

Vergaderjaar 2015–2016

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)

Nr. 198

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 oktober 2015

Het doel van de Participatiewet en de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten (hierna: Wet banenafpraak) is dat mensen met een arbeidsbeperking zoveel mogelijk aan de slag komen bij een reguliere werkgever. Met sociale partners heeft het kabinet hierover belangrijke afspraken gemaakt in het sociaal akkoord. De wettelijke kaders hiervoor zijn sinds dit jaar van kracht. Ik constateer dat gemeenten, UWV, scholen en sociale partners met grote inzet bezig zijn om de Participatiewet en de banenafpraak ten uitvoer te leggen. Zowel in de arbeidsmarktregio's, als op landelijk niveau zijn alle partijen volop bezig met de implementatie. Het is een continu proces dat om voortdurende inspanningen en een lange adem vraagt. Enerzijds zijn robuuste kaders nodig, anderzijds moet er ruimte zijn voor maatwerk.

Ik sta in nauw contact met genoemde partijen, om te bezien hoe de kaders van de Participatiewet en de Wet banenafpraak in de praktijk uitpakken. Zoals past in deze fase van de uitvoering stuiten we op punten die om aandacht vragen. Ik dank ook uw Kamer voor de signalen die u mij aanreikt, onder andere tijdens het plenaire debat op 23 september jongstleden over het wetsvoorstel Harmonisatie van instrumenten ter bevordering van arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten, en het vragenuur van 13 oktober jongstleden over bureaucratie bij de Participatiewet. Deze signalen zijn belangrijk omdat die mij in staat stellen om zo nodig tijdig en passend te acteren, om zoveel mogelijk mensen zo regulier mogelijk aan de slag te kunnen laten gaan.

In deze brief informeer ik u nader over een groot aantal onderwerpen die thans spelen in de uitvoering.

Daarmee doe ik ook de toezeggingen gestand die ik heb gedaan in het plenaire debat op 23 september jongstleden over het wetsvoorstel Harmonisatie van instrumenten ter bevordering van arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten om uw Kamer voor het algemeen overleg van

29 oktober te informeren over een aantal onderwerpen in het kader van de Participatiewet. Daarnaast heb ik in het vragenuur van 13 oktober jongstleden toegezegd om op de bijeenkomst met wethouders van de 35 centrumgemeenten van de arbeidsmarktregio's het thema bureaucratie aan de orde te stellen en u op de hoogte te stellen van de uitkomsten. Met deze brief wil ik u over deze punten informeren.

Ik maak van de gelegenheid gebruik om u ook te informeren over de uitwerking van de voorstellen ter stimulering van het organiseren van beschut werk door gemeenten, de invulling van de motie van de heer Kerstens c.s.¹ over de middelen voor de herstructurering van bedrijven in de sociale werkvoorziening en over het verdeelmodel 2015 en 2016 voor de bijstandsbudgetten. Op het verzoek van lid Klein (Klein) van 14 april jl. en mede op verzoek van lid Van Weyenberg (D66) ga ik in deze brief in op experimenten in de Participatiewet en de wijze waarop het kabinet omgaat met verzoeken van gemeenten om te mogen experimenteren.² Tot slot wil ik u informeren over de voortgang van de invulling van moties en toezeggingen die ik u gedaan heb in verschillende debatten over de Wet banenafpraak. Het gaat om het systeem voor het meetellen van inleenverbanden tijdens de quotumheffing en quotumoverdracht bij de inkoop van diensten. Van overige moties en toezeggingen in het kader van de Wet banenafpraak staat in de bijlage een overzicht.

Achtereenvolgens komen de volgende onderwerpen aan bod:

1. Matchen van vacatures en potentiële kandidaten.
2. Uitwerking voorstellen stimulering beschut werk.
3. Uitkomsten overleg met UWV en VNG over toelatingscriteria beschut werk.
4. Herstructurering bedrijven in de sociale werkvoorziening (motie Kerstens).
5. Ondersteuning schoolverlaters pro/vso, al of niet met stage.
6. Verslag wethoudersbijeenkomst van 14 oktober 2015 inzake bureaucratie.
7. Experimenteren in de Participatiewet.
8. Verdeelmodel 2015 en 2016 bijstandsbudgetten.
9. Systeem inleenverbanden tijdens de eventuele quotumheffing.
10. Quotumoverdracht bij inkoop van diensten.
11. Rectificatie op de brief toezeggingen Participatiewet en Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeprekten dd 27 oktober 2015.

1. Matchen van vacatures en potentiële kandidaten

Om mensen naar geschikte arbeidsplaatsen toe te leiden is een persoonlijke matching tussen een potentiële kandidaat en werkgever van wezenlijk belang. Inzicht hebben in het aanbod van kandidaten is daarvoor een voorwaarde. Om het inzicht in de talenten en vaardigheden van werkzoekenden met een arbeidsbeperking te vergroten is door de leden Potters en Van Weyenberg vorig jaar een motie ingediend³. In het algemeen overleg WWB-onderwerpen en Participatiewet van 24 juni 2015 heeft uw Kamer aandacht gevraagd voor de uitvoering van deze motie. Op 22 december 2014⁴ en 18 mei 2015⁵ hebben de Minister en ik uw Kamer geïnformeerd over de uitvoering en de vorderingen op dit vlak.

¹ Kamerstuk 34 000 XV, nr. 27

² Handelingen II 2014/15, nr. 75, Regeling van werkzaamheden.

³ Kamerstuk 33 161, nr. 169

⁴ Kamerstuk 26 448, nr. 529

⁵ Kamerstuk 26 448, nr. 534

Ik hoor met regelmaat dat de beschikbaarheid van potentiële kandidaten en de dienstverlening aan werkgevers tekortschiet. Voor gemeenten is hier een belangrijke rol weggelegd. Binnen een arbeidsmarktregio zijn juist zij – weliswaar samen met andere gemeenten, UWV en werkgevers – de schakel om tot afspraken te komen over het inzichtelijk maken van het werkzoekendenbestand. Graag nodig ik gemeenten dan ook uit te zorgen voor passende, gerichte dienstverlening aan werkgevendende partijen. Een soortgelijke uitnodiging heb ik onder meer tijdens de wethoudersbijeenkomst van 12 december 2014 en in de Verzamelbrief gemeenten van 5 juni 2015 uitgesproken. Aanvullend nodig ik werkgevers uit geschikte arbeid aan te leveren. Belangrijk hierbij is dat arbeid passend en substantieel is. Hierbij moet worden opgemerkt dat wanneer het aanbod niet volledig digitaal is ontsloten, dat niet wil zeggen dat er niet wordt geplaatst. Integendeel, werkgeversservicepunten steken op dit moment veel capaciteit in het één-op-één plaatsen van mensen (maatwerk).

De Inspectie SZW heeft in 2014 onderzoek gedaan naar het caseload-beheer door gemeenten. Uit dit onderzoek kwam naar voren dat gemeenten hun klanten nog onvoldoende kennen, waardoor een snelle matching met vacatures bemoeilijkt wordt. Naar aanleiding van dit rapport zijn door de Inspectie, Stimulansz en Divosa regiobijeenkomsten georganiseerd gericht op het verbeteren van het caseloadbeheer. Momenteel wordt bekeken welk vervolg hieraan gegeven kan worden, bijvoorbeeld in het programma Vakmanschap van Divosa.

Om de transparantie op de arbeidsmarkt te vergroten zijn sinds de uitvoering van de motie een aantal (vervolg)stappen gezet. Zo is in februari 2015 een (project)campagne gestart om de voordelen van publiekprivate samenwerking (PPS) in de arbeidsmarktregio onder de aandacht te brengen bij werkgevers, (private) dienstverleners (zoals bemiddelaars), verenigingen en (ex-) werkzoekenden⁶. Uit de analyse tot en met 25 juni 2015 blijkt dat de online berichtgeving over PPS toeneemt. Zo neemt het aantal mensen dat positief online (via sociale media, nieuwssites en fora) over PPS converseert licht toe (+19 procent). Onder leiding van de Programmaraad wordt op dit moment met de samenwerkingspartners nagedacht over een vervolgtraject. Dat het vraagstuk rond vergroten van matching en -kansen in de praktijk leeft, blijkt ook uit de betrokkenheid van de Werkkamer. De partijen in de Werkkamer⁷ hebben op 8 juli 2015 gesproken over het inzichtelijk maken van werkzoekendenprofielen. Juist omdat de partijen het belang van het eenduidig vormgeven van profielen van werkzoekenden onderschrijven, is afgesproken dat de Werkkamer een aanbeveling opstelt voor het komen tot een eenduidig profiel. Dit initiatief heb ik positief omarmd. De regionale Werkbedrijven kunnen aan de hand van deze aanbeveling onder meer personen uit de doelgroep Banenafpraak gericht op gelijke competenties en vaardigheden selecteren. Hierbij blijft het belangrijk om het doel van de Participatiewet recht te blijven doen: mensen met een arbeidsbeperking die nu niet aan de slag komen aan een reguliere baan helpen. Ook deze mensen verdienen het een passende baan te hebben.

Op 1 juli 2015 heb ik een uitvoeringstafel georganiseerd om met werkgevers te praten over punten waar zij in de praktijk tegenaan lopen. Hierbij heb ik enkele werkgevers (onder andere de Nederlandse Spoor-

⁶ Gedurende die campagne wordt samengewerkt met branchevereniging OVAL, de Programmaraad, ABU, NBBU en Servicepunt Flex. De campagne is te volgen op social media (Twitter) via hashtag «PPSnu».

⁷ De Werkkamer is in het voorjaar van 2013 in het leven geroepen om op bestuurlijk niveau overleg te voeren tussen de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Stichting van de Arbeid.

wegen, hoveniersbedrijf Van der Heijden en EW Facility Service), UWV en de VNG uitgenodigd⁸. Ik heb aangegeven dat voor de Werkkamer een belangrijke taak is weggelegd om het werkzoekendenbestand inzichtelijk te maken en dat voor werkgevers (en (private) dienstverleners), de eigen arbeidsmarktregio het eerste aanspreekpunt moet zijn (werkgeversservicepunt). Afsproken is daarom dat werkgevers in de regionale Werkbedrijven – samen met vakbonden, gemeenten en UWV – afspraken maken over de bemiddeling en matching. Indien matching van kandidaten op geschikt werk tekortschiet, is het zaak om met de (regionale) partners de zaak op te lossen.

Betrokkenheid UWV

UWV pleegt extra inzet om meer profielen van Wajongers beschikbaar te stellen voor werkgevers en (private) dienstverleners. UWV heeft inmiddels 16.222 profielen van Wajongers met arbeidsvermogen beschikbaar gemaakt. UWV heeft de ambitie om aan het eind van het jaar 17.000 profielen van Wajongers voor werkgevers beschikbaar te hebben gemaakt. Voor Wajongers die op gesprek komen voor een herbeoordeling stelt UWV gelijk een profiel op, als blijkt dat zij arbeidscapaciteit hebben.

Omdat het voor werkgevers en (private) dienstverleners belangrijk is toegang te hebben tot informatie, beoogt UWV in 2016 een release te ontwikkelen die het voor werkgevers mogelijk maakt geschikte vacatures voor de doelgroep van de banenafpraak online aan te bieden. Diezelfde release maakt het voor werkgevers en (private) dienstverleners mogelijk actief te zoeken naar de doelgroep voor de banenafpraak, mits de werkzoekende heeft aangegeven op werk.nl gevonden te willen worden. Wajongers kunnen inmiddels aangeven dat zij tot de doelgroep van de banenafpraak behoren.

Betrokkenheid Programmaraad

De Programmaraad is betrokken bij de eerder genoemde (project)campagne. Ook voert de Programmaraad, mede op mijn verzoek, diverse acties uit om de transparantie te vergroten.

De Programmaraad biedt gemeenten en arbeidsmarktregio's daar waar nodig ondersteuning. Zo hebben de aanjagers die vanuit de Programmaraad de regio's ondersteunen, in samenwerking met ICT-coördinatoren van de 35 arbeidsmarktregio's, dit jaar bijeenkomsten georganiseerd om het gebruik van het UWV-portaal voor het matchen van vacatures en potentiële kandidaten te stimuleren. De Programmaraad heeft verder mogelijk gemaakt dat aangesloten regio's een beroep kunnen doen op (ICT-)ondersteuning. Op dit moment zijn 298 gemeenten verspreid over 33 arbeidsmarktregio's op het portaal van UWV aangesloten.

In augustus 2015 zijn pilots gestart in de arbeidsmarktregio's Haaglanden, Holland Rijnland en Zwolle om mensen, behorend tot de doelgroep van de banenafpraak, beter in kaart te brengen om zodoende de kans op een geslaagde plaatsing te vergroten. De pilots zijn een initiatief van de Programmaraad. De gewenste informatie van een werkgever, vormt de basis voor een klantprofiel. Tijdens de looptijd van de pilot ontvangt elke regio van de Programmaraad praktische en doelgerichte ondersteuning bij het transparant maken van de doelgroep van de banenafpraak. De ervaringen die worden opgedaan in de pilots worden verwerkt tot een

⁸ Bij de uitvoeringstafel waren ook Aart van der Gaag en Hans Spigt aanwezig. Op 4 november aanstaande organiseer ik een vervolgbijeenkomst.

handboek en een praktische toolkit voor de regio's. De pilots worden eind 2015 afgerond.

2. Uitwerking voorstellen stimulering beschut werk

In mijn brief van 18 september jongstleden ben ik ingegaan op de eerste tussentijdse bevindingen van de Inspectie SZW uit hun onderzoek bij gemeenten naar de vormgeving van beschut werk. Uit de bevindingen bleek dat een groot deel van de gemeenten beschut werk wil vormgeven. Niettemin blijkt toch bijna 20 procent van de gemeenten niet van plan te zijn om beschut werk vorm te geven. Ook bleek dat de concrete vormgeving van beschut werkplekken door gemeenten die wel beschut werk willen aanbieden achterblijft bij de verwachtingen. Ik vind het van groot belang dat beschut werk goed van de grond komt. Sommige mensen kunnen alleen maar in een beschutte omgeving aan het arbeidsproces deelnemen. Deze mensen moet maatwerk worden geboden. Om gemeenten te ondersteunen bij de daadwerkelijke vormgeving van beschut werk stel ik tijdelijk voor de jaren 2016–2020 cumulatief 100 miljoen euro extra beschikbaar. Ik heb aangegeven dat de middelen worden besteed aan drie maatregelen:

- Uitbreiding uniforme no-riskpolis door UWV met de doelgroep beschut werk;
- Extra implementatieondersteuning;
- Een financiële stimulans voor gemeenten om beschut werkplekken te realiseren.

Maatregel 1: Uitbreiding uniforme no-riskpolis

Uw Kamer heeft ingestemd met het wetsvoorstel Harmonisatie van instrumenten ter bevordering van arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten. Werkgevers kunnen hiermee, ook voor de doelgroep beschut werk, het risico van de verplichte loondoorbetaling bij ziekte onder een uniforme no-riskpolis laten vallen. Hiervoor is in de periode 2016–2020 26 euro miljoen beschikbaar.

Maatregel 2: Extra implementatieondersteuning

Ik heb de Programmaraad gevraagd handen en voeten te geven aan deze implementatieondersteuning, gericht op het bieden van praktische handvatten bij de vormgeving van beschut werk. De Programmaraad organiseert dit jaar nog de eerste bijeenkomsten waar feitelijke informatie wordt verstrekt en gemeenten uitvoeringstechnische uitgangspunten, ervaringen en voorbeelden kunnen delen om zo van elkaar te leren. Ook in 2016 zal extra ondersteuning worden geboden. Begin november zullen we hierover nader met elkaar van gedachten wisselen en de implementatieondersteuning verder invullen.

Maatregel 3: financiële stimulans voor gemeenten

Over de nadere uitwerking van deze maatregel heb ik overleg gevoerd met de VNG, sociale partners, UWV, Cedris en Divosa. Uiteraard vergt een concrete uitwerking meer tijd, maar ik kan u wel alvast de uitgangspunten schetsen:

- Gemeenten ontvangen achteraf op basis van daadwerkelijk gerealiseerde beschut werkplekken de extra middelen. Afhankelijk van de vormgeving van de stimulans kan gedacht worden aan een bedrag van gemiddeld ongeveer € 3.000 per gerealiseerde beschut werkplek (op grond van artikel 10b Participatiewet) per jaar voor een tijdelijke periode van 5 jaar. (Dit bedrag wordt navenant verlaagd als blijkt dat

- gemeenten meer beschut werkplekken realiseren dan waarmee in de ramingen rekening is gehouden.)
- De administratieve lasten en de inperking van de beleidsvrijheid voor gemeenten dienen zo gering mogelijk te zijn.
 - Om aan beide uitgangspunten tegemoet te komen, is gekozen voor toekenning van de middelen via een decentralisatie-uitkering. Hiermee krijgen gemeenten dus middelen op basis van gerealiseerde beschut werkplekken die vervolgens vrij besteedbaar zijn.
 - Ook gemeenten die in 2015 beschut werkplekken hebben gerealiseerd of nog gaan realiseren komen voor de extra middelen in aanmerking. In 2017 ontvangen gemeenten middelen over de gerealiseerde beschut werkplekken in 2015 en 2016.
 - Naast het *creëren* van beschut werkplekken is het net zo belangrijk dat deze plekken worden *gecontinueerd* zodat er duurzame arbeidsrelaties tot stand komen voor mensen die uitsluitend in een beschutte omgeving mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben. Daarom krijgen gemeenten middelen toegekend voor alle beschut werkplekken (oud en nieuw) die in een jaar zijn gerealiseerd, dan wel gecontinueerd.

Ik verwacht dat deze handreikingen gemeenten daadwerkelijk stimuleren om aan de slag te gaan met het realiseren van beschut werkplekken. Ik blijf dit uiteraard nauwgezet volgen en zal uw Kamer, aan de hand van een nieuw Inspectierapport, daarover voor de zomer van 2016 informeren. Ik vertrouw erop dat gemeenten met behulp van de handreikingen beschut werk verder zullen vormgeven. Mocht ondanks de getroffen maatregelen blijken dat gemeenten onvoldoende werk maken van het creëren van beschut werkplekken, dan zie ik mij genoodzaakt wettelijk te verankeren dat gemeenten beschut werkplekken beschikbaar moeten stellen.

3. Uitkomsten overleg met UWV en VNG over toelatingscriteria beschut werk

Tijdens het plenaire debat op 23 september jongstleden over het wetsvoorstel Harmonisatie van instrumenten ter bevordering van arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten heb ik met uw Kamer mede naar aanleiding van mijn brief van 18 september uitgebreid gesproken over het instrument nieuw beschut werk in de Participatiewet. Eén van de vragen was of de toelatingscriteria voor beschut werk niet te streng zijn. Conform mijn toezegging heb ik samen met de VNG en UWV nog eens goed de criteria voor beschut werk en de toepassing ervan bekeken en besproken. Alvorens op de resultaten van het overleg met UWV en VNG in te gaan, wil ik de stand van zaken omtrent het aantal aanvragen voor advies beschut werk weergeven.

UWV heeft tot en met september 2015 149 aanvragen voor een advies beschut werk van gemeenten ontvangen. UWV heeft op dit moment 65 adviezen afgegeven. Mij is bekend dat er in ieder geval 33 positieve adviezen en 22 negatieve adviezen zijn afgegeven. Het beeld dat bij sommigen naar voren komt dat UWV bijna alle aanvragen afwijst, is dan ook niet juist. Het aantal aanvragen voor een advies beschut werk is de laatste tijd weliswaar fors toegenomen, maar blijft achter bij de verwachtingen. Ik kan dan ook niet nalaten een dringende oproep te doen aan gemeenten om hun verantwoordelijkheid te nemen en de mensen die het aangaat bij UWV voor te dragen voor een advies beschut werk.

Om mensen te kunnen voordragen voor een advies beschut werk, moeten gemeenten een voorselectie maken. Duidelijk is dat het van belang is dat gemeenten de voorselectie zorgvuldig aanpakken. Een goede voorselectie en zorgvuldige adviesaanvraag bespoedigt de advisering door UWV en

kan teleurstelling bij betrokkenen voorkomen. De VNG heeft nog een zeer fragmentarisch beeld van de voorselectie door gemeenten en de resultaten wat betreft de advisering beschut werk door UWV. VNG gaf bij de totstandkoming van de Participatiewet al aan dat dit geen eenvoudige opgave voor gemeenten zou zijn. Gesteld kan worden dat er nog te weinig ervaringsgegevens zijn om uitspraken te kunnen doen over de aanpak van de voorselectie door gemeenten. Ik volg de ontwikkelingen uiteraard op de voet.

UWV adviseert de gemeenten op hun voordracht op basis van de criteria die zijn opgenomen in het Besluit advisering beschut werk. Ik wil benadrukken dat het instrument beschut werk alleen bedoeld is voor mensen die uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben. Andere mensen met arbeidsvermogen kunnen bij reguliere werkgevers aan de slag.

Op grond van het Besluit advisering beschut werk moet UWV onderzoeken of iemand die door de gemeente is voorgedragen voor een advies beschut werk tot de doelgroep voor beschut werk behoort. Dit doet UWV door na te gaan of betrokkene is aangewezen op een of meer technische of organisatorische aanpassingen die niet binnen redelijke grenzen door een werkgever kunnen worden gerealiseerd, dan wel of diegene is aangewezen op permanent toezicht of intensieve begeleiding die niet binnen redelijke grenzen door een werkgever kan worden aangeboden. UWV merkt op dat het onderzoeken of iemand aan één van deze criteria voldoet weliswaar ingewikkeld is, maar dat de criteria wel duidelijk en uitvoerbaar zijn. UWV heeft met het oog op zoveel mogelijk uniformiteit in de uitvoering de criteria geoperationaliseerd in een werkwijzer.

Met UWV en de VNG deel ik de mening dat het aantal aanvragen en afgegeven adviezen te laag is om conclusies te kunnen trekken over kwalificaties van de criteria op basis waarvan het UWV-advies tot stand komt. Op basis van meer ervaringsgegevens kan ik met partijen bezien of en hoe een en ander verbeterd kan worden. Het is in het belang van alle betrokkenen – en in de eerste plaats van de mensen die op beschut werk zijn aangewezen – dat er spoedig meer werk wordt gemaakt van beschut werk.

4. Herstructurering bedrijven in de sociale werkvoorziening (motie Kerstens)

Tijdens de begrotingsbehandeling 2015 van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is een motie van de heer Kerstens c.s. aangenomen, waarin de regering wordt verzocht binnen de middelen van de Regeling cofinanciering sectorplannen 30 miljoen euro toe te wijzen voor de herstructurering van bedrijven in de sociale werkvoorziening.

Om aan deze motie tegemoet te komen op een wijze die recht doet aan de taakverdeling en financiering van de sociale werkvoorziening per 1 januari 2015, is ervoor gekozen deze middelen door middel van een decentralisatie-uitkering te verdelen over de 35 arbeidsmarktregio's. Daarbij wordt een verdeelsleutel gebruikt waarmee ook de middelen voor de Wsw in de integratie-uitkering sociaal domein worden verdeeld, opdat regio's met meer mensen in de sociale werkvoorziening ook voor meer middelen in aanmerking komen. De 35 plannen uit de regio zijn inmiddels beoordeeld. Na beoordeling en het opvragen van aanvullende informatie zijn alle 35 plannen akkoord bevonden en zullen de centrumgemeenten in december 2015 de middelen via een decentralisatie- uitkering krijgen overgemaakt.

Bij de monitoring van de uitvoering van de plannen hebben de regionale werkbedrijven een belangrijke rol, die recht doet aan hun positie. In de monitoring wordt aandacht besteed aan de modernisering van de sw-bedrijven, waarmee de levensvatbaarheid wordt versterkt en de functie van een sw-bedrijf voor een goed werkende arbeidsmarktbeleid in de regio. Daarnaast is in de monitoring aandacht voor de terugkeergarantie naar een Wsw-dienstbetrekking voor mensen van wie een begeleid werken dienstverband eindigt.

5. Ondersteuning schoolverlaters pro/vso, al of niet met stage

Bij de behandeling van het wetsvoorstel Harmonisatie van instrumenten ter bevordering van arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten op 23 september jongstleden heb ik toegezegd om uw Kamer nader inzicht te bieden in de ondersteuning voor schoolverlaters uit het praktijk onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs die al of niet een stage volgen bij een werkgever. Hierbij geef ik gevolg aan deze toezegging.

Algemeen

Centraal in het beleid staat dat mensen met een arbeidsbeperking zoveel mogelijk aan de slag komen bij een reguliere werkgever. De banenafsprak waar bij werkgevers hebben beloofd 125.000 extra banen te creëren voor mensen met arbeidsbeperkingen en de Participatiewet is daarop gericht. Deze beleidsinzet is mede gericht op schoolverlaters die afkomstig zijn uit het praktijk onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs. Zij hebben veelal een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. Het is van groot belang dat zij passende ondersteuning krijgen op school, bij de overgang van school naar werk en als zij werk hebben gevonden. Daarom bevat mijn brief van 8 mei 2015⁹ over de indicatie doelgroep banenafsprak bestuurlijke afspraken die relevant zijn voor schoolverlaters van de vso/pro-scholen. Deze afspraken voorzien er onder meer in dat schoolverlaters vso/pro zich rechtstreeks bij UWV kunnen melden voor de doelgroepbeoordeling banenafsprak, dat de zogenoemde «Wajongnetwerken» uiterlijk 1 juli 2015 zijn overgedragen aan gemeenten en dat de gemaakte afspraken worden gemonitord in overleg met partijen in de Werkkamer. Bij deze monitoring komt de vraag aan de orde of op basis van een significant aantal beoordelingen deelname aan vso/pro of mbo-entreeopleidingen een afdoende voorspeller is voor het behoren tot de doelgroep. Doel van deze afspraken is dat deze jongeren goed in beeld blijven en het doelgroepregister verder wordt gevuld in het belang van de realisatie van de extra banen. Mijn beeld is dat daaraan momenteel door alle betrokkenen, waaronder de scholen, hard wordt gewerkt. Zo zijn de Wajongnetwerken nu in alle regio's overgedragen aan gemeenten.

Stages en ondersteunende instrumenten

Wat betreft belemmeringen als jongeren vanuit een stage gaan werken is het van belang onderscheid te maken tussen de periode van stage en het aangaan van een dienstverband. Scholen zijn verantwoordelijk voor de juiste begeleiding van hun leerlingen zolang zij nog op school zitten. Met het oog op de overgang naar werk volgen veel jongeren met ondersteuning van een stagebegeleider een stage bij een werkgever. Hierbij is nog geen sprake van een dienstverband en evenmin van een beloning volgens het wettelijk minimum(jeugd)loon. Wel kan een stagevergoeding worden afgesproken zolang stage wordt gevolgd. Zodra jongeren van school komen en zij nog geen dienstverband hebben, kunnen zij zich bij UWV aanmelden voor een beoordeling voor doelgroep van de banenaf-

⁹ Kamerstuk 29 544, nr. 614

spraak. Ook kunnen zij in aanmerking komen voor ondersteunende instrumenten, zoals loonkostensubsidie, een no-riskpolis en een mobiliteitsbonus, wanneer zij tot de doelgroep banenafspraken behoren en een werkgever hen in dienst wil nemen. Daarbij is er wel een aantal aandachtspunten die hierna aan bod komen.

Instrumentarium voor doelgroep banenafspraken en werkproces

De vraag is gesteld of de ondersteunende instrumenten, zoals loonkostensubsidie, beschikbaar zijn als jongeren al werken. Hierover merk ik het volgende op.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de arbeidsondersteuning aan mensen genoemd in artikel 7, eerste lid onder a van de Participatiewet, zoals uitkeringsgerechtigden op grond van de Participatiewet, en niet-uitkeringsgerechtigden. Zij kunnen op grond van de wet het instrument loonkostensubsidie inzetten wanneer een werkgever voornemens is iemand uit de doelgroep Participatiewet met verminderde productiviteit in dienst te nemen; financiering hiervan vindt plaats uit het Inkomensdeel. Gemeenten kunnen zo nodig verder tijdelijk loonkostensubsidie verstrekken uit de integratie-uitkering sociaal domein wanneer zij daartoe aanleiding zien. Dit kan van belang zijn om de overgang van school naar werk te faciliteren.

Om te voorkomen dat deze schoolverlaters tussen wal en schip vallen is het naar mijn oordeel van groot belang dat er tussen alle betrokken partijen een goede samenwerking plaatsvindt. Zoals opgemerkt is afgesproken dat de «Wajongnetwerken» worden overgedragen zodat bijvoorbeeld jongeren van pro/vso-scholen goed in beeld zijn bij gemeenten. Het is goed wanneer scholen daarbij worden betrokken; mijn beeld is dat dit ook gebeurt. Het is verder essentieel dat er qua werkproces eerst vastgesteld wordt dat de jongere tot de doelgroep van de banenafspraken behoort voordat er een matching met de werkgever plaatsvindt. Dit is in lijn met de afspraak uit de brief van 8 mei dat het werkproces zo wordt ingericht dat mensen die naar verwachting tot de doelgroep van de banenafspraken behoren zo snel mogelijk en voorafgaand aan plaatsing bij een werkgever worden voorgedragen voor een doelgroepbeoordeling bij UWV. Een juiste diagnose over de arbeidsmogelijkheden helpt bij het bieden van het juiste instrumentarium en kan teleurstellingen voorkomen.

Instrumentarium en leeftijdsgrens

Ook is de vraag gesteld of loonkostensubsidie kan worden ingezet als iemand nog 16 (of 17) jaar is. Wat dit betreft merk ik op dat dit mogelijk is, maar geen regel is. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de arbeidsondersteuning van mensen met recht op een uitkering op grond van de Participatiewet en niet-uitkeringsgerechtigden. Voor mensen die jonger zijn dan 27 jaar die uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs kunnen volgen hoeft de gemeente geen ondersteuning te bieden. Het recht op bijstandsuitkering bestaat vanaf 18 jaar (dit gold ook voor de Wajong van voor 2015). Als jongeren tot 18 jaar nog geen startkwalificatie hebben geldt voor hen de leer- of kwalificatieplicht. Gemeenten kunnen wel op grond van de wet ondersteuning bieden aan 16- of 17-jarigen voor wie naar het oordeel van gemeenten een leerwerktraject aangewezen is. Doel hiervan is dat schooluitval wordt voorkomen en deze jongeren langs deze weg alsnog een startkwalificatie halen. Bij een leerwerktraject in de vorm van een dienstverband kan dan loonkostensubsidie worden verstrekt. Voor niet-uitkeringsgerechtigden is er geen leeftijdsgrens; vereist is dat men als werkzoekende is ingeschreven bij UWV.

Interactie loonkostensubsidie en mobiliteitsbonus

Naar aanleiding van praktijksignalen is verder de vraag gesteld of mensen na drie jaar mobiliteitsbonus nog in aanmerking komen voor loonkostensubsidie. In aansluiting op mijn antwoorden op eerdere Kamervragen¹⁰ merk ik hierover het volgende op.

Met het wetsvoorstel Harmonisatie van instrumenten ter bevordering van arbeidsdeelname van arbeidsbeperkten dat nu bij de Eerste Kamer ligt wordt met ingang van 1 januari 2016 voorzien in een gelijke mobiliteitsbonus van 2.000,- euro voor iedereen die tot de banenafpraak behoort. Hierdoor komen ook werkgevers in aanmerking voor een gelijke mobiliteitsbonus als zij mensen uit de doelgroep banenafpraak afkomstig uit de Participatiewet in dienst nemen.

Het beeld dat uit de praktijksignalen opkomt is dat een aantal schoolverlaters pro/vso nu nog zonder beoordeling voor de doelgroep van de banenafpraak gaat werken bij een werkgever. Daarbij wordt een beroep gedaan op de huidige mobiliteitsbonus (7.000,- euro) op grond van de al langer bestaande verklaring scholingsbelemmeringen van UWV. Wanneer een schoolverlater gaat werken betaalt de werkgever dan veelal het minimumjeugdloon en ontvangt hij maximaal drie jaar de mobiliteitsbonus. Als de schoolverlater echter enige tijd aan het werk is kan blijken dat betrokkene verminderd productief is en kan de vraag opkomen of alsnog loonkostensubsidie en opname in het doelgroepregister mogelijk is.

Wat dat betreft ben ik tot het inzicht gekomen dat de huidige wetgeving mogelijk een hiaat bevat. Loonkostensubsidie is nu niet mogelijk omdat loonkostensubsidie alleen kan worden ingezet als de werkgever voornemens is iemand in dienst te nemen. Ik wil dit punt met de VNG bespreken om het gesignaleerde probleem van een oplossing te voorzien, zo nodig door wetswijziging.

Uit navraag bij UWV blijkt dat het tot dusver om een beperkt aantal signalen gaat over mensen die al werken. Het ligt wat betreft nieuwe instromers voor de hand dat in het werkproces eerst bepaald wordt of iemand tot de doelgroep van de banenafpraak behoort en welke ondersteuning nodig is. Loonkostensubsidie is daarbij bedoeld om de verminderde productiviteit te compenseren, zo nodig permanent. De mobiliteitsbonus is daarvoor niet bedoeld en in de tijd begrensd. De mobiliteitsbonus is een extra instrument om werkgevers over de streep te trekken om iemand met beperkingen in dienst te nemen.

Ook is de vraag gesteld wat professionals vanaf 2016 moeten adviseren: plaatsing bij een werkgever met een mobiliteitsbonus voor iemand die niet tot de doelgroep banenafpraak behoort (7.000,- euro) of beoordeling voor de doelgroep van de banenafpraak met een mobiliteitsbonus doelgroep banenafpraak (2.000,- euro).

Het ligt zoals opgemerkt voor de hand dat eerst beoordeeld wordt of iemand tot de doelgroep van de banenafpraak behoort en welk instrumentarium het beste kan worden ingezet. Als de jongere tot de doelgroep van de banenafpraak behoort telt hij mee voor de banenafpraak en kan loonkostensubsidie en, uitgaande van het wetsvoorstel Harmonisatie, een mobiliteitsbonus van € 2.000,- worden ingezet. Als de jongere niet tot de doelgroep van de banenafpraak behoort kan de mobiliteitsbonus van 7.000,- euro soelaas bieden.

¹⁰ Aanhangsel Handelingen II 2014/15, nr. 3220

Conclusies

Mijn conclusie is dat sprake is van nieuwe werkprocessen, waarmee nog ervaring moet worden opgedaan. De eerste ervaringen onderstrepen het belang van een goede samenwerking tussen alle betrokken partijen en het toepassen van het juiste werkproces. Hiermee kunnen naar verwachting veel van de genoemde knelpunten worden weggenomen. Een apart punt dat ik met de VNG wil bespreken is het wegnemen van een mogelijk hiaat in de wetgeving voor schoolverlaters pro/vso die al werken. Daarnaast vind ik het van het grootste belang om signalen vanuit de praktijk goed te blijven volgen. Ik wil deze signalen betrekken bij het voorgenomen overleg in december met de Werkkamer over de monitoring van de afspraken uit genoemde brief van 8 mei. Verder wil ik de komende tijd in gesprek gaan met schoolbesturen, sectororganisaties en het Ministerie van OCW om waar nodig onduidelijkheden weg te nemen. Via de geëigende kanalen zal ik tot slot zorg dragen voor adequate voorlichting. Mochten deze acties aanleiding geven tot wijzigingen in beleid of wetgeving dan zal ik uw Kamer daarover informeren.

6. Verslag wethoudersbijeenkomst van 14 oktober 2015 inzake bureaucratie

Conform mijn toezegging in het vragenuur van 13 oktober jongstleden heb ik tijdens de wethoudersbijeenkomst van 14 oktober de bureaucratie rondom de Participatiewet en de Wet banenafpraak, zoals geschetst in het artikel «Gemeenten willen minder regels rondom banenplan» in het Algemeen Dagblad van 13 oktober, ter sprake gebracht. Ik heb de aanwezige wethouders opgeroepen om met ideeën te komen hoe de uitvoering van de wetgeving nog duidelijker en eenvoudiger kan. VNG, Cedris, UWV en Divosa heb ik gevraagd om verbeteringen in te kleuren. Ik zie hierbij ook een belangrijke rol voor de Werkkamer. Binnen de Werkkamer is afgesproken dat een werkgroep wordt ingericht die zich gaat buigen over een verdere vereenvoudiging van het proces.

Ik sta ervoor open om zaken in de uitvoering eenvoudiger te regelen zonder daarbij de belangen van de mensen waar het om gaat uit het oog te verliezen. Zo heb ik naar aanleiding van signalen uit het veld bestuurlijke afspraken gemaakt over het werkproces van de beoordeling van de doelgroep van de banenafpraak waarover ik uw Kamer zoals eerder aangeven op 8 mei 2015 heb geïnformeerd.

Aan de hand van deze afspraken is de bureaucratie rondom de beoordeling doelgroep banenafpraak al verminderd. UWV voert een gecombineerde beoordeling uit en maakt daarbij gebruik van beschikbare informatie. Daarnaast kunnen mensen die onder de Participatiewet vallen en die menen dat zij vanwege een arbeidsbeperking in aanmerking komen zich rechtstreeks bij UWV melden voor een beoordeling voor de doelgroep van de banenafpraak. De gecombineerde beoordeling wordt centraal door het Rijk gefinancierd, gemeenten hoeven niet meer voor de afzonderlijke indicaties te betalen. Ik monitor de ontwikkelingen nauwlettend. Meer kwantiteit en casuïstiek kunnen leiden tot een gefundeerd oordeel. De partijen in de Werkkamer hebben afgesproken in december te kijken naar de resultaten van de werkafspraken. De partijen verwachten dat het dan mogelijk is een betrouwbaar beeld te geven over de omvang van het register na de nieuwe afspraken en welke vereenvoudigingen verder gewenst zijn.

7. Experimenteren in het kader van de Participatiewet

De afgelopen tijd hebben verschillende gemeenten aangegeven dat zij ideeën hebben om te experimenteren met onderdelen van de Participatiewet. Op het verzoek van lid Klein (Klein) van 14 april jl. en mede op verzoek van lid Van Weyenberg (D66) ga ik in deze brief in op experimenten in de Participatiewet en de wijze waarop het kabinet omgaat met verzoeken van gemeenten om te mogen experimenteren.¹¹

Tijdens het Algemeen Overleg armoede- en schuldenbeleid op 24 september jl. heb ik u gemeld dat ik in september experimenteervoorstellen heb ontvangen van Utrecht, Wageningen, Groningen en Tilburg en dat ik heb gesproken met de wethouders van deze gemeenten. De uitkomst van het gesprek is dat de vier steden met elkaar gaan bekijken of zij tot een gezamenlijk meer eenduidig voorstel kunnen komen. SZW denkt actief mee met de doorontwikkeling van deze voorstellen en over wat mogelijk is binnen de kaders van de Participatiewet en het experimenteerartikel in de wet. In november spreek ik de vier wethouders opnieuw en dan maken we de balans op of en hoe wij verder gaan met de experimenteervoorstellen. Ik heb met de wethouders vastgesteld dat het gaat om regelluwe en innovatieve manieren om de Participatiewet mogelijk verder te ontwikkelen en mensen toe te leiden naar werk. Ik informeer u later dit jaar over de uitkomst van dit vervolgsprek.

Het meest aangewezen kader voor een eventueel experiment met de Participatiewet is artikel 83¹², waarmee een mogelijkheid tot innovatie wordt geboden. Deze bepaling kan het mogelijk maken dat gemeenten een beleidsexperiment uitvoeren waarin wordt afgeweken van een aantal artikelen van deze wet. Het doel van een experiment moet het onderzoeken zijn van mogelijkheden om de Participatiewet doeltreffender uit te voeren met betrekking tot de arbeidsinschakeling en de financiering. Een experiment kan betrekking hebben op een aantal specifieke onderdelen van de wet, bijvoorbeeld de plicht tot het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid of de vrijlating van middelen. Ik vind het van belang dat eventuele experimenten passen in de geest van de Participatiewet en aansluiten bij het activerende karakter van de wet. Voorstellen om alle inkomsten van bijstandsgerechtigden niet langer te verrekenen vind ik dan ook onwenselijk. Daarnaast zijn experimenten waarbij wordt afgeweken van onder andere de inlichtingenplicht of de normhoogte niet mogelijk op basis van het experimenteerartikel. Een experiment zou verder met verschillende waarborgen omkleed zijn, zoals het opstellen van een algemene maatregel van bestuur (AMvB), een voorhangprocedure en meting van doeltreffendheid en effecten.

8. Verdeelmodel 2015 en 2016 bijstandsbudgetten

In mijn brief van 1 oktober 2015¹³ heb ik uw Kamer geïnformeerd over de verdeling van de bijstandsbudgetten in 2016. Zoals aangegeven in de brief hecht ik aan transparantie en daarom is onderzoeksbureau SEO gevraagd nader onderzoek te doen naar de reproduceerbaarheid van het verdeelmodel 2015. SEO heeft het onderzoek inmiddels afgerond. Uit het onderzoek zijn enkele punten voor verbetering naar voren gekomen. Deze technische punten zijn allemaal verwerkt in het model voor de verdeling 2016. Ook de manier waarop de uitkomsten van de Enquête Beroepsbe-

¹¹ Handelingen II 2014/15, nr. 75, Regeling van werkzaamheden.

¹² Artikel 83, lid 1. Bij algemene maatregel van bestuur kan bij wijze van experiment, met het oog op het onderzoeken van mogelijkheden om deze wet met betrekking tot de arbeidsinschakeling en de financiering doeltreffender uit te voeren, worden afgeweken van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 6 tot en met 10, 31, tweede lid, en paragraaf 7.1.

¹³ Kamerstuk 30 545, nr. 191

volking (EBB) representatief worden gemaakt voor de Nederlandse bevolking is verbeterd.

Ik heb besloten alle punten van SEO ook te verwerken in het model 2015. Het SCP heeft doorgerekend dat dit leidt tot een verschuiving van circa 29 miljoen euro (0,5 procent van het macrobudget 2015) in de verdeling. Gemeenten die voordeel hebben van deze aanpassingen krijgen hierdoor in 2015 een hoger budget. Tegelijkertijd zal geen enkele gemeente als gevolg van de aanpassingen een lager budgetaandeel ontvangen dan bij het voorlopig budget in september 2014 is vastgesteld.

In mijn brief van 1 oktober is ook aangegeven dat als gevolg van een laatste doorrekening van het SCP voor 2016 er nog kleine aanpassingen in de verdeling kunnen optreden ten opzichte van de op 1 oktober bekend gemaakte budgetten. Deze doorrekening heeft inmiddels plaatsgevonden. Dit leidt tot een verschuiving van in totaal 11,6 miljoen euro. De aangepaste budgetten zullen na het Algemeen Overleg van 29 oktober op het Gemeenteloket SZW worden gepubliceerd. De beschikkingen zullen begin november aan gemeenten worden verstuurd.

In mijn brief van 19 juni heb ik uw Kamer geïnformeerd over de afspraken die ik op 18 juni heb gemaakt met de VNG over de verdeling 2016. Toen is afgesproken om de door SCP voorgestelde verbeteringen in het verdeelmodel door te voeren, in 2016 de budgetten nog voor 50% te baseren op de uitgaven 2014 en een vangnet te hanteren waarbij de eigenrisico-drempel 5% is, met behoud van een getrapte vergoeding, waarbij tekorten tot en met 10% voor de helft worden vergoed en tekorten daarboven volledig. De bekendmaking van de budgetten voor individuele gemeenten op 1 oktober heeft aanleiding gegeven om opnieuw bestuurlijk overleg met de VNG over de verdeling 2016 te voeren. Dit overleg heeft op 26 oktober plaatsgevonden. Tijdens het overleg heb ik aangegeven dat ik geen aanleiding zie om de bestuurlijke afspraken die ik op 18 juni met de VNG heb gemaakt te herzien. Ik baseer me daarbij mede op het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv). De Raad vindt de uitkomsten van de verdeling 2016 aanvaardbaar, als tussenoplossing voor het komende jaar, mede in het licht van het overgangsregime en het vangnet.

De Rfv geeft aan dat het model 2016 voor de bulk van de gemeenten goed werkt, maar voor gemeenten met een centrumfunctie en concentratie van kansarmen constateert de Rfv een slechtere aansluiting op de bijstandsuitgaven dan in 2015. Dit zijn gemeenten met een hoge bijstandsdichtheid. Ondanks dat de Rfv de uitkomsten van de verdeling voor 2016 aanvaardbaar vindt – onder de voornoemde conditie van het overgangsregime en het vangnet –, heb ik de VNG voorgesteld om deze groep gemeenten tegemoet te komen door in dit tussenjaar een aanvullend vangnet in te stellen, specifiek gericht op gemeenten met een hoge bijstandsdichtheid. Dit is mogelijk door het maximaal eigen risico voor 2016 te beperken tot 30 euro per inwoner. Voor bijvoorbeeld Rotterdam wordt daardoor het maximale eigen risico meer dan gehalveerd. De VNG ziet maximering van het eigen risico tot een bepaald bedrag per inwoner als een potentiële oplossing voor het door de Rfv gesignaleerde probleem, maar stelt als voorwaarde dat het Rijk hiervoor extra middelen ter beschikking stelt. Ik zie hiertoe geen aanleiding. Er is hier sprake van een herverdelingsvraagstuk, niet van een ontoereikend macrobudget. Ook de Meerjarige Aanvullende Uitkering (MAU) die compensatie bood voor verdeelstoornissen in het vorige model, werd door gemeenten zelf gefinancierd. De Rfv heeft in zijn advies voorgesteld extra middelen vanuit het Rijk toe te voegen indien het beroep op het vangnet hoger is dan in de afgelopen jaren. Op basis van de huidige cijfers verwacht ik dat het beroep op het vangnet 30 à 40 miljoen euro zal zijn. Dit is vergelijkbaar

met de bedragen van de afgelopen jaren (27 miljoen euro in 2012, 25 miljoen euro in 2013 en – te verwachten – 44 miljoen euro in 2014).

Ik hecht er zeer aan dat de verdere ontwikkeling van het verdeelmodel in nauwe samenspraak met gemeenten plaatsvindt. Ik heb met de VNG afgesproken dat er een bestuurlijke routekaart komt voor de doorontwikkeling van het model 2017 op basis van integrale gegevensbestanden. Onderdeel hiervan is een tussentijds evaluatiemoment in het voorjaar van 2016. De uitkomsten daarvan zullen worden betrokken bij de besluitvorming over het model 2017, de omvang van het historisch aandeel en de inrichting van het vangnet. Hierbij zal ook het oordeel worden gevraagd van onafhankelijke experts.

9. Stelsel inleenverbanden tijdens de eventuele quotumheffing

Binnen de Wet banenafpraak wordt onderscheid gemaakt tussen de periode van de banenafpraak en de periode van de quotumregeling. De banenafpraak is een landelijke afspraak waarbij werkgevers hebben toegezegd om in totaal 125.000 extra banen te creëren. Wanneer in een bepaald jaar blijkt dat het aantal extra banen niet is gehaald, kan de quotumheffing geactiveerd worden. Tijdens de quotumheffing geldt voor iedere individuele werkgever met 25 of meer werknemers een quotum.

Op verzoek van werkgevers is afgesproken dat inleenverbanden meetellen bij de inlenende werkgever en niet bij de uitlenende (formele) werkgever. Bij de banenafpraak is er een oplossing om inleenverbanden mee te tellen bij de sector – markt of overheid – van de inlenende werkgever.

Voor de oplossing tijdens de quotumheffing is de afgelopen maanden overleg gevoerd met belanghebbende partijen: de uitzendbranche, AWWN, VNO, Cedris, de Belastingdienst en UWV. De quotumheffing wordt op zijn vroegst op 1 januari 2017 ingevoerd. Om ervoor te zorgen dat dit stelsel tijdig operationeel is, zullen de benodigde afspraken per 1 juni 2016 zijn uitgewerkt in lagere regelgeving. Conform mijn toezegging in de nota naar aanleiding van het verslag¹⁴ zal ik de inhoud van het besluit voor het meetellen van inleenverbanden bij de quotumheffing aan uw Kamer voorleggen. Ik ben voornemens dit besluit in het eerste kwartaal van 2016 aan uw Kamer voor te leggen. In deze brief informeer ik uw Kamer over de stand van zaken.

Uit de overleggen met betrokken partijen bleek dat een robuuste en uitvoerbare afbakening van uitlenende werkgevers die kunnen deelnemen aan het stelsel tijdens de quotumheffing noodzakelijk is, om het stelsel werkend, beheersbaar en uitvoerbaar te maken. Met de belanghebbende partijen deel ik de opvatting dat het vanuit het oogpunt van herkenbaarheid en het beperken van uitvoerings- en administratieve lasten wenselijk is, om voor deze selectie aan te sluiten bij een bestaande indeling en geen nieuwe indeling op te zetten.

Voor uitlenende werkgevers, gedefinieerd als zodanig, geldt dat indien de quotumheffing wordt geactiveerd het quotumpercentage alleen betrekking heeft op het personeel dat niet wordt uitgeleend. Hiervoor is het noodzakelijk om uitzendpersoneel te onderscheiden. Hiervoor zijn verschillende methodes. De meest geschikte methode hiervoor is afhankelijk van welke afbakening wordt gekozen voor uitlenende werkgevers. Ook hiervoor geldt dat een robuuste en uitvoerbare afbakening noodzakelijk is, om het stelsel werkend, beheersbaar en uitvoerbaar te maken.

¹⁴ Kamerstuk 33 981, nr. 8

Indeling

Voor uitlenende werkgevers en uitzendpersoneel zijn verschillende afbakeningen. Welke het meest geschikt en wenselijk zijn wordt nog verder uitgewerkt. In overleg met betrokken partijen is overeenstemming bereikt over de criteria waaraan de afbakening moet voldoen. Deze moeten zo goed als mogelijk dekkend zijn, uitvoeringstechnisch en juridisch haalbaar zijn en herkenbaar zijn.

Inleenverbanden kunnen meetellen bij de inlenende werkgever voor zover de uitlenende werkgever, onder de nog te kiezen indeling valt. Hetzelfde geldt voor detacheringen vanuit de sociale werkvoorziening. Voorwaarde is dat uitleners zelf voor herkenbaarheid zorgen en hierover communiceren richting de inlenende werkgevers. Het meetellen van de verloonde uren van mensen uit de doelgroep is immers onderdeel van hun aanbod richting deze inlenende werkgevers.

Database

Zoals ook is aangegeven in de nota naar aanleiding van het verslag¹⁵, is met alle betrokken partijen overeenstemming bereikt dat bij een eventuele activering van de quotumheffing, een database nodig is om ingeleende mensen uit de doelgroep bij de inlenende werkgever mee te tellen. Uitlenende werkgevers die onder de gekozen indeling vallen kunnen de vereiste gegevens hiervoor bij de database aanleveren.

Met betrokken partijen is gesproken over de manier waarop inlenende werkgevers deze gegevens kunnen controleren en daarop akkoord kunnen geven. Daarbij is afgesproken dat de uitlenende werkgevers de gegevens aanleveren nadat de inlenende werkgevers de gegevens hebben gecontroleerd. Hierdoor kunnen inlenende werkgevers controleren of de gegevens die de uitleners aanleveren bij de database correct zijn.

Zoals eerder aangegeven zal de komende periode in overleg met belanghebbende- en overheidspartijen de oplossing verder worden uitgewerkt. Daarbij wordt ook het ontwikkelen, beheren en bekostigen van de database betrokken.

10. Quotumoverdracht bij inkoop van diensten

In deze brief informeer ik uw Kamer over de uitvoering van de motie Heerma c.s.¹⁶. Deze motie verzoekt de regering de mogelijkheden te onderzoeken van het doorgeven van het quotum bij het afnemen van diensten, indien de dienst wordt uitgevoerd door een sociale onderneming. Hiermee wordt de motie van de leden Potters en Schouten¹⁷ tevens gestand gedaan. Deze motie verzoekt de regering om maatwerk mogelijk te maken voor werkgevers door verschillende typen van arbeidsrelaties – zoals social return, detachering en inlening – ook mee te laten tellen voor de extra banen.

Zoals ik heb aangegeven tijdens het wetgevingsoverleg op 10 december 2014¹⁸ is het uitvoeringstechnisch en administratief complex om tijdens de banenafpraak en de eventuele quotumregeling rekening te houden met de inkoop van diensten. Door het ontbreken van een afgebakende definitie voor sociale ondernemingen is het moeilijk om bedrijven af te bakenen als zodanig dat zij een quotumdeel mogen overdragen bij inkoop

¹⁵ Kamerstuk 33 981, nr. 8

¹⁶ Kamerstuk 33 981, nr. 33

¹⁷ Kamerstuk 33 161, nr. 170

¹⁸ Kamerstuk 33 981, nr. 47

van diensten. Hetzelfde geldt voor werknemers die ingekochte diensten verrichten. Anders dan bij de inleenverbanden, wordt bij veel vormen van inkoop van diensten niet bijgehouden welke werknemer de dienst uitvoert. Daardoor is niet duidelijk of de dienst daadwerkelijk door mensen uit het doelgroepregister is uitgevoerd. Er is geen bestaande registratie die aangeeft welke werknemer op basis van de ingekochte dienst het feitelijke werk heeft uitgevoerd. Met deze kennis heb ik alternatieve mogelijkheden onderzocht.

Ik ben in gesprek gegaan met verschillende partijen – onder andere VNO, VSO, VNG, ABU, AWWN, FNV, UWV en de Belastingdienst – over de mogelijkheden. Dit heeft nog geen handhaafbare en uitvoerbare robuuste oplossing opgeleverd voor quotumoverdracht bij inkoop van diensten. Ook een tijdelijke oplossing is afgefallen. Een werkgever moet er namelijk vanuit kunnen gaan dat wanneer hij tijdens de banenafpraak een baan creëert voor iemand uit de doelgroep via inkoop van diensten, dat deze persoon ook bij een eventuele quotumregeling bij hem zal meetellen. Voor nu betekent dit dat de banen die via inkoop van diensten tot stand komen meetellen bij de opdrachtnemer (de formele werkgever). Niettemin is het gevoel dat quotumoverdracht bij inkoop van diensten bijdraagt aan de mogelijkheid voor het realiseren van extra banen voor mensen uit de doelgroep. De werkzaamheden van (arbeidsintensieve) diensten op de werkvloer van de inkoper van de diensten zijn geschikt voor mensen uit de doelgroep. Met het oog op het doel van de Wet ligt de focus daarom op inkoop van (arbeidsintensieve) diensten op de locatie van de inkoper en niet op de inkoop van producten. Het doel van de Wet banenafpraak is immers om meer mensen met een arbeidsbeperking te laten werken op de werkvloer van reguliere werkgevers. Het is hierbij wel van belang om te weten hoe quotumoverdracht bij inkoop van diensten uitpakt voor de mensen uit de doelgroep van de banenafpraak. En hoe dit uitpakt voor de branches die nu al (arbeidsintensieve) diensten op de werkvloer van een inkoper leveren.

Ik moet constateren dat er op dit moment onvoldoende houvast is wat quotumoverdracht bij de inkoop van diensten voor de complexiteit en de uitvoerbaarheid van de Wet banenafpraak betekent. Bovendien is nog onvoldoende helder wat quotumoverdracht bij inkoop van diensten voor gevolgen heeft voor de mensen uit de doelgroep en voor de branches die nu al (arbeidsintensieve) diensten op de werkvloer van een inkoper leveren.

Tot slot is ook nog niet helder wat de invloed is van inkoop van diensten tijdens de banenafpraak vanwege intersectorale inkoop. Daarom ben ik voornemens om, in samenspraak met betrokken partijen, op bovenstaande punten een onderzoek te laten uitvoeren. Dit onderzoek moet helpen om meer inzicht te geven in, zowel de beleidsmatige als de uitvoeringstechnische, voor- en nadelen van quotumoverdracht bij inkoop van diensten. Op basis van dit onderzoek ben ik voornemens om rond de zomer van 2016 te concluderen of het al dan niet mogelijk is om tot een uitvoerbare oplossing voor tijdens de banenafpraak en eventuele quotumheffing te komen die recht doet aan de mensen uit de doelgroep.

Casus Dow Chemical

In het wetgevingoverleg over de Wet banenafpraak op 10 december 2014 heb ik toegezegd om te bezien of in de specifieke casus van het bedrijf Dow Chemical Company in Terneuzen, werk voor het bedrijf dat plaatsvindt binnen de muren van de sociale werkvoorziening (sw) mee kan tellen voor de quotumregeling. Op dit moment telt werk binnen de muren van het sw-bedrijf niet mee voor de banenafpraak en de eventuele

quotumregeling omdat het niet om werk bij een reguliere werkgever gaat. De mensen met een Wsw-dienstbetrekking die binnen het sw-bedrijf werken zijn daarom ook niet opgenomen in de nulmeting. Het sw-bedrijf heeft aangegeven naar mogelijkheden te zoeken om het werk anders te organiseren. Dow Chemical Company en het sw-bedrijf zijn hierover in gesprek. De casus van Dow Chemical Company is ook meegenomen in de gesprekken met onder andere Cedris over inkoop van diensten. Het werk binnen de muren van het sw-bedrijf wordt ook meegenomen bij het onderzoek over inkoop van diensten.

11. Rectificatie

Ik maak van de gelegenheid gebruik om u te melden dat mijn brief van 27 oktober 2015 over de openstaande toezeggingen met betrekking tot de beoordeling van Wajongers (Kamerstuk 33 161, nr. 197) tot mijn spijt een onjuistheid bevat. In reactie op een vraag van de heer Kerstens (PvdA) tijdens het VAO van 3 juli 2014 heb ik u gemeld dat alle Wajongers door het UWV zijn ingelicht over de voorlopige indeling in wel of geen arbeidsvermogen. Dat is niet juist. Wajongers kunnen op de website van het UWV informatie vinden over het proces met betrekking tot de indeling in wel of geen arbeidsvermogen. Zij kunnen daar nagaan, wanneer zij worden geïnformeerd over de voorlopige indeling. De berichtgeving aan de Wajongers zal cohortgewijs, d.w.z. per leeftijdsgroep, plaats vinden. Uiterlijk op 1 juli 2017 zal iedereen bericht over een voorlopige indeling hebben ontvangen.

Tot slot

Zoals ik aan het begin van deze brief heb aangegeven is de uitvoering van de Participatiewet en de Wet banenafpraak een continu proces dat om voortdurende inzet vraagt van alle betrokken partijen. Ik neem signalen uit de praktijk over mogelijke knelpunten zeer serieus en zoek, waar nodig, samen met alle betrokken partijen naar goede oplossingen. Daarbij hoort een zorgvuldig proces van monitoring dat periodiek plaatsvindt. In dat kader zal ik in november de eerste ervaringsonderzoeken naar de uitvoering van de Participatiewet naar de Tweede Kamer sturen. Daarnaast wil ik in december met de partijen in de Werkkamer de afspraken over het werkproces beoordeling doelgroep banenafpraak evalueren aan de hand van monitorgegevens. Mocht daartoe aanleiding zijn dan zal ik bezien of aanpassingen nodig zijn. Het doel is en blijft om mensen, ook met een beperking, perspectief te geven op werk, inkomen en participatie.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma