

**Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden**

**279**

Vragen van het lid **Jasper van Dijk** (SP) aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *werken zonder loon* (ingezonden 17 augustus 2020).

Antwoord van Staatssecretaris **Van 't Wout** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (ontvangen 1 oktober 2020). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2019–2020, nr. 4051.

Vraag 1, 2, 3 en 4

Wat is uw reactie op het artikel «Gratis werken in de blijvende armoede» over bijstandsgerechtigden die vaak jarenlang onbetaalde werkervaringsplaatsen innemen zonder dat sprake is van een betaalde baan?<sup>1</sup>

Wat onderneemt u om te voorkomen dat onbetaald werk door bijstandsgerechtigden een verdienmodel blijft en hoe zorgt u ervoor dat bijstandsgerechtigden daadwerkelijk worden geholpen met hun re-integratie?

Wat vindt u ervan dat mensen met een bijstandsuitkering mondkapjes moeten maken zonder dat zij daar een salaris voor ontvangen?<sup>2</sup>

Deelt u het uitgangspunt van de FNV dat het maken van mondkapjes regulier productiewerk is en ook als zodanig dient te worden betaald?

Antwoord 1, 2, 3 en 4

Ik heb geen informatie dat gemeenten werken met behoud van uitkering inzetten als verdienmodel. Gemeenten hebben een grote mate van beleidsvrijheid wat betreft vorm en inhoud van het re-integratiebeleid om maatwerk te kunnen leveren dat werkzoekenden de meeste kans biedt op betaald werk. In de verplicht voorgeschreven verordening re-integratievoorzieningen en tegenprestatie dienen gemeenten onder andere vast te leggen op welke manier zij invulling geven aan het aanbieden van re-integratievoorzieningen, waaronder het verrichten van werkzaamheden met behoud van uitkering. De uitgangspunten en wettelijke kaders zijn helder: verdringing van regulier werk op grond van oneerlijke concurrentie moet worden vermeden. In onder meer de brief van een van mijn voorgangers van 19 juni 2015 (Kamerstukken TK 29 544, nr 624) zijn de kaders uiteengezet. Bij het inzetten van het

<sup>1</sup> Joop.nl, 10 augustus 2020 «Gratis werken in de blijvende armoede» (<https://joop.bnnvara.nl/opinies/gratis-werken-in-de-blijvende-armoede>)

<sup>2</sup> Joop.nl, 29 juli 2020 «Mondkapjes: een nieuw verdienmodel over de ruggen van werkzoekenden» (<https://joop.bnnvara.nl/opinies/mondkapjes-een-nieuw-verdienmodel-over-de-ruggen-van-werkzoekenden>)

instrument werken met behoud van uitkering moet aan een aantal voorwaarden worden voldaan. In alle gevallen staat de positieve bijdrage aan de mogelijkheden voor arbeidsinschakeling centraal en moet het de kans naar regulier werk verbeteren. Dit houdt in dat de gemeente vaststelt dat de individuele cliënt baat heeft bij het opdoen van werkervaring dan wel enige tijd nodig heeft om te wennen aan aspecten die samenhangen met het verrichten van betaald werk (regelmaat, gezagsverhoudingen, et cetera). Daarmee is altijd sprake van een beperkte periode (gedacht kan worden aan ongeveer zes maanden, mede bedoeld om verdringing en oneerlijke concurrentie te voorkomen).

Colleges van burgemeester en wethouders hebben de taak om zorg te dragen voor een juiste uitvoering van de Participatiewet, waaronder het borgen dat instrumenten in het kader van de Participatiewet op de juiste manier worden ingezet en zij hebben tot taak daarover verantwoording af te leggen aan de gemeenteraad. En het is aan de gemeenteraad om de uitvoering door het college te controleren en het college daarover ter verantwoording te roepen.

Vraag 5, 6 en 7

In hoeverre is er volgens u sprake van oneerlijke concurrentie als het ene bedrijf de werknemers wel salaris betaalt en het andere niet?

Waar kunnen werkgevers terecht die zich benadeeld voelen door oneerlijke concurrentie?

Waar kunnen bijstandsgerechtigden hun beklag doen indien zij zonder salaris productiewerk moeten doen?

Antwoord 5, 6 en 7

Verdringing van regulier werk op grond van oneerlijke concurrentie moet worden tegen gegaan. De verantwoordelijkheid voor het adequaat toezien op het voorkomen van verdringing van betaalde arbeid ligt bij de gemeente. Werkgevers en bijstandsgerechtigden kunnen zich bij klachten wenden tot de gemeente. Ook kan er een melding bij de Autoriteit Consument & Markt (ACM) worden gedaan van oneerlijke concurrentie. Of er in een individueel geval feitelijk sprake is van reguliere werkzaamheden waar een arbeidsovereenkomst aan zou moeten worden gekoppeld, is uiteindelijk aan de rechter om te beoordelen. In algemene zin geldt daarnaast dat als een bijstandsgerechtigde het niet eens is met de door de gemeente aangeboden voorziening daartegen rechtsbescherming openstaat in de vorm van bezwaar en beroep. Ik vind het belangrijk dat gemeenten borgen dat bij het inzetten van instrumenten geen verdringing plaatsvindt. Naar mijn mening zijn de wettelijke kaders om verdringing te voorkomen helder en toereikend. Die moeten goed worden toegepast. Divosa heeft in 2018 op verzoek van mijn voorganger een handreiking voor gemeenten gemaakt. In deze handreiking «Verdringing voorkomen bij het bevorderen van arbeidsparticipatie» wordt voor de meest voorkomende instrumenten beschreven hoe gemeenten in hun uitvoeringsproces kunnen borgen dat verdringing wordt voorkomen. Mijn voorganger heeft via het Gemeentenieuws SZW van december 2018 aandacht gevraagd bij gemeenten voor deze handreiking.

Vraag 8

Wat onderneemt u tegen nep-re-integratietrajecten die niet zozeer gericht zijn op mensen iets leren, maar louter uit zijn op productie draaien?

Antwoord 8

De gemeente is verantwoordelijk voor het ondersteunen van mensen die niet op eigen kracht aan de slag komen. Gemeenten bepalen de vorm, inhoud en intensiteit van de instrumenten die ze aan mensen aanbieden en de duur van de ondersteuning. Ik heb geen aanwijzingen dat er sprake is van nep-re-integratietrajecten. Uit de Participatiewet volgt dat het bij werkzaamheden in het kader van een tegenprestatie of een participatieplaats moet gaan om onbeloonde additionele werkzaamheden die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt. De Participatiewet en jurisprudentie bieden kaders en houvast. Het is aan gemeenten de instrumenten binnen de kaders van de wet toe te passen. De wijze waarop gemeenten borgen dat er geen verdringing plaatsvindt, valt binnen de decentrale verantwoordelijkheid van gemeenten. De verantwoordelijkheid voor de juiste uitvoering van de Participatiewet ligt

bij het college van burgemeester en wethouders en de controle bij de gemeenteraad.

Vraag 9

Bent u bereid te onderzoeken in hoeverre dergelijke trajecten reguliere banen verdringen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 9

Er zijn twee recente uitgebreide, grotendeels kwalitatieve, onderzoeken<sup>3</sup> over verdringing beschikbaar. In het onderzoek van CPB en SCP worden de voor de Participatiewet kenmerkende instrumenten niet afzonderlijk onderzocht op mogelijke verdringingseffecten. SEO besteedt wel expliciet aandacht aan instrumenten van de Participatiewet, zoals loonkostensubsidie en de tegenprestatie, en de omstandigheden waaronder het gebruik van deze instrumenten zou kunnen leiden tot verdringing. Dit onderzoek vindt geen verband tussen loonkostensubsidie en de tegenprestatie en verdringing. In het voorjaar van 2019 heeft mijn ambtsvoorganger, mede op basis van deze uitkomsten, een expertsessie met wetenschappers laten organiseren om de vraag te beantwoorden of en hoe onderzoek naar de omvang van verdringing kan worden uitgevoerd. Op basis daarvan is mijn voorganger tot de conclusie gekomen dat dergelijk onderzoek nog niet mogelijk is omdat gegevens om verdringing vast te stellen beter beschikbaar moeten zijn dan nu het geval is. Tevens moet een langere periode beschikbaar zijn om tot betrouwbare uitspraken te kunnen komen.

Vraag 10 en 11

Wat is uw reactie op het artikel «Advies aan Hoge Raad legt mogelijk bom onder participatiebanen»?<sup>4</sup>

Wat gaat u doen als de Hoge Raad het advies van de advocaat-generaal overneemt?

Antwoord 10 en 11

Ik acht het niet passend om vooruit te lopen op de uitspraak van de Hoge Raad in de zaak waarbij de advocaat-generaal een advies heeft geschreven. Het is dan ook te vroeg om iets te zeggen naar aanleiding van eventuele uitkomsten in deze zaak.

Vraag 12

Welke onderzoeken zijn u bekend over hoe lang mensen in een participatiebaan blijven hangen en in hoeverre deze participatiebanen mensen naar een duurzame baan toe leiden?

Antwoord 12

Een dergelijk onderzoek is mij niet bekend. Participatieplaatsen zoals benoemd in artikel 10a Participatiewet zijn beperkt in duur. Het moet daarbij altijd gaan om additionele onbeloonde werkzaamheden die niet tot verdringing leiden. Deze plekken zijn bedoeld voor mensen die door persoonlijke werkbelemmeringen een kleine kans op inschakeling in het arbeidsproces hebben en die daardoor vooralsnog niet bemiddelbaar zijn op de arbeidsmarkt. Het doel van de participatieplaatsen is om mensen dichter bij de arbeidsmarkt te brengen.

Vraag 13

Wat vindt u ervan dat iemand onder het mom van een re-integratietraject exact hetzelfde werk doet als een uitzendkracht, maar dan zonder salaris? Is dit volgens u in lijn met de geest van de wet?

<sup>3</sup> CPB & SCP (2018) «Verdringing op de arbeidsmarkt, beschrijving en beleving» en SEO (2019) «Verschuivingen, concurrentie en verdringing»

<sup>4</sup> Zaanstadnieuws.nl, 30 juli 2020 «Advies aan Hoge Raad legt mogelijk bom onder participatiebanen» (<https://zaanstad.nieuws.nl/actueel/59357/advies-aan-hoge-raad-legt-mogelijk-bom-onder-participatiebanen/>) en Zaanstadnieuws.nl, 2 augustus 2020 «SP put hoop uit advies aan Hoge Raad over participatieplaatsen» (<https://zaanstad.nieuws.nl/bedrijvigheid/59516/sp-put-hoop-uit-advies-aan-hoge-raad-over-participatieplaatsen/>)

Antwoord 13

Een re-integratietraject moet bijdragen aan de mogelijkheden voor arbeidsinschakeling en er moet sprake zijn van een beperkte periode. Tevens moet de gemeente erop toezien dat er geen sprake is van verdringing op de arbeidsmarkt. Hierin onderscheidt een re-integratietraject zich van een betaalde baan. Zie verder mijn antwoorden op vraag 1 tot en met 7.