantal (jonge) mensen met een arbeidsbeperking uit de doelgroep van de Participatiewet is nodig om de 125.000 banen te vullen. Het realiseren van een aanbod dat matcht op deze banen is voor gemeenten, UWV en werkgevers de gezamenlijke uitdaging voor de komende jaren.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom binnen de Quotumwet de mogelijkheid bestaat om de quotumplicht af te kopen met een boete. Zij vragen of dit geen ontsnapping is voor vooral grotere werkgevers.

De regering deelt de kwalificatie van GroenLinks van de heffing als een ontsnapping niet. Door de baanafpraak is er sprake van een groot draagvlak bij werkgevers ten aanzien van het door GroenLinks omschreven hoofddoel: meer mensen met een arbeidsbeperking op reguliere plekken.

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 en biedt hun daarvoor ook alle flexibiliteit.

Bij een geactiveerde quotumregeling vervalt deze flexibiliteit en wordt iedere werkgever (met 25 of meer 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 ten gunste van het Arbeidsongeschiktheidsfonds van 5.000 euro. Met deze regeling introduceert het kabinet een financiële prikkel voor werkgevers om te voldoen aan de dan vastgestelde quotumdoelstelling. Naast de financiële prikkel van de quotumheffing speelt de intrinsieke verantwoordelijkheid van werkgevers een rol. Door mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen, krijgen werkgevers de kans te ontdekken dat mensen met een beperking een volwaardige bijdrage kunnen leveren.

#### Omissies in de memorie van antwoord

De leden van de fractie van GroenLinks vragen, naar aanleiding van omissies in de memorie van antwoord, of een onderbouwing geleverd kan worden waarop de regering zich baseert dat gemeenten gegeven het (landelijke) arbeidsmarktbeleid en gegeven de beschikbare instrumenten en budgetten gaat lukken om de grote aantallen mensen die tot de doelgroep van de Participatiewet ook daadwerkelijk aan het werk te krijgen.

In de memorie van antwoord is de regering uitvoerig ingegaan op het brede scala aan instrumenten dat tot beschikking staat van gemeenten om de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen. Daarnaast is de regering in de memorie van antwoord ingegaan op de budgetten die beschikbaar zijn voor de loonkostensubsidie en de middelen voor ondersteuning en begeleiding.

Bovendien zijn de maatregelen in de Participatiewet er op gericht om de arbeidsmarktpositie van mensen met een arbeidsbeperking te versterken door hen aantrekkelijker te maken voor werkgevers. Gemeenten krijgen bijvoorbeeld de mogelijkheid om loonkostensubsidies in te zetten om werkgevers te compenseren voor de verminderde productiviteit van werknemers. Voor werkgevers wordt het daardoor rendabel om deze mensen met een verminderde productiviteit in dienst te nemen. In de optimale situatie groeit een werknemer toe naar een baan waarmee hij het minimumloon kan verdienen. Voor sommige mensen zal dit echter onhaalbaar zijn. Omdat het nieuwe instrument loonkostensubsidie zo



nodig structureel kan worden ingezet, biedt deze vorm van loonkosten-subsidie aan hen een kans om duurzaam aan het werk te blijven. Ook de baanafpraak uit het sociaal akkoord is van essentieel belang bij het daadwerkelijk tot stand komen van arbeidsplaatsen voor mensen uit de doelgroep. In het sociaal akkoord hebben sociale partners namelijk 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. Indien werkgevers deze afspraak niet nakomen, wordt dit afgedwongen met een wettelijk quotum. De regering werkt op dit wettelijk quotum nader uit in de Quotumwet.

De fractie van GroenLinks vraagt verder, naar aanleiding van omissies in de memorie van antwoord, wat het Rijk doet in haar verantwoordelijkheid voor een betere werking van de arbeidsmarkt en toename in de vraag naar banen om gemeenten in staat te stellen het doel van deze wet te realiseren. Voorts vragen de leden van de fractie van GroenLinks waar de samenhang in beleid is tussen wat het rijk doet en wat gemeenten krijgen opgedragen.

Zoals aangegeven in de memorie van antwoord heeft de regering met sociale partners afspraken gemaakt die op de langere termijn de werking van de Nederlandse arbeidsmarkt verbeteren. Een nadrukkelijker inzet op scholing, duurzame inzetbaarheid en het voorkomen van werkloosheid is daarbij, zoals aangegeven van belang. Dit begint allereerst in het initiële onderwijs. Door maatregelen te nemen in het beroepsonderwijs en hoger onderwijs draagt de regering er zorg voor dat de kennis en vaardigheden die leerlingen in het onderwijs worden bijgebracht beter aansluiten bij de gevraagde competenties op de arbeidsmarkt. Via de Wet Werk en Zekerheid stimuleert de regering werkgevers en werknemers bovendien om gedurende de loopbaan meer te investeren in kennis en vaardigheden, ook op gericht op het verbeteren van de brede inzetbaarheid. Deze inzet op scholing en het op peil brengen en houden van de vaardigheden van de beroepsbevolking draagt bij aan een betere werking van de arbeidsmarkt. Voorts heeft de regering een aantal maatregelen genomen die het stelsel van sociale zekerheid activerender en rechtvaardiger maken. Ook deze maatregelen dragen bij aan de arbeidsparticipatie en verbeteren daarmee werking van de Nederlandse arbeidsmarkt.

Veel van deze maatregelen die de regering heeft genomen worden op decentraal niveau verder vormgegeven en uitgevoerd. De rijksoverheid is daarbij vooral verantwoordelijk voor het stellen van het wettelijk kader. Dat geldt ook zo voor de Participatiewet. 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 zijn daarvoor de aangewezen partij, omdat zij het beste zicht hebben op de specifieke behoeften van mensen. Gemeenten kunnen daardoor passende ondersteuning bieden en hebben daarvoor een breed spectrum aan instrumenten ter beschikking die zij – binnen het wettelijke kader – kunnen inzetten om de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te bevorderen. De regering is bewust van het feit dat gemeenten door de invoering van de Participatiewet voor een stevige opgave staan om in korte tijd te komen tot een samenhangende en integrale benadering. Voor de totstandkoming van de Participatiewet heeft de regering veelvuldig contact gezocht met gemeentelijke koepels. De regering zal gemeenten bovendien ondersteunen bij de voorbereiding op de Participatiewet en deze voorbereiding zal waar mogelijk plaats vinden in samenhang met de ondersteuning voor andere decentralisaties. Bovendien zal de Programmaraad gemeenten ondersteunen bij de implementatie van de Participatiewet.

## Wachtnlijst Wajong

De leden van de fractie van GroenLinks refereren aan het antwoord in de memorie van antwoord over de «wachtnlijst Wajong» die er niet is. De leden vernamen via Divosa dat aanvragen voor de Wajong voor 1 september bij UWV ingediend moeten zijn. Wat gebeurt er na 1 september? Moeten aanvragers wachten tot zij op 1 januari 2015 bij de gemeente terecht kunnen?

Het is juist dat een aanvraag Wajong alleen tot een uitkering op grond van de werkregeling (voor Wajongers met arbeidsvermogen) kan leiden als deze gedaan wordt zestien weken voor 1 januari 2015. De reden hiervoor is dat deze uitkering pas zestien weken na de aanvraag kan ingaan, maar uiteraard niet later dan 31 december 2014. Mensen die op een dusdanig laat tijdstip Wajong aanvragen dat alleen al om die reden geen uitkering verstrekt kan worden, zullen door de gemeente ondersteund worden bij het zoeken naar werk en zo nodig en zo mogelijk een uitkering van de gemeente krijgen. Zij hoeven niet te wachten tot 2015 voordat ze zich mogen melden. De regering wijst er bovendien op dat ook onder de Wajong de jongere pas na zestien weken daadwerkelijke ondersteuning krijgt van UWV. Tot slot zij vermeld dat mensen die nu recht hebben op een zogenoemde uitkeringsregeling Wajong of straks op een uitkering op grond van de Wajong 2015 (beide zijn uitkeringen voor jonggehandicapten die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben), uitkering ontvangen vanaf de dag van aanvraag.

## Vragen Abvakabo

*De leden van de GroenLinks-fractie hebben de regering gevraagd om een reactie op het stuk met aanvullende vragen dat Abvakabo heeft opgesteld. Deze reactie staat hieronder.*

## Doelgroep baanafpraak

Abvakabo vraagt hoe de twee hierna volgende uitspraken in de memorie van toelichting zich tot elkaar verhouden: Naar aanleiding van een vraag van de leden van de VVD over de volgorde van het in dienst treden van mensen die wel of niet tot de baangarantie doelgroep behoren staat dat het werkgevers vrij staat te bepalen wie zij aannemen en uit welk doelgroepdeel om aan de baanafpraak te voldoen. Ook staat er dat in de Werkkamer is afgesproken om de eerste jaren voorrang te geven aan Wajongers en mensen op de wachtnlijst Wsw. Ook wil Abvakabo weten wat de waarde is van de afspraak in de Werkkamer.

De regering is blij dat in de Werkkamer sociale partners en gemeenten de afspraken uit het sociaal akkoord verder uitwerken en met elkaar er uitvoering aan geven. De regering is slechts adviserend lid van de Werkkamer. In het kader van de onderlinge afspraak voorrang te geven aan mensen uit de Wajong en de Wsw, staat het werkgevers in de Werkkamer vrij deze afspraak te maken en dit aan hun achterban te communiceren.

## Beschut werk

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de VVD over het aanbieden van beschut werk geeft de Staatssecretaris aan dat gemeenten met de voorziening beschut werk veel beleidsvrijheid krijgen. De Staatssecretaris geeft, aldus Abvakabo, aan dat beschut werk een voorziening is die een gemeente kan inzetten. Abvakabo vraagt of iedere gemeente verplicht is beschut werk aan te bieden.

Gemeenten hebben beleidsvrijheid bij het vormgeven van de voorziening beschut werk. Gemeenten zijn verplicht het beleid voor beschut werk vast

te leggen in een verordening. Met deze verordeningsplicht legt de regering de nadere invulling van beschut werk op lokaal niveau neer. De lokale democratie besluit over de uitwerking. Alvorens de gemeenteraad over de verordening besluit, moeten gemeenten de verordening bespreken met vertegenwoordigers van de gemeentelijke doelgroep. Het al dan niet inzetten van de voorziening beschut werk is een voor bezwaar en beroep vatbare beslissing. Ook wordt voor alle inwoners van een gemeente transparant op welke wijze de inzet van beschut werk is geregeld.

Abvakabo wil weten of, indien dat niet het geval is, dit betekent dat inwoners die zijn aangewezen op beschut werk geen andere keuze hebben dan permanent werkloos te zitten op het moment dat de gemeente geen beschut werk aanbiedt. Indien bovenstaande het geval is, vraagt Abvakabo of de Staatssecretaris dit wenselijk acht. Het gaat hier immers om mensen die willen en kunnen werken maar daartoe niet in de gelegenheid worden gesteld, zo stelt Abvakabo.

Zoals eerder aangegeven zijn gemeenten verplicht om beleid te maken voor de inzet van beschut werk en dit beleid vast te leggen in een gemeentelijke verordening. De voorziening beschut werk is één van de instrumenten die gemeenten kunnen inzetten om mensen te ondersteunen naar participatie. Inzet van deze instrumenten is maatwerk. Gemeenten kunnen ervoor kiezen beschut werk in te zetten voor hun doelgroep, maar de gemeente kan ook andere instrumenten inzetten om mensen te ondersteunen naar participatie. De regering gaat de inzet van de voorziening beschut werk monitoren en zal daarover ook in gesprek gaan met de gemeenten.

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de SP geeft de Staatssecretaris aan dat de verwachting is dat 30.000 mensen gaan werken binnen de voorziening beschut werk. Abvakabo vraagt wat er gebeurt als blijkt dat er meer mensen op deze voorziening aangewezen blijken te zijn. Moeten de gemeenten dat dan zelf financieren of komt het erop neer dat deze mensen permanent werkloos thuis komen te zitten op het moment dat het geld op is zo vraagt Abvakabo.

Bij de financiering houdt de regering rekening met de inzet van 30.000 plekken in de structurele situatie. De regering biedt via het inkomensdeel additionele middelen voor de inzet van het instrument loonkostensubsidie. Daarnaast krijgen de gemeente de beschikking over additionele middelen voor de begeleiding van mensen die via beschut werk aan de slag gaan. Deze middelen worden beschikbaar gesteld via het Participatiebudget (sociaal deelfonds). Het staat gemeenten vrij om meer dan macro 30.000 plekken voor beschut werk te organiseren. Gemeenten kunnen daartoe de middelen uit het Participatiebudget (voor begeleiding) en het inkomensdeel (voor loonkostensubsidie) inzetten.

Abvakabo vraagt of er sprake is van een evenredige verdeling van de middelen voor 30.000 plekken (à 100 procent WML) over de gemeenten of kunnen de gemeenten een aanvraag doen voor deze middelen. Zoals hiervoor aangegeven ontvangen gemeenten middelen voor begeleiding via het Participatiebudget en middelen voor de inzet van loonkostensubsidie via het inkomensdeel. De middelen voor begeleiding worden de komende jaren verdeeld op basis van de instroom in de werkregeling Wajong en de Wsw-wachttijst in het recente verleden. De middelen voor loonkostensubsidie worden als onderdeel van het inkomensdeel verdeeld over de gemeenten. De regering verdeelt geen beschut werkplekken over gemeenten.

## Loonkostensubsidie

Abvakabo vraagt of het een hypothese is of dat het zich daadwerkelijk kan voordoen dat gemeenten onvoldoende geld blijken te hebben om langdurig loonkostensubsidie in te zetten voor alle mensen die met behulp van dit instrument aan de slag worden geholpen.

Zoals de regering ook in antwoord op een vraag van leden van de fractie van de VVD heeft aangegeven, komt met de Participatiewet het instrument loonkostensubsidie beschikbaar om werkgevers te compenseren voor het in dienst nemen van werknemers met verminderde productiviteit. De regering heeft daarbij 510 miljoen euro extra structureel aan het inkomensdeel toegevoegd. Middelen voor loonkostensubsidies zijn onderdeel van het macrobudget voor het I-deel. Het macrobudget voor het I-deel waaruit de uitkeringen en loonkostensubsidies worden gefinancierd, wordt jaarlijks toereikend vastgesteld. Naar het oordeel van de regering is hiermee geborgd dat gemeenten over voldoende middelen beschikken om mensen met arbeidsbeperkingen aan het werk te helpen en zal het verstrekken van loonkostensubsidies niet leiden tot financiële problemen bij gemeenten. Gemeenten hebben een prikkel om zoveel mogelijk mensen met arbeidsbeperkingen naar werk te leiden, omdat zij daarmee besparingen realiseren op het inkomensdeel. Zo draagt loonkostensubsidie juist bij aan een versterking van de financiële situatie van een gemeente.

## Begeleiding

Abvakabo vraagt of werkgevers en werknemers het risico lopen dat er wel banen zijn en mensen uit de doelgroep die deze banen zouden kunnen vervullen, maar dat het budget voor de begeleiding ontoereikend is om deze banen duurzaam in stand te houden. Dat zou haaks staan op de doelstelling van de Participatiewet. Abvakabo vraagt of de regering bereid is om maatregelen te nemen om deze situatie te voorkomen.

Naar het oordeel van de regering is dit risico niet aanwezig. Zoals ook in antwoord op vragen van de leden van de fractie van GroenLinks is aangegeven, is de regering van oordeel dat voldoende middelen worden ingezet om de doelgroep Participatiewet te ondersteunen. De regering vindt de beschikbare middelen dus adequaat en ziet geen aanleiding extra maatregelen te nemen. Zo wordt voor het instrument loonkostensubsidie 510 miljoen euro extra structureel toegevoegd aan het inkomensdeel van het bijstandsbudget. Daarnaast is in de structurele situatie, naast de middelen die gemeenten reeds ontvangen voor de huidige doelgroep van de WWB, circa 650 miljoen euro beschikbaar voor ondersteuning en begeleiding van nieuwe groepen in de Participatiewet richting werk. In totaal is daarmee in de structurele situatie 1.150 miljoen euro beschikbaar. Behalve deze middelen komen er voor gemeenten ook middelen van het Europees Sociaal Fonds (ESF-middelen) beschikbaar (in totaal is er circa 500 miljoen ESF geld beschikbaar voor de programmaperiode 2014–2020). Het kabinet stelt een groot deel van dit bedrag beschikbaar aan gemeenten voor «arbeidstoeleiding van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt».

Abvakabo vraagt wat de regering bedoelt met de reactie op een vraag van de leden van GroenLinks, dat sprake kan zijn van efficiencyverbetering in de sw-sector door onder andere aanpassing van de begeleidingsstructuur. Bij het aanpassen van de begeleidingsstructuur kan worden gedacht aan aanpassingen die verband houden met de individuele (maatwerk)behoefte aan begeleiding en aanpassingen als gevolg van de sw-bedrijven die op den duur kleiner van omvang worden. Dit maakt onderdeel uit van het ondersteuningsprogramma dat Cedris biedt om de bedrijfsvoering in de sw-sector te versterken

## Keuring door UWV

Abvakabo vraagt hoe deze keuring in zijn werk gaat naar aanleiding van een vraag van de leden van de PvdA over shopgedrag, waarop in de memorie van antwoord is geantwoord dat UWV beoordeelt of iemand tot de doelgroep voor beschut werk of de baanafpraak behoort. UWV beoordeelt mensen die door de gemeente voor een beoordeling beschut werk of baangarantie worden aangedragen op basis van landelijke criteria. De criteria voor beschut werk worden vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur (AMvB). Voor deze AMvB geldt een voorhangprocedure. In het kader van deze voorhangprocedure wordt deze AMvB na de zomer voorgelegd aan de Eerste en Tweede Kamer. De criteria voor de beoordeling baangarantie worden vastgelegd in de Quotumwet en bijbehorende lagere regelgeving. De regering streeft ernaar de Quotumwet voor de zomer aan de Tweede Kamer aan te bieden.

Abvakabo vraagt of het klopt het dat hier sprake is van twee verschillende keuringen waarbij de keuring voor de doelgroep beschut werk geschiedt na voorselectie door gemeenten. Welke criteria hanteren gemeenten hierbij, zo vraagt Abvakabo.

Het klopt dat sprake is van twee verschillende beoordelingen. Bij de baangarantie beoordeelt UWV of iemand het WML kan verdienen. Bij beschut werk beoordeelt UWV de mate van noodzakelijke begeleiding en werk(plek)aanpassing. Zoals al eerder gemeld worden de criteria voor beschut werk vastgelegd in een algemene maatregel van bestuur. Gemeenten bepalen welke mensen zij voordragen voor een beoordeling baangarantie of beoordeling beschut werk. Ten behoeve van de inzet van beschut werk voeren gemeenten een voorselectie uit. Gemeenten zijn verplicht de wijze waarop zij deze voorselectie uitvoeren in een verordening vast te leggen.

Abvakabo stelt verder dat op het moment dat gemeenten een voorselectie maken van mensen die door UWV gekeurd kunnen worden ten aanzien van beschut werk, de kans dus bestaat dat gemeenten hierbij mensen over het hoofd zien of bewust niet laten keuren. Abvakabo vraagt op welke wijze personen die beschut willen werken toegang kunnen krijgen tot de keuring door het UWV voor deze voorziening. Kunnen zij hiervoor een verzoek bij de gemeente indienen, zo vraagt Abvakabo. Zij vraagt tevens op basis van welke criteria de gemeente beslist.

Gemeenten leggen in een verordening het beleid voor (de inzet van) beschut werk vast. Mensen die in aanmerking denken te kunnen komen voor beschut werk kunnen zich richten tot de gemeente. Op basis van de gemeentelijke verordeningen kunnen deze mensen een besluit van de gemeente vragen over de inzet van beschut werk. Dit besluit is een voor bezwaar en beroep vatbare beslissing.

De gemeente bepaalt welke mensen zij voor een beoordeling door UWV aandraagt. Mensen kunnen zich niet zelfstandig bij UWV melden voor een beoordeling. Gemeenten stellen de criteria vast over de wijze van voorselectie bij de inzet van beschut werk. Deze criteria leggen gemeenten vervolgens vast in de gemeentelijke verordening.

Abvakabo wil naar aanleiding van een reactie in de memorie van toelichting op de vraag van de leden van GroenLinks over financiering weten welke mensen bedoeld worden. In deze reactie staat dat gemeenten intrinsiek worden geprikkeld om ook andere mensen te selecteren voor een beoordeling door UWV voor de extra banen.

De regering doelt hier op de groep mensen die behoren tot de doelgroep van de Participatiewet, de gemeentelijke doelgroep, die geen WML kunnen verdienen.

### Zorgplicht

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de PvdA over spanning tussen solidariteit in de sociale zekerheid en de bescherming van verworven rechten geeft de Staatssecretaris het volgende aan: *«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.»* Abvakabo vraagt hoe het niet tornen aan de rechten en plichten van de groep die op 31 december 2014 een Wsw-dienstverband heeft zich verhoudt tot het laten vervallen van de zorgplicht voor gemeenten zoals die in artikel 1 lid 3 van de Wet Sociale Werkvoorziening is opgenomen. Abvakabo verwijst hierbij ook naar het antwoord van de Staatssecretaris op de vraag over de zorgplicht. De Staatssecretaris geeft aan dat de gemeenten als werkgever verantwoordelijk blijven voor mensen met een Wsw-dienstbetrekking. Kenmerk van de sociale werkvoorziening is juist dat de arbeidsrelatie tussen Wsw-werknemer en gemeente meer bescherming biedt dan een reguliere arbeidsovereenkomst, zo stelt Abvakabo. Dit vanwege de kwetsbare doelgroep die extra bescherming nodig heeft op de arbeidsmarkt en derhalve is geïndiceerd voor de sociale werkvoorziening. Als na het vervallen van de gemeentelijke zorgplicht slechts de reguliere werkgeversverantwoordelijkheid resteert, dan er is toch per definitie sprake van een verlies van rechten zo vraagt Abvakabo. 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. De zorgplicht heeft dus al voor hen een resultaat gehad en heeft geen verdere betekenis voor hen. 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.

De regering is het met Abvakabo eens dat de mensen die in een Wsw-dienstbetrekking werkzaam zijn vanwege de kwetsbaarheid van de doelgroep extra bescherming nodig hebben op de arbeidsmarkt. Doel van de Wsw is om mensen in een zo regulier mogelijke dienstbetrekking aan de slag te helpen. Bij het organiseren van het werk zal zo veel mogelijk worden aangesloten bij de mogelijkheden van het individu en rekening worden gehouden met de beperkingen. Mensen met een Wsw-dienstbetrekking hebben een dienstbetrekking naar burgerlijk recht.

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de PvdA over het behoud van Wsw-indicatie bij verhuizing geeft de Staatssecretaris aan dat het de gemeente waar betrokkene gaat wonen vrij staat te kiezen of hij deze persoon die volgens de regering alle rechten en plichten die voortvloeien uit de Wsw behoudt, een Wsw-dienstverband aan te bieden. Abvakabo ziet in dit antwoord het bewijs dat het vervallen van de zorgplichtbepaling in de Wsw een verslechtering van de rechten van de Wsw-werknemers



betekent, terwijl de Staatssecretaris heeft bezworen dat deze niet worden aangetast. Nu is het namelijk zo dat de gemeente waar betrokkene gaat wonen op basis van de zorgplicht wel de plicht heeft een Wsw dienstverband aan te bieden aan betrokkene zo stelt Abvakabo. Abvakabo vraagt in een reactie van de Staatssecretaris. Abvakabo vraagt of de Staatssecretaris alsnog bereid is dit recht te zetten.

Ook in de huidige Wsw geldt dat wanneer een Wsw-werknemer verhuist en de huidige dienstbetrekking niet kan voortzetten, deze ontslag zal moeten nemen bij de werkgever. De nieuwe woongemeente is ook nu niet verplicht aansluitend een dienstbetrekking aan te bieden. Wel blijft het voor de nieuwe woongemeente mogelijk deze nieuwe inwoner die behoort tot het Wsw zittend bestand een dienstbetrekking op basis van de Wsw aan te bieden. De rechten en plichten voor het zittend bestand bij verhuizing wijzigen derhalve niet.

Naar aanleiding van een soortgelijke vraag van de leden van de PVV geeft de Staatssecretaris aan dat gemeenten verantwoordelijk blijven voor de groep mensen die op 31 december 2014 werkzaam zijn in de Wsw. Abvakabo vraagt wat de Staatssecretaris verstaat onder deze verantwoordelijkheid.

Mensen die op 31 december 2014 werkzaam zijn in de Wsw behoren tot het zittend bestand Wsw. De gemeenten dienen de rechten en plichten die voortvloeien uit de Wsw voor deze mensen te respecteren. De gemeenten zijn formeel werkgever van mensen met een Wsw-dienstbetrekking. Voor de mensen die begeleid werken verandert de Participatiewet niets aan de afspraken met de werkgever over de inzet van een loonkostensubsidie en begeleiding.

In reactie op een vraag van de leden van de SP over ontslag om bedrijfseconomische redenen heeft de regering het volgende geantwoord:

*»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.»*

Abvakabo stelt dat er op grond van dit antwoord dus sprake is van een «kan-bepaling», gemeenten kunnen ervoor kiezen om een Wsw-dienstverband aan te bieden. Abvakabo wil weten hoe de «kan-bepaling» zich verhoudt tot de verplichting die gemeenten nu hebben op grond van de zorgplicht. Ook vraagt Abvakabo of de Staatssecretaris het met Abvakabo eens is dat dit een verslechtering is van de rechten van Wsw-medewerkers. Ook vraagt Abvakabo hoe dit zich verhoudt tot de herhaaldelijke toezegging van de Staatssecretaris dat er niet wordt getornd aan de rechten en plichten van de groep mensen die op 31 december 2014 een Wsw-dienstverband hebben, zo vraagt Abvakabo. De rechten en plichten van mensen die op 31 december 2014 een dienstbetrekking hebben op basis van de Wsw (zittend bestand Wsw) 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 volgorde op de wachtlijst en de beschikbaarheid van een plek bepalen wanneer de gemeente een dienstbetrekking op basis van de Wsw kan aanbieden. Met de inwerkingtreding van de Participatiewet vervallen de wachtlijsten. Wel blijft het mogelijk voor gemeenten om het zittend bestand Wsw een nieuwe dienstbetrekking op basis van de Wsw aan te

bieden. Het schrappen van artikel 1 lid 3 wijzigt derhalve niet de rechten en plichten van het zittend bestand.

Het vervallen van de zorgplichtbepaling voor gemeenten kan er in combinatie met de bezuinigingen die gepaard gaan met de Participatiewet voor Wsw-werknemers er dus toe leiden dat zij hun sw-baan permanent verliezen, zo stelt Abvakabo. Zij vraagt of dat een weloverwogen keuze is of een ongewenst effect dat de regering bereid is te repareren. De regering is, zoals hiervoor al uiteengezet, van mening dat de rechten en plichten met het schrappen van artikel 1 lid 3 niet wijzigen. Het doel van de Wsw is mensen met een Wsw-indicatie zo regulier mogelijk aan het werk te helpen. Zij hebben een dienstbetrekking naar burgerlijk recht. Indien deze dienstbetrekking onverhoopt komt te vervallen, kan de gemeente opnieuw een dienstbetrekking op basis van de Wsw organiseren. Gemeenten ontvangen via het Participatiebudget hier ook de financiële middelen voor.

De gemeente kan er ook voor kiezen om een van de andere instrumenten, waaronder bijvoorbeeld een garantiebaan in te zetten om mensen met een Wsw-indicatie te ondersteunen naar participatie. Herinvoeren van artikel 1 lid 3 biedt geen extra zekerheden voor het zittend bestand Wsw. Artikel 1 lid 3 regelt een inspanningsverplichting voor gemeenten. Het zittend bestand kan aan dit artikel geen recht ontlenen op een nieuwe dienstbetrekking.

Abvakabo vraagt naar de relatie tussen de baanafpraak en de afbouw van de bestaande Wsw plaatsen, waarbij wordt gerekend met een autonome afbouw van 5.000 plekken per jaar. Wat gebeurt er als, alle goede bedoelingen en het inwerkingtreden van de Quotumwet ten spijt, er minder reguliere banen worden gerealiseerd dan 5000 per jaar en er per saldo dus sprake is van een afname van de werkgelegenheid voor mensen met een arbeidsbeperking? De regering gaat er vanuit dat mensen die niet meer kunnen instromen in de Wsw deels aan de slag gaan bij reguliere werkgevers, en deels aangewezen kunnen zijn op beschermt werk of andere vormen van ondersteuning door de gemeente. De gemeenten krijgen hiervoor een breed instrumentarium ter beschikking.

Werkgevers in de marktsector en de publieke sector hebben zich garant gesteld voor een toenemend aantal extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Het gaat om structureel 125 duizend extra werkplekken. Door de baanafpraak uit het sociaal akkoord komen banen beschikbaar voor mensen in deze doelgroep. De regering heeft er vertrouwen in dat de banen er komen. Het wettelijk quotum blijft wel als stok achter de deur bestaan indien de aantallen uit de garantstelling voor de extra banen niet wordt gehaald.

Zoals het kabinet in zijn brief<sup>5</sup> van 2 december 2013 aan de Tweede Kamer heeft gemeld, heeft het kabinet een uitgebreid monitor- en evaluatieprogramma ontwikkeld om de resultaten van de Participatiewet te monitoren en te evalueren. Het kabinet informeert de Kamer tussentijds over de resultaten.

Abvakabo wijst op de thermometer om te volgen of de of de onderliggende aannames voor de berekening van de financiële middelen voor het zittend Wsw-bestand houdbaar blijven. Abvakabo vraagt of aan deze vorm van monitoring ook een mogelijkheid tot bijstelling is verbonden. Met

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 161, nr. 116.

andere woorden of de regering bereid is om meer middelen beschikbaar te stellen als dat noodzakelijk blijkt te zijn.

De Staatssecretaris van SZW zal jaarlijks in overleg treden met betrokken partijen over de uitkomsten van de ontwikkelde thermometer. Afhankelijk van de uitkomsten kan daarbij de vraag aan de orde komen of aanvullende acties nodig zijn. De regering loopt hier niet op vooruit.

Abvakabo citeert de volgende passage uit de memorie van antwoord: 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.

Abvakabo vraagt of hiermee de deur open wordt gezet naar een combinatie of versmelting van dagbesteding en beschut werk? En hoe dit zich verhoudt tot het gestelde: 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 geeft gemeenten binnen de wettelijke kaders van de Participatiewet en de Wmo 2015 beleidsvrijheid bij het invullen en organiseren van de participatievoorziening beschut werk en dagbesteding. Zo worden gemeenten in staat gesteld om te komen tot een integraal arrangement dat aansluit bij de behoeften en mogelijkheden van hun inwoners, met een prikkel richting loonvormende arbeid.

Er zijn nu al diverse voorbeelden van sociale werkvoorzieningen en AWBZ-dagbesteding locaties die een gezamenlijk aanbod hebben ingericht. Er is winst mogelijk door het slim benutten van de infrastructuur, professionals, vervoer en vastgoed van beide sectoren. Abvakabo stelt daarbij terecht dat het bij beschut werk, anders dan bij dagbesteding, gaat om loonvormende arbeid, mensen een dienstbetrekking hebben en worden beloond conform de van toepassing zijnde cao dan wel minimaal het wettelijk minimumloon ontvangen.

Abvakabo vraagt zich ook af wat de regering bedoelt met het onderstaande antwoord op een vraag van de leden van GroenLinks: «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.»

Het is aan de gemeenten om te bepalen hoe beschut werk eventueel in combinatie met dagbesteding op een efficiënte wijze wordt georganiseerd. Deze beleidsvrijheid doet niets af aan de gehanteerde uitgangspunten voor beschut werk (waaronder het feit dat bij beschut werk sprake is van een dienstbetrekking).

#### Arbeidsvoorwaarden sw-medewerkers

Abvakabo wijst op de antwoorden van de regering dat de beloning van de huidige Wsw-ers een zaak is van sociale partners, en dat de middelen voor de SW onderdeel worden van het gebundelde participatiebudget en

dat deze voor gemeenten niet meer van de overige re-integratiebudgetten zijn te onderscheiden. Abvakabo wil weten wat er gebeurt als gemeenten niet voldoende reserveren voor de uitgaven aan de bestaande sw-bedrijven? Moeten zij dan zelf het verschil bijpassen of lopen sw-medewerkers het gevaar dat gemeenten dit aangrijpen als reden om over te gaan tot ontslag op bedrijfseconomische redenen?

In het Participatiebudget 2015 worden de budgetten Wsw (zittend bestand Wsw), het budget voor de nieuwe doelgroep van de Participatiewet en de bestaande re-integratiemiddelen voor de huidige doelgroep samengevoegd. Daarmee zijn de verschillende onderdelen van het Participatiebudget zichtbaar voor gemeenten. Gemeenten worden verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet en dus ook voor het maken van de financiële keuzes.

Naar de mening van de regering is het beschikbare financieel kader voor de uitvoering van de Participatiewet en de Wsw toereikend. Voor wat betreft de middelen voor het zittend bestand Wsw wijst de regering er op dat bij de vaststelling van deze middelen uitgegaan wordt van een behoedzame raming van de volume-ontwikkeling van het zittend bestand de komende jaren. Naar verwachting zal de feitelijke daling van het volume op basis van autonome uitstroom uit de Wsw (met name als gevolg van pensionering) hoger liggen. Dit voordeel komt ten goede aan gemeenten en mitigeert het effect van de efficiencykorting. Tekorten van een sw-bedrijf zijn op zichzelf geen reden voor ontslag.

#### Pensioen

Abvakabo geeft aan dat vragen gesteld door de PvdA over de financiële tegemoetkoming voor het pensioenfonds van de sociale werkvoorziening slechts ten dele beantwoord zijn. Gevraagd wordt om alsnog een antwoord te geven op de vraag waarom de compensatie pas in 2018 start. Daarnaast wil Abvakabo weten welke berekening ten grondslag ligt aan de som van 10 miljoen euro per jaar en wat de cijfermatige reactie is op de volgende schattingen van de schadelast voor het pensioenfonds: 4,5 miljoen in 2015, 7,5 miljoen in 2016, 9,5 miljoen in 2017 en in totaal 490 miljoen euro vanaf 1 januari 2015.

De door pensioenfonds PWRI berekende schade loopt de eerste jaren langzaam op. De jaarlijkse schade bereikt volgens PWRI haar piek in 2024. Vandaar dat de regering compensatie vanaf 2018 biedt. De regering heeft geen oordeel over de hoogte van de door pensioenfonds PWRI berekende bedragen.

De hoogte van de compensatie is gebaseerd op het volgende. De regering is van mening dat er sprake is van een gedeelde verantwoordelijkheid van rijk en sociale partners. De 10 miljoen euro per jaar structureel is daarnaast gebaseerd op de scenario's van PWRI, gekoppeld aan de eigen verantwoordelijkheid van de sociale partners. Het structurele bedrag van 10 miljoen euro per jaar acht de regering, afgezet tegen de door het PWRI opgevoerde bedragen voor de (tijdelijke) pensioenproblematiek, adequaat.

De Staatsecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
J. Klijnsma