

Vergaderjaar 2019–2020

**34 352**

## **Uitvoering en evaluatie Participatiewet**

**Nr. 192**

### **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 februari 2020

#### **Aanleiding**

Ondanks alle inspanningen staat nog steeds ongeveer de helft van de mensen met een beperking aan de kant, terwijl ze wel graag willen en kunnen werken. Verder is belangrijk dat meer werkgevers mensen met een beperking in dienst nemen. Tegen deze achtergrond heb ik in november 2018, na uitvoerig overleg met alle betrokken partijen, het Breed Offensief gepresenteerd<sup>1</sup>. Een brede agenda om de arbeidsmarkt-kansen voor mensen met een arbeidsbeperking te vergroten. Een agenda die:

- maatregelen neemt waardoor mensen met een beperking meer waarborgen krijgen voor ondersteuning op maat met uitzicht op duurzaam werk;
- werk voor mensen aantrekkelijker maakt doordat het meer loont en drempels wegneemt;
- het simpeler maakt voor werkgevers om mensen met een beperking in dienst te nemen;
- voorstellen doet waardoor werkgevers en werkzoekenden elkaar makkelijker weten te vinden.

De evaluatie van de Participatiewet die eind 2019 verscheen laat weliswaar zien dat betekenisvolle stappen zijn gezet, met name bij het verbeteren van de baankansen van jonggehandicapten, maar ook dat verbeteringen noodzakelijk zijn<sup>2</sup>. Een deel van die verbetervoorstellen vergt wijziging van de Participatiewet. De evaluatie ondersteunt de maatregelen die ik met het wetsvoorstel tot wijziging van de Participatiewet en enkele andere wetten in verband met het verbeteren van de regeling voor loonkostensubsidie en enkele andere wijzigingen (uitvoeren Breed Offensief; hierna: wetsvoorstel Breed offensief (Kamerstuk 35 394))

<sup>1</sup> Kamerstuk 34 352, nr. 138.

<sup>2</sup> Kamerstuk 34 352, nr. 187.

bij uw Kamer heb ingediend. In deze brief informeer ik u, in vervolg op mijn brief van 23 mei 2019<sup>3</sup>, over de voortgang van een groot aantal acties uit het Breed Offensief en ga ik specifiek in op de elementen uit het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel beoogt verdere stappen naar een inclusieve arbeidsmarkt te zetten voor mensen uit de Participatiewet met een arbeidsbeperking, in het bijzonder voor hen die niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Beoogde invoeringsdatum van dit wetsvoorstel is 1 januari 2021.

### **Maatregelen gericht op meer waarborgen voor ondersteuning op maat met uitzicht op duurzaam werk**

#### *Aanvraagmogelijkheid ondersteuning op maat*

Het wetsvoorstel voorziet voor cliënten en werkgevers in explicitering van een aanvraagmogelijkheid voor ondersteuning op maat. Deze aanvraagmogelijkheid versterkt de positie van cliënten en werkgevers. Als een aanvraag wordt gedaan voor ondersteuning op maat onderzoekt de gemeente de ondersteuningsbehoefte en kent in het individuele geval zo nodig voorzieningen toe. Met name voor cliënten die wonen in gemeenten die terughoudend zijn met de inzet van instrumenten versterkt dit zijn positie. Met de voorgestelde aanvraagmogelijkheid wordt een goed evenwicht bereikt tussen de beleidsvrijheid van gemeenten en de waarborgen die werkgevers en werknemers nodig hebben.

#### *Meer transparantie en harmonisatie van re-integratie-instrumenten*

Werkgevers en werkzoekenden hebben behoefte aan meer zicht op de beschikbare re-integratie instrumenten. Ook vragen werkgevers om harmonisatie, zodat werkgevers die met verschillende gemeenten te maken hebben, zicht hebben op een eenduidig pakket. In het wetsvoorstel wordt de verordeningplicht voor gemeenten uitgebreid en op een aantal punten een delegatiemogelijkheid opgenomen. Daarmee wordt beoogd dat gemeenten in de al bestaande verordening hun beleid voor ondersteuning formuleren ten aanzien van een aantal in de wet genoemde punten. Uitgangspunt is dat het aanbod alle vormen van persoonlijke ondersteuning bevat. VNG en Divosa hebben aangeboden daartoe een modelverordening op te stellen waarmee verdere harmonisering van instrumenten wordt beoogd. De praktijk is dat modelverordeningen veelal door gemeenten worden gebruikt. In die modelverordening zal op verzoek van de Werkkamer<sup>4</sup> ook worden opgenomen dat volgtijdelijke toepassing van proefplaatsing en forfaitaire loonkostensubsidie niet wenselijk wordt geacht.

### **Maatregelen die werk voor mensen aantrekkelijker maken doordat werk meer loont en drempels worden weggenomen**

#### *Vrijlating arbeidsinkomsten bij werken met loonkostensubsidie*

Voor mensen met een medische urenbeperking die vanuit de Participatiewet gaan werken is er nu al een (structurele) vrijlating van arbeidsinkomsten. Voor mensen die geen medische urenbeperking hebben, aangewezen zijn op loonkostensubsidie maar nog onvoldoende uren werken om uit de bijstand te komen, is er geen specifieke vrijlating. Daar

<sup>3</sup> Kamerstuk 34 352, nr. 163.

<sup>4</sup> De Werkkamer is het overlegorgaan van de VNG en de sociale partners in de Stichting van de Arbeid, met UWV en het Ministerie van SZW als adviserende leden. De Werkkamer heeft geconstateerd dat een deel van gemeenten bij de toepassing van forfaitaire loonkostensubsidie ook een proefplaatsing toepast en vindt dat onwenselijk.

wil ik verandering in brengen, zodat werken ook voor deze mensen daadwerkelijk gaat lonen. Het wetsvoorstel regelt daartoe een tijdelijke vrijlating van 15% van de arbeidsinkomsten voor de duur van 12 maanden (met een maximum van € 136,26 per maand). Deze vrijlating wordt door de gemeente voortgezet zolang de belanghebbende niet meer uren kan werken en een uitbreiding van de deeltijduren niet mogelijk wordt geacht. Voor hen geldt dan in de praktijk een vergelijkbare vrijlatingsregeling als voor mensen met een medisch urenbeperking. Deze maatregel draagt bij aan verbetering van de inkomenspositie van deze mensen. Voor deze nieuwe vrijlatingsregeling voor mensen die werken met loonkostensubsidie is structureel 40 mln. euro gereserveerd.

#### *Uitzondering vierwekenzoektermijn voor specifieke groep jongeren met een beperking*

Kwetsbare jongeren hebben het lastiger om aan het werk te komen. De vier weken zoektermijn kan dan betekenen dat financiële problemen zich in deze periode opstapelen. Ook kunnen jongeren uit beeld raken, omdat zij zich na die vier weken niet opnieuw melden bij de gemeente<sup>5</sup>. Dat is onwenselijk. Deze situatie knelt des te meer omdat gemeenten met ingang van 2015 verantwoordelijk zijn voor een grotere groep kwetsbare jongeren, vanwege het afsluiten van de Wsw en de Wajong voor jongeren met een arbeidsbeperking die kunnen werken. Dit wetsvoorstel stelt daarom voor een uitzondering te maken op de vierwekenzoektermijn voor jongeren met een medische urenbeperking en jongeren die behoren tot de doelgroep loonkostensubsidie. Bij een eerste melding van een jongere is dit echter nog niet bekend. Daarom wordt in aanvulling hierop voorgesteld om ook jongeren uit te zonderen die in het jaar voorafgaand aan eerste melding en aanvraag bijstand het praktijkonderwijs (Pro) of het voortgezet speciaal onderwijs (Vso) hebben verlaten. De uitzondering voor deze jongeren geldt gedurende het eerste jaar na de eerste melding en aanvraag van bijstand.

#### *Simpel switchen*

Met het project Simpel Switchen in de Participatieketen willen we het voor mensen makkelijker en veiliger maken om stappen die ze in hun loopbaan *kunnen* zetten ook daadwerkelijk *gaan* zetten. Zo worden mensen gestimuleerd meer uit zichzelf te halen zonder angst voor verlies aan zekerheden. In het wetsvoorstel vereenvoudiging Wajong dat nu ter behandeling in de Eerste Kamer ligt, is daarom opgenomen dat mensen die vanuit de Wajong gaan werken, tot aan hun AOW terug kunnen vallen op deze regeling. Zij hoeven dan niet bang te zijn dat zij niet kunnen terugvallen op de Wajong, mocht het werken toch niet lukken. Verder wordt het met de «combinatie rekentool» voor mensen met een uitkering mogelijk om te berekenen wat het betekent voor hun inkomen als zij gaan werken, waardoor onzekerheden over de inkomensgevolgen worden weggenomen. De rekentool is in het voorjaar van 2020 klaar. In mijn brief van 20 november jongstleden heb ik uw Kamer over de voortgang van Simpel Switchen geïnformeerd<sup>6</sup>. Ik trek hier intensief met Divosa en andere partijen in op.

<sup>5</sup> Dit knelpunt kwam o.a. naar voren in het project Simpel Switchen in de Participatieketen (Kamerstuk 34 352, nr. 188) en Interdepartementaal Beleidsonderzoek Jongeren met afstand tot de arbeidsmarkt (bijlage bij Kamerstuk 29 544, nr. 952)

<sup>6</sup> Kamerstuk 34 352, nr. 188.

## **Maatregelen die het eenvoudiger voor werkgevers maken om mensen met een beperking in dienst te nemen**

### *Vereenvoudiging loonkostensubsidie*

Loonkostensubsidie compenseert werkgevers in de loonkosten van werknemers met een productiviteit die lager ligt dan het minimumloon. Werkgevers ervaren complexiteit bij de inzet van loonkostensubsidie. Vooral grote werkgevers hebben last van de verschillende manieren waarop de loonwaarde wordt bepaald omdat zij met meerdere gemeenten te maken hebben. Ook ervaren zij administratieve rompslomp en verschillen tussen gemeenten op het gebied van het werkproces. Eén van de speerpunten van het Breed Offensief is dan ook het uniformeren van de loonwaardebepaling en de stroomlijning van de administratieve processen.

Op mijn verzoek hebben het Arbeidsdeskundig Kenniscentrum (AKC) en Blik op Werk (BOW) met experts de uniformering van de loonwaardebepaling ter hand genomen. Ik ben verheugd te kunnen melden dat het gelukt is tot een gedragen voorstel voor een landelijk uniforme loonwaardemethodiek te komen. Er is ook een cursusgids ontwikkeld voor professionals die de loonwaardebepaling uitvoeren. Daarbij gaat het om het berekenen van de loonwaarde en de definities van de basisbegrippen die daarbij worden gehanteerd, de normfunctie, het werkproces, de vormgeving van de loonwaarderapportage en de houdbaarheid ervan. AKC/BOW hebben daarnaast geadviseerd over uniforme kwaliteitseisen voor degene die de loonwaardebepaling doet. In het wetsvoorstel Breed offensief is de mogelijkheid gecreëerd om in lagere regelgeving voorwaarden op te nemen waaraan de loonwaardebepaling moet voldoen, zodat de uniforme loonwaardebepaling wordt geborgd. Het streven is dat deze lagere regelgeving op 1 januari 2021 van kracht wordt. Parallel hieraan is door De Normaalste Zaak in samenwerking met VNG en Divosa een preferent werkproces voor loonkostensubsidies ontwikkeld. Het werkproces richt zich op de aanvraag, behandeling, betaling en afrekening; een uniforme brievenset ten behoeve van werkgevers en cliënten en eenduidige betalingskenmerken. Dit werkproces is getoetst bij 30 gemeenten waarna vastgesteld is dat het werkproces geschikt is om aan alle gemeenten als preferente werkproces aan te bieden. Het geteste preferente werkproces wordt in 2020 en 2021 verder verspreid, vanuit de ambitie dat alle gemeenten het preferente werkproces overnemen. In het wetsvoorstel Breed offensief worden beslistermijnen voorgesteld die aansluiten bij de in het preferente werkproces opgenomen termijnen en in lagere regelgeving kunnen betalingstermijnen worden geregeld.

### *Wegnemen administratieve knelpunten no-riskpolis*

De no-riskpolis compenseert de werkgever bij ziekte voor de kosten van loondoorbetaling van mensen die onder de doelgroep van dit instrument vallen. De werkgever ontvangt dan een Ziektewetuitkering van UWV. Dit neemt drempels weg om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Nu is het zo dat voor de gemeentelijke doelgroep de loonkostensubsidie moet worden stopgezet als een beroep op de no-riskpolis wordt gedaan, om dubbele compensatie te voorkomen. Werkgevers ervaren daardoor aanmerkelijke bureaucratie bij toepassing van dit instrument. Zij dringen erop aan de administratieve belasting bij de uitvoering weg te nemen. Het voorliggende wetsvoorstel regelt dit.

De wijziging houdt in dat gemeenten in het geval van ziekte de loonkostensubsidie doorbetalen en dat UWV in aanvulling hierop de uitkering no-riskpolis baseert op de loonwaarde van betrokkene. Gemeenten hoeven de betaling van de loonkostensubsidie dus niet meer te «stoppen»

en te «starten». De werkgever hoeft zijn werknemer alleen bij UWV ziek te melden. Bij betermelding stopt UWV de aanvulling. Ook voor gemeenten is dit een aanzienlijke lastenverlichting. Vanwege de tijd die gemoeid is met systeemwijzigingen in de uitvoering kan deze maatregel eerst per 2022 ingaan. Voor lopende situaties is voorzien in overgangsrecht.

*Inzet loonkostensubsidie ook als iemand al werkt (binnen zes maanden na aangaan arbeidsovereenkomst)*

Als mensen gaan werken en tijdens het werk naar voren komt dat zij een verminderde productiviteit per uur hebben, is inzet van loonkostensubsidie op basis van de huidige wet niet mogelijk (er geldt nu alleen een uitzondering voor leerlingen uit het voortgezet speciaal onderwijs, het praktijkonderwijs of mbo-entreeonderwijs). Als werkgevers niet gecompenseerd worden voor de later gebleken verminderde productiviteit, bestaat het risico dat zij het dienstverband beëindigen. Ik vind dit onwenselijk. Daarom wordt de mogelijkheid gecreëerd dat voor mensen die vanuit de Participatiewet aan het werk zijn geholpen maar binnen zes maanden na de start verminderd productief blijken te zijn en met voltijdse arbeid niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen alsnog loonkostensubsidie kan worden ingezet. Deze wijziging draagt bij aan meer duurzame banen voor mensen met een arbeidsbeperking.

### **Voorstellen waardoor werkgevers en werkzoekenden elkaar makkelijker weten te vinden**

Zeer belangrijk is de verbetering van de werkgeversdienstverlening. Dit komt ook als belangrijk aandachtspunt uit de evaluatie van de Participatiewet naar voren. Ik neem daarom een aantal maatregelen om de werkgeversdienstverlening te versterken. Daartoe pas ik onder meer de algemene maatregel van bestuur op grond van de Wet Suwi aan. De maatregelen houden onder meer in dat in elke arbeidsmarktregio gemeenten en UWV vanaf 2021 één helder publiek aanspreekpunt bieden voor werkgevers. Doel is dat werkgevers en werknemers elkaar gemakkelijker vinden om zo de arbeidsmarktkansen voor mensen die nu nog aan de kant staan te vergroten. Dit geldt voor een brede doelgroep, onder wie mensen met een arbeidsbeperking. De beoogde invoeringsdatum van de wijziging van het Besluit Suwi is 1 januari 2021. In de brief van 15 november 2019 is de Kamer hierover geïnformeerd<sup>7</sup>.

### **De brede agenda**

Naast de verbeteringen die via wet- en regelgeving tot stand kunnen worden gebracht, bevat het Breed Offensief diverse andere acties om de kansen van mensen met een beperking op de arbeidsmarkt te vergroten. In mijn brief van 23 mei 2019<sup>8</sup> heb ik die uiteen gezet. Verder heb ik voorstellen gedaan tot vereenvoudiging van de banenafpraak/quotum, zoals uiteengezet in de brief van 4 juli 2019<sup>9</sup>. Deze voorstellen worden via een afzonderlijk traject vormgegeven. Ook is een afzonderlijk wetsvoorstel passende ondersteuning in voorbereiding voor alle bijstandsgerechtigden. Hierover is de Kamer bij brief van 20 november jl. geïnformeerd<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> Kamerstuk 34 352, nr. 181.

<sup>8</sup> Kamerstuk 34 352, nr. 163.

<sup>9</sup> Kamerstuk 34 352, nr. 168.

<sup>10</sup> Kamerstuk 34 352, nr. 186.

### **Ten slotte**

De voorstellen zijn tot stand gekomen na consultatie van alle betrokken partijen. Ik wil alle partijen hartelijk bedanken voor hun constructieve bijdrage. Ter ondersteuning van de voorstellen is € 53 miljoen gereserveerd, verspreid over 2020 en 2021. De invulling hiervan hangt mede af van de uitkomsten van de pilot om het proces rondom loonkostensubsidie meer te stroomlijnen en te uniformeren. De bestemming van de middelen zal ook met gemeenten worden besproken. Ik heb er vertrouwen in dat het Breed Offensief zal bijdragen aan een meer inclusieve arbeidsmarkt voor mensen met een beperking. Ik zie ernaar uit om hierover met u in gesprek te gaan.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
T. van Ark