

Vergaderjaar 2018–2019

34 352

Uitvoering en evaluatie Participatiewet

Nr. 138

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 november 2018

Inleiding

Werk heeft in het leven van veel mensen een belangrijke plek. Het is fijn om collega's te hebben, uitgedaagd te worden en eigen inkomen te verwerven. Werken is een belangrijke factor voor de bestaanszekerheid van mensen. Ik ben dan ook heel blij dat steeds meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk komen. Die trend moet doorgaan, ook als de arbeidsmarkt weer wat minder krap wordt.

Het afgelopen jaar is op veel plaatsen gesproken over wat er moet gebeuren om er voor te zorgen dat meer mensen een plek bij een werkgever krijgen. Ook voor mensen van wie het leven veel vraagt, bijvoorbeeld door een zware lichamelijke beperking, een psychische aandoening of omdat hij of zij meer tijd nodig heeft om informatie te verwerken. Het gaat hierbij om mensen met een arbeidsbeperking uit de Participatiewet, in het bijzonder de doelgroep van de banenafpraak, en mensen met een Wajonguitkering. Steeds meer werkgevers ervaren ook dat mensen met een arbeidsbeperking toegevoegde waarde hebben voor hun bedrijf. En ik hoor van steeds meer werkgevers dat zij ook vaak een oplossing kunnen zijn voor de personeelstekorten die er nu zijn.

Over de waarde van werk en de bijdrage die mensen met uiteenlopende kwaliteiten kunnen leveren is veel overeenstemming, zo bleek in talloze gespreken over werk voor mensen met een arbeidsbeperking die ik het afgelopen jaar heb gevoerd. Over de oplossingen (hoe zorgen we ervoor dat meer mensen met een arbeidsbeperking worden aangenomen) heb ik veel goede ideeën gehoord.

Werkgevers, werknemers, cliënten, gemeenten, uitvoeringsinstanties, belangengroepen en uw Kamerleden hebben enorm geholpen met het in kaart brengen van knelpunten, ideeën geven voor verbeteringen en meegedacht over oplossingen. Elke partij heeft eigen ideeën over wat echt zou moeten gebeuren.

Op grond van diepgaand onderzoek en eerder gevoerde gesprekken ben ik tot de conclusie gekomen dat het invoeren van loondispensatie in de

Participatiewet niet het doel bereikt dat ik daarmee voor ogen had, namelijk vereenvoudiging waardoor meer mensen een baan zouden krijgen. Daarmee is het denken niet opgehouden, dat is een startpunt geweest van waaruit dit offensief is gekomen. Vanuit het ministerie zijn zeer intensief gesprekken gevoerd en werkbezoeken afgelegd om alle input te verzamelen.

Uiteindelijk is het mijn verantwoordelijkheid om alle belangen te wegen, de ideeën te verenigen waar dat kan en te kiezen waar dat niet kan. Met name de signalen uit de concrete praktijk hebben daarbij zwaar gewogen; waar doen zich knelpunten voor en hoe kunnen die het beste opgelost worden, zodat de uitvoering verbeterd kan worden. Daarbij is ook nadrukkelijk gekeken vanuit het perspectief van de werkzoekende en werknemer. De signalen uit de praktijk nopen ook tot urgentie. Ik heb daarbij gezocht naar een goede balans tussen enerzijds gemeentelijke ruimte voor maatwerk en anderzijds de behoefte van werkgevers en werkzoekenden aan meer uniformiteit op onderdelen. Het resultaat presenteert het kabinet hierbij met trots: een uitwerking van het breed offensief dat ik in mijn brief van 7 september¹ heb aangekondigd. Ik werk deze voorstellen graag verder uit met alle betrokken partijen. Op onderdelen lopen de meningen over de maatregelen soms uiteen. Bij de uitwerking zullen de door partijen ingebrachte kanttekeningen bij de verschillende onderdelen aan de orde kunnen komen. Om recht te doen aan deze kanttekeningen ga ik bij de verschillende onderdelen van deze brief daar ook op in. Zie hiervoor ook de onderstaande paragraaf «Overleg met betrokken partijen».

Ook ga ik met deze brief in op de recent bij de Algemene Politieke Beschouwingen en VAO Participatiewet aangenomen moties (Handelingen II 2018/19, nr. 3, item 11 en nr. 10, item 9) en geef ik verder invulling aan de toezegging om de bevindingen van twee onderzoeken te betrekken bij de uitwerking van het breed offensief. Het betreft het op 29 oktober aangeboden onderzoek naar de werking en effectiviteit van loonkosten-subsidie en loondispensatie² en het op 31 oktober aangeboden onderzoek van de Inspectie SZW «Aan het werk, maar voor hoelang»?³.

Ook geef ik u een beeld van de uitvoering van de Participatiewet. Zoals toegezegd aan uw Kamer doe ik dat jaarlijks.⁴ De gegevens waarop ik mij baseer zijn opgenomen in de bijlage onder «kwantitatief beeld van de uitvoering»⁵.

Ambitie

Centrale beleidsinzet is dat meer mensen met een beperking aan het werk komen en blijven.

Dit is een urgente opgave omdat ongeveer de helft van de mensen met een beperking nog aan de kant staat. Daarnaast zullen de komende jaren nog meer, vooral jonge mensen met een beperking van school komen en zich melden bij gemeenten voor ondersteuning naar werk.

Het gaat dus ook op termijn om een grote opgave. Op termijn (tot 2026) moeten 125.000 extra werkplekken voor mensen met beperkingen zijn gerealiseerd. Verder is ruimte geboden om in de structurele situatie 30.000 beschut werkplekken te realiseren. Dit is een proces van langere adem, waarvoor de inspanningen van alle partijen nodig is: van werkgevers, werkzoekenden en werknemers, gemeenten, UWV, en Rijk, zowel in de arbeidsmarktregio's als landelijk.

¹ Kamerstuk 34 352, nr. 115

² Kamerstuk 34 352, nr. 134

³ Kamerstuk 34 352, nr. 135

⁴ Kamerstuk 34 352, nr.1

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Voor mij staan hierbij de mensen om wie het gaat centraal. Elk mens is uniek. Zowel wat betreft talenten als beperkingen. Waar de ene persoon lichte en tijdelijke ondersteuning nodig heeft, zal de andere persoon tijdelijk intensievere ondersteuning nodig hebben en een volgende persoon zal structureel veel ondersteuning behoeven. En dat kan ook nog eens per levensfase verschillen. Het is van belang dat professionals steeds goed met werkzoekenden en werkgevers kijken naar de mogelijkheden van mensen en die mogelijkheden stimuleren en versterken. Tegelijk moeten de kaders goed zijn. Sinds 2015 zijn er met de Participatiewet, de Wet Suwi en de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten kaders gesteld om de ondersteuning van mensen naar werk in goede banen te leiden. Dankzij de inspanningen van werkgevers, werknemers, gemeenten en UWV boeken we gaandeweg ook resultaten.

- Werkgevers hebben eind 2017 in totaal 36.904 extra banen ten opzichte van de nulmeting gerealiseerd voor mensen met een arbeidsbeperking. Steeds meer mensen met een arbeidsbeperking werken dus bij reguliere werkgevers.
- In de eerste twee kwartalen van 2018 heeft de trend zich onverminderd doorgezet. Eind juni 2018 werkte voor het eerst iets meer dan de helft van de mensen uit het doelgroepregister banenafpraak⁶.
- Ook het aantal mensen uit de Participatiewet uit de doelgroep banenafpraak dat werkt groeit gestaag.
- Het aantal verstrekte loonkostensubsidies voor mensen met verminderde productiviteit stijgt eveneens. Eind 2016 bedroeg dit aantal 4.450, eind 2017 was dit aantal bijna 11.000 en de eerste helft van 2018 bijna 14.000.
- Dit geldt eveneens voor de inzet van het aantal jobcoaches door gemeenten, dat stijgt van 830 eind 2016 naar 3.120 eind eerste helft 2018.
- Het aantal positieve adviezen en het aantal werkenden in beschut werk neemt gestaag toe. Aan het eind van het tweede kwartaal 2018 werkten er ca 1.800 mensen op een beschut werkplek, tegen 313 eind 2016.

Ijapunten

Toch is er nog veel werk aan de winkel op weg naar een inclusieve arbeidsmarkt.

Feit is dat er knelpunten en complexiteiten zijn die dringend om een oplossing vragen. Daarbij zijn er drie ijapunten, die ik ook in mijn brief van 7 september heb benoemd:

- Eenvoudiger voor werkgevers en werkzoekenden
- Werken aantrekkelijker maken voor mensen met beperkingen
- Werkgevers en werkzoekenden moeten elkaar makkelijker kunnen vinden.

Een vierde ijkpunt wil ik daaraan toevoegen:

- Het bijdragen aan duurzaam werk.

De afgelopen tijd heb ik intensief overleg gevoerd met de doelgroep, gemeenten, sociale partners en UWV over de uitwerking van mijn brief van 7 september (Kamerstuk 34 352, nr. 115). Uit een gezamenlijk overleg op 20 september bleek grote consensus over het doel en de urgentie om meer mensen met een beperking aan werk te helpen. Ook de vier ijapunten werden breed onderschreven. De uitwerking heeft vervolgens plaatsgevonden in afstemming met genoemde partijen. Ook is aan praktijktafels, georganiseerd door De Normaalste Zaak, met gemeenten en

⁶ Zie factsheet UWV, gepubliceerd op 2 november

werkgevers gesproken over knelpunten en oplossingsrichtingen. De input van deze overleggen heb ik vervolgens gewogen op de bijdrage om aan meer mensen aan het werk, op draagvlak en uitvoerbaarheid. Dit heeft geresulteerd in concrete voorstellen en acties die ik de komende periode in nauwe samenspraak met betrokken partijen verder zal uitwerken. Een aantal voorstellen vergt wetswijziging, zoals aangegeven in deze brief. Andere kunnen sneller worden opgepakt.

Voorstellen

Op basis van de vier genoemde ijkpunten werk ik in deze brief de volgende voorstellen uit:

Eenvoudiger voor werkgevers en werkzoekenden:

- Vereenvoudiging loonkostensubsidie
- Ondersteuning op maat, adequate inzet van de jobcoach
- Wegnemen knelpunten no-riskpolis/ziekmelding
- Verkenning aanpassing financieringssysteem loonkostensubsidie gemeenten
- Benutting van de laagste loonschalen in cao's
- Vereenvoudiging banenafpraak en quotum

Werken aantrekkelijker maken voor mensen met beperkingen:

- Vrijlating van arbeidsinkomsten bij werken met loonkostensubsidie
- Belemmeringen wegnemen om vanuit de Wajong te gaan werken
- Simpel switchen in de participatieketen

Werkgevers en werkzoekenden moeten elkaar makkelijker kunnen vinden:

- De matching in de arbeidsmarktregio's en landelijk structureel versterken
- Extra impuls Perspectief op werk
- Extra impuls voor het creëren van baankansen voor jongeren uit het pro/vso-onderwijs
- Stimuleren beschut werk

Het bijdragen aan duurzaam werk:

- Het belang van duurzaam werk
- Verbetering van de regionale sociale infrastructuur voor kwetsbare groepen binnen de Participatiewet
- Structureel loonkostenvoordeel (LKV) voor doelgroep banenafpraak

Tot slot bevat deze brief een reactie op het alternatief voor loondispensatie van de fractie van GroenLinks.

Overleg met betrokken partijen

Ik heb deze uitwerking besproken met cliëntenorganisaties (de Landelijke Cliëntenraad, Iederin, Wij Staan Op!), gemeenten (VNG, Divosa, Cedris), werkgevers- en werknemersorganisaties (VNO/NCW, MKB Nederland, LTO Nederland; FNV, CNV, VCP) en UWV.

Uit dit overleg kwam brede steun naar voren voor het doel om meer mensen met en beperking aan het werk te helpen. Ook was er brede steun voor de urgentie en noodzaak om daartoe concrete stappen te zetten. De hierboven genoemde ijkpunten worden onderschreven. Wel zijn met name door de VNG en de vakbonden vraagtekens geplaatst bij het

ambitieuze tempo van uitwerking van de maatregelen. Uiteraard is een goede, zorgvuldige uitwerking van belang. Mede gelet op het economische momentum vind ik wel dat voortvarendheid bij de uitwerking geboden is. Natuurlijk moet daarbij werkende weg gezien worden wat haalbaar is. Voorts gaven betrokken partijen aan graag te worden betrokken bij de verdere uitwerking van de voorstellen, zowel bij de noodzakelijke wijzigingen van wet- en regelgeving als bij de uitwerking in werkgroepen die in de brief worden benoemd. Ik ben daartoe graag bereid. Het betreft immers een proces waarbij de inbreng en betrokkenheid van partijen essentieel is voor het realiseren van het doel dat we met elkaar nastreven. Speciaal wil ik in dit verband ook de betrokkenheid van cliënten en hun vertegenwoordigers noemen.

Genoemde organisaties hebben in het overleg ook een aantal punten genoemd die zij bij de onderdelen graag verwerkt zouden zien. Ik heb getracht deze inbreng zo goed mogelijk te verwerken in de brief. Dat wil niet zeggen dat die inbreng op alle punten is gehonoreerd. Belangrijk punt dat is ingebracht door met name cliëntenvertegenwoordigers en vakbonden is dat deze brief niet alle mensen met een beperking betreft, maar betrekking heeft op verbetering van de kansen op werk van mensen met een beperking die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen en vallen onder de doelgroep banenafpraak of aangewezen zijn op beschut werk. Het betreft hiermee mensen die onder de Participatiewet en de Wajong vallen, maar zeker niet alle mensen met een beperking. Deze focus vloeit logisch voort uit de kaders die ik heb uiteengezet in mijn brief van 7 september, maar ik acht aandacht voor de arbeidsmarktpositie van andere groepen met een beperking ook van groot belang. De maatregelen om werkzoekenden en werkgevers elkaar beter te laten vinden in de arbeidsmarktregio's betreffen de brede groep werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Cliëntenorganisaties hebben in het overleg ook gewezen op het VN-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Ik onderschrijf het belang van dit Verdrag en ben van opvatting met de voorstellen in lijn te handelen met de doelstelling van het Verdrag om toe te werken naar een inclusieve arbeidsmarkt. Vanwege het belang van het naleven van het VN-verdrag consulteer ik ook het College voor de Rechten van de Mens. Uiteraard maak ik na alle consultaties en in overleg met betrokken partijen een zorgvuldige afweging vanuit het algemeen belang.

Een punt dat breed werd ondersteund is het belang van een optimale samenwerking in de arbeidsmarktregio's en het borgen van een goede sociale infrastructuur. Ook op dit punt is het van belang om met alle partijen in overleg te blijven om te bezien op welk niveau zaken belegd of geregeld dienen te worden: landelijk, regionaal of lokaal. De VNG heeft aangegeven dat met name op het niveau van de arbeidsmarktregio's gekeken zou moeten worden naar verdere harmonisatie en eenduidige inzet van instrumenten. Ik ben het er mee eens dat het wenselijk is op het niveau van de arbeidsmarktregio's verdere stappen hiervoor te zetten. Dat laat onverlet dat het wenselijk is om ook op landelijk niveau duidelijkheid te scheppen over de infrastructuur voor matching zoals de dienstverlening aan werkgevers en vindbaarheid van werkzoekenden en goed te kijken of uniformering gewenst is, met name waar het meer technische aspecten betreft (zoals toepassing van 1 loonwaardemethodiek) en back-office-achtige activiteiten (zoals het moment van uitbetaling van loonkostensubsidies aan werkgevers). Centraal staat het perspectief van optimale dienstverlening aan de mensen met een arbeidsbeperking die een plek verdienen op de arbeidsmarkt en aan werkgevers die de banen creëren. Ook is gewezen op het belang om de financiële gevolgen van de voorstellen nader in kaart te brengen. Waar mogelijk is dat in deze brief reeds gedaan. Waar dit nog niet mogelijk is omdat dit mede afhangt van

de verdere uitwerking in werkgroepen en wijzigingen van wet en regelgeving zullen de financiële gevolgen in het vervolgtraject in beeld worden gebracht. Dit is ook een standaardvereiste bij de voorbereiding van benodigde wijzigingen van wet- en regelgeving die nog volgen. Betrokken partijen zal daarbij volgens de geldende procedures om commentaar worden gevraagd. Daarbij teken ik wel aan dat de bestaande budgettaire kaders leidend zijn bij de verdere uitwerking.

Ik realiseer mij terdege dat de voorstellen uit dit pakket van iedereen veel inspanningen vragen. Zo is het een uitdaging om de uitgangspunten van decentralisatie en maatwerk te kunnen verbinden met praktische oplossingen die bijdragen aan het doel om meer mensen aan het werk te helpen en het eenvoudiger te maken voor zowel werkgever als werkzoevende en werknemer. Ook hebben partijen zaken benoemd die in ieder geval op de korte termijn niet te realiseren zijn. Een voorbeeld is het voorstel voor een inclusietoeslag van de Landelijke Cliëntenraad, lederin, Wij Staan op! en vakbonden. Ik begrijp de gedachte achter dit voorstel, maar constateer dat een toeslag via de Belastingdienst een majeure stelselwijziging is die ook verstrekkende gevolgen heeft voor de uitvoering. Daarmee valt dit voorstel buiten de kaders van de brief van 7 september (Kamerstuk 34 352, nr. 115) en is het iets voor een langere termijn agenda. In dat verband wordt door cliëntenorganisaties ook gewezen op het acht-punten-plan «Meer mensen met een beperking aan het werk» dat door de LCR, leder(in), Wij staan op!, FNC, CNV, VCP en Cedris eerder aan de Tweede Kamer is aangeboden.

Tot slot

Met deze brief presenteer ik een richting en agenda om, samen met werkgevers, cliënten, werknemers, gemeenten en UWV meer mensen met een beperking aan het werk te helpen. Ik ga aan de slag om de benodigde wetswijzigingen van de Wajong, Participatiewet en Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten voor te bereiden, waarbij ik streef naar invoering in 2020. De betreffende wetsvoorstellen wil ik in de loop van 2019 bij uw Kamer indienen; het wetsvoorstel Wajong wordt gelijktijdig met deze brief reeds voor internetconsultatie opengesteld. Verder gaat een aantal werkgroepen, die in de brief worden genoemd, met een strakke tijdsplanning en een heldere opdracht aan het werk om goede voorstellen voor de praktijk uit te werken. Ook de activiteiten in het kader van Matchen op Werk en Perspectief op Werk krijgen hun vervolg. Ik ondersteun deze activiteiten met in totaal 70 miljoen euro tot en met 2020. Vanaf 2021 wordt structureel 17 miljoen ingezet voor het versterken van de 35 arbeidsmarktregio's. Ik onderstreep hierbij dat ik de uitwerking van deze activiteiten graag doe in samenspraak met betrokken partijen. Deze activiteiten zijn niet vrijblijvend maar dienen om het doel, meer mensen aan het werk, dichterbij te brengen. Uiteraard zal ik de Kamer over de uitkomsten van deze activiteiten informeren.

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

NOTITIE UITWERKING VOORSTELLEN BREED OFFENSIEF

1. Eenvoudiger voor werkgevers en werkzoekenden

Vereenvoudiging loonkostensubsidie

Loonkostensubsidie compenseert werkgevers in de loonkosten van werknemers met een productiviteit die lager ligt dan het wettelijk minimumloon. Uit het eerdergenoemde onderzoek naar de werking en effectiviteit van loonkostensubsidie en loondispensatie dat ik onlangs naar uw Kamer heb gestuurd blijkt dat compensatie via loonkostensubsidie (of loondispensatie) voor werkgevers een noodzakelijke voorwaarde is om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen: zonder compensatie zouden werkgevers daar niet toe overgaan. Maar dan moeten werkgevers niet alsnog tegen obstakels oplopen bij de inzet van het instrument.

Werkgevers hebben aangegeven last te hebben van de complexiteit bij de toekenning van loonkostensubsidie en de uitbetaling ervan. Het gaat vooral om ervaren administratieve rompslomp en verschillen tussen gemeenten. Uit genoemd onderzoek komt naar voren dat de door werkgevers gewenste eenvoud er niet altijd is omdat gemeenten beleid rondom loonkostensubsidie en flankerend op eigen wijze inrichten. Dit wil ik veranderen. Hierna ga ik achtereenvolgens in op:

- Eén landelijke loonwaardemethodiek
- Een kwaliteitstandaard voor de uitvoering van de loonwaardebepaling en stroomlijning van administratieve processen
- Forfaitaire loonkostensubsidie
- Verduidelijking reikwijdte toepassing loonkostensubsidie

Bij de uitwerking van deze onderdelen is het van belang om goed te kijken hoe de verschillende voorstellen op elkaar in werken en, waar nodig oog te hebben voor de verschillen tussen loonkostensubsidie (voor de doelgroep Participatiewet) en loondispensatie (voor de doelgroep Wajong).

Loonwaardebepaling, keuze voor één landelijke loonwaardemethodiek

Op basis van een loonwaardebepaling wordt vastgesteld hoe hoog de loonkostensubsidie is die de werkgever van de gemeente krijgt ter compensatie van de verminderde productiviteit van de werknemer die hij in dienst heeft. De partijen in de 35 arbeidsmarktregio's hebben allemaal voor één loonwaardemethodiek in hun regio gekozen. Er zijn op dit moment 6 loonwaardemethodieken actief, die gevalideerd zijn door de onafhankelijke stichting Blik op Werk. De validering heeft eraan bijgedragen dat de resultaten van de loonwaardebepalingen door de verschillende loonwaardemethodieken dichter naar elkaar toe zijn gegroeid. Dat is positief. Maar los daarvan bestaan er grote verschillen tussen de methodieken in hoe tot een bepaalde loonwaarde wordt gekomen. Elke methodiek heeft zijn eigen werkwijze. Zeker grote werkgevers die bovenregionaal opereren ervaren de verschillen als bezwaarlijk. Maar ook werkgevers die mensen uit gemeenten uit verschillende regio's in dienst hebben, hebben hiermee te maken. In mijn brief van 7 september (Kamerstuk 34 352, nr. 115) heb ik daarom al aangegeven dat het logischer is om te komen tot één landelijke loonwaardemethodiek waar alle partijen vertrouwen in hebben. Dit betekent dat er een keuze moet worden gemaakt uit één van de door Blik op Werk gevalideerde methodieken, waar alle gemeenten en ook UWV mee gaan werken. Die keuze moet op een zorgvuldige manier op basis van de juiste criteria worden gemaakt. Ik stel daarvoor samen met de VNG een werkgroep samen. In de werkgroep zal een belangrijke plaats zijn weggelegd voor onafhankelijke experts op

het gebied van loonwaardebepaling. Vanzelfsprekend kijk ik ook naar een passende manier om de mensen om wie het gaat, de werkgevers en de gemeenten die verantwoordelijk blijven voor de loonwaardebepaling bij het proces te betrekken. Dit is geen vrijblijvende zaak. Met het oog op de noodzakelijke aanpassingen in lagere regelgeving die hiervoor nodig zijn en de urgentie die wij met zijn allen voelen om die zaken te vereenvoudigen die het voor werkgevers makkelijker maken om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen vraag ik een uiterste inspanning van de werkgroep om de keuze voor 1 april 2019 bekend te maken. In het kader van de zorgvuldigheid vraag ik de werkgroep ook de praktische gevolgen in kaart te brengen van de overgang naar één loonwaardesystematiek zodat het proces van transitie ordelijk kan worden ingericht. Ik ga ervan uit dat, gezien het onderkende belang door betrokken partijen, geen stok achter de deur nodig zal zijn om binnen relatief korte tijd een uniforme loonwaardemethodiek te realiseren.

Ik hecht eraan op te merken dat de keuze voor 1 loonwaardemethodiek niet betekent dat er ook 1 uitvoerder van de loonwaardebepaling moet zijn. De loonwaardebepaling blijft decentraal uitgevoerd en gemeenten maken eigen keuzes wie zij dit laten doen. Met gemeenten ben ik ervan overtuigd dat hierin meer eenduidigheid kan worden bereikt.

Een kwaliteitstandaard voor de uitvoering van de loonwaardebepaling en streamlijning van administratieve processen

Naast de methodiek zelf, worden verschillen veroorzaakt door de mensen die de loonwaardebepaling uitvoeren. Loonwaardebepaling is en blijft mensenwerk. Dit betekent dat er ook altijd wel verschillen zullen blijven bestaan. Tegelijkertijd ben ik ervan overtuigd dat ook op dit punt meer eenduidigheid kan worden bereikt. Hierover heb ik met gemeenten gesproken. Wij willen toe naar een kwaliteitsstandaard voor de professional.

Daarnaast is het voor werkgevers complex dat zij te maken hebben met per gemeente verschillende administratieve procedures rondom en termijnen van loonwaardebepaling. Ook de inhoud van de beschikkingen over loonkostensubsidie die gemeenten afgeven kunnen nogal verschillen, afhankelijk van de gemeente. Sommige beschikkingen bevatten onvoldoende informatie voor de werkgever.

Ik heb ook begrepen dat gemeenten verschillende termijnen hanteren voor betaling van loonkostensubsidie en afrekening. Het is voorstelbaar lastig voor werkgevers om met die verschillende termijnen om te gaan, zeker als een werkgever vanuit meer gemeenten loonkostensubsidie krijgt uitbetaald. Een meer landelijk geharmoniseerde aanpak maakt het voor werkgevers eenvoudiger om meer mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen en in dienst te houden.

Ik wil de werkgroep die ik vraag om een voorstel voor één loonwaardemethodiek te doen ook vragen om 1 april 2019 te komen met een uitwerking voor een kwaliteitsstandaard voor de professional in de uitvoering van de loonwaardebepaling en om een landelijk te implementeren proces in te richten, met landelijk te gebruiken formulieren en richtlijnen voor de loonwaarderapportage, de beschikking loonkostensubsidie en de termijn waarbinnen deze beschikbaar komen. En waarbij tevens aandacht is voor uniformering van de uitbetalingsmomenten. Dit zijn zaken waarmee we het op korte termijn voor werkgevers gemakkelijker kunnen maken om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Bij de praktijktafels van gemeenten en werkgevers die door De Normaalste zaak zijn georganiseerd zijn al goede en bruikbare ideeën naar boven gekomen. Ik kan me goed voorstellen dat de werkgroep deze ideeën betreft bij de uitvoering van deze opdracht. Het is essentieel dat de voorstellen worden getoetst bij

belanghebbende partijen, dus de mensen om wie het gaat en werkgevers. Ik bekijk graag met partijen hoe en op welk moment we hen in het proces betrekken.

Forfaitaire loonkostensubsidie

De hoogte van de loonkostensubsidie die een werkgever van de gemeente ontvangt is afhankelijk van de loonwaarde van de werknemer die hij in dienst heeft genomen. Maar een gemeente kan er in overleg met een werkgever ook voor kiezen om gedurende maximaal de eerste zes maanden van de dienstbetrekking een forfaitaire loonkostensubsidie van 50 procent van het wettelijk minimumloon in te zetten. Aan het einde van de fase van forfaitaire loonkostensubsidie wordt dan de loonwaarde alsnog bepaald. De forfaitaire loonkostensubsidie bevordert een snelle plaatsing van iemand in dienstbetrekking bij de werkgever. Er zijn gemeenten die wel forfaitaire loonkostensubsidie inzetten en gemeenten die dat niet doen. Werkgevers vinden dit lastig en wensen eenduidigheid. Ook is naar voren gekomen dat gemeenten en werkgevers het lastig vinden dat tijdens de fase van forfaitaire loonkostensubsidie werknemers niet altijd tot de doelgroep baanafpraak behoren waardoor de voordelen van de uniforme no-riskpolis van UWV en het loonkostenvoordeel niet gelden.

Ik heb goed naar deze praktijksignalen geluisterd. Ik kan me er ook zeker iets bij voorstellen. Tegelijkertijd zie ik dat de inzet van forfaitaire loonkostensubsidie een keuze is die gemeenten in het kader van hun beleidsvrijheid maken. Ik zal daarom de Werkkamer vragen om zich over nut en noodzaak te buigen en mij voor 1 april te rapporteren. Ik vraag de Werkkamer daarbij de mogelijkheid te onderzoeken dat werknemers die met forfaitaire loonkostensubsidie gaan werken (en niet al in het doelgroepregister voor de baanafpraak staan) tijdelijk op worden genomen in het doelgroepregister voor de baanafpraak.

Verduidelijking reikwijdte toepassing loonkostensubsidie

Onderzoek van de Inspectie SZW («Aan het werk, maar voor hoelang?») geeft aan dat er gemeenten zijn die restricties aanbrengen bij de toekenning van loonkostensubsidie. De leden Van Dijk van de SP-fractie en Peters van de CDA-fractie hebben mij in de zomer ook schriftelijke vragen gesteld over een casus waarin een gemeente grenzen hanteerde. De rechtbank Midden-Nederland heeft in een andere casus uitgesproken dat de Participatiewet gemeenten niet de vrijheid biedt om grenzen te stellen aan de doelgroep loonkostensubsidie. Uit Inspectieonderzoek blijkt dat de terughoudendheid van gemeenten bij de inzet van loonkostensubsidie veelal financiële redenen heeft. Verderop in deze brief ga ik op dit aspect in en informeer ik uw Kamer over een verkenning van de financieringssystematiek loonkostensubsidie gemeenten.

De doelgroep loonkostensubsidie staat in de wet omschreven en hiervan mag niet bij gemeentelijke verordening worden afgeweken. De verordeningbepaling in de Participatiewet geeft gemeenten alleen ruimte om aan te geven op welke wijze zij de doelgroep vaststellen, en niet om de reikwijdte van de doelgroep te beperken. Ik wil ieder misverstand hierover wegnemen. Daarom verduidelijk ik de verordeningbepaling.

Hoewel het aantal loonkostensubsidies de laatste tijd goed in de lift zit, zijn er individuele gemeenten die terughoudend zijn met de inzet van loonkostensubsidie. Dit belemmert werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Ik wil een ruimere inzet van loonkostensubsidie bevorderen door de aanvraag door werkgever of werknemer in de wet op te nemen en een standaard aanvraagprocedure voor werkgevers en werknemers te ontwikkelen. Bij voorkeur zou ik de

standaard aanvraagprocedure willen laten uitwerken door eerdergenoemde werkgroep.

Ondersteuning op maat, adequate inzet van de Jobcoach

Naast knelpunten die verband houden met loonkostensubsidie zelf zijn er ook signalen dat zich voor werkgevers en cliënten knelpunten voordoen bij de inzet van het overig instrumentarium. Daarbij gaat het onder meer om een adequate inzet van de jobcoach. De jobcoach is een zeer waardevol instrument om mensen met een beperking te ondersteunen op de werkvloer. Het bevordert dat mensen met een beperking aan het werk komen, en duurzaam aan het werk blijven.

De belangrijkste meerwaarde die werknemers ervaren is dat ze zonder jobcoach niet in staat zouden zijn geweest om hun baan te behouden. Werkgevers zijn door de inzet van de jobcoach in staat om medewerkers met een beperking in dienst te hebben en te houden. Uitvoeringsorganisaties zien dat er, met de inzet van een jobcoach, minder uitval is. Er zijn drie randvoorwaarden voor een succesvolle inzet van de jobcoach: draagvlak bij werkgever en werknemer; vertrouwen («klik») tussen werknemer en jobcoach en competentie van de jobcoach, met name op het communicatieve vlak. Deze randvoorwaarden zijn belangrijker dan bijvoorbeeld het feit of het om een interne of externe jobcoach gaat, aldus de onderzoekers.

Uit: «Met de jobcoach lukt het wel», onderzoek in opdracht van Cedris en SBCM

In de Participatiewet is nu vastgelegd dat mensen die behoren tot de doelgroep loonkostensubsidie aanspraak hebben op persoonlijke begeleiding op de werkplek (hierna: jobcoach). Verder is bepaald dat gemeenten hun re-integratiebeleid vastleggen in een verordening, waarbij zij ervoor moeten zorgen dat zij voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling evenwichtig verdelen over de mensen uit de doelgroep. De vorm, intensiteit, duur en kwaliteit van de ondersteuning/jobcoach wordt aan gemeenten overgelaten.

Uit het onderzoek naar de werking en effectiviteit van loonkostensubsidie en loondispensatie komt naar voren dat werkgevers eenvoud en eenduidigheid willen, ook wat betreft de inzet van de jobcoach. Ook uit het onderzoek «Aan het werk maar voor hoelang?» van de Inspectie blijkt het grote belang van een adequate inzet van een jobcoach. Dit bevordert dat jongeren met een beperking duurzaam aan het werk worden geholpen en verkleint het risico op onvoldoende nazorg en van uitval. Het rapport van de Inspectie constateert dat er grote verschillen bestaan tussen UWV en gemeenten en met name tussen gemeenten onderling. Ook tijdens praktijktafels tussen gemeenten en werkgevers kwam de wens naar meer harmonisatie naar voren.

Ik onderschrijf het belang van de jobcoach volledig. Op diverse plekken in het land vindt de inzet van de jobcoach naar tevredenheid van werkgevers, mensen met een beperking en jobcoaches plaats. Maar ook stel ik vast dat gemeenten soms terughoudend zijn met de inzet van de jobcoach en dat er plekken zijn waar door de wijze waarop de inzet van de jobcoach plaatsvindt kansen worden gemist op (duurzaam) werk. Het is van belang dat het instrument jobcoach en andere aanbodversterkende voorzieningen aansluiten bij de behoefte van mensen en uniformer wordt toegepast. De cliëntenorganisaties hebben hier nadrukkelijk aandacht voor gevraagd. Ik vind het van belang dat hierbij ruimte wordt geboden voor de professional om de ondersteuning in maatwerk af te stemmen op de behoefte en mogelijkheden van betrokkenen (werkgever en

werknemer). Tegelijk is van belang dat voldoende ondersteuning plaatsvindt en waar mogelijk harmonisering plaatsvindt op een manier die voor de praktijk werkbaar is. Ik wil hierin de juiste balans zoeken. Daarom wil ik oplossingen zoeken langs de volgende lijnen.

Ik neem mij voor via wetswijziging de mogelijkheid in de Participatiewet te openen voor werkzoekenden en werkgevers om bij de gemeente een aanvraag in te dienen voor ondersteuning op maat die past bij de mogelijkheden en beperkingen van de betrokkene (hierna: maatwerkvoorziening). Overweging hierbij is dat dit de zorgplicht van de gemeente en de eigen regie van mensen die vallen onder de reikwijdte van de Participatiewet en van werkgevers versterkt. Ook de Wajong gaat uit van een aanvraag om voorzieningen door een werkgever of iemand met een beperking. De mogelijkheid van een maatwerkvoorziening bestaat ook in de Wmo 2015. Gemeenten zijn bij een aanvraag gehouden om zorgvuldig na te gaan welke ondersteuning nodig is en naar behoefte, dus op maat, ondersteuning te bieden. Er is geen sprake van een zelfstandig «recht» op een bepaalde voorziening, de gemeente moet onderzoeken wat nodig is en bepaalt uiteindelijk ook of de gevraagde ondersteuning nodig is. Gemeenten kunnen bij verordening het aanbod van maatwerkondersteuning vastleggen, dat past bij de mogelijkheden van betrokkene en wensen van de werkgever. Het ligt in de rede dat daarin ook minimum-eisen worden opgenomen over de kwaliteit van de jobcoach. De Wmo 2015 schrijft voor dat gemeenten in de verordening in ieder geval bepalen op welke wijze en op basis van welke criteria wordt vastgesteld of een cliënt voor een maatwerkvoorziening in aanmerking komt⁷. Het ondersteuningsaanbod dient in ieder geval naast de mogelijkheid van een externe jobcoach voor de doelgroep Participatiewet ook de mogelijkheid van een interne jobcoach te omvatten zodat werkgevers die hierom vragen ook een interne jobcoach kunnen krijgen als zij daar de voorkeur aan geven.

Als derde onderdeel van dit voorstel wil ik een werkgroep van gemeenten en experts vragen om voor de zomer gezamenlijk een modelverordening uit te werken. Hiervan kan een meer uniforme en normerende werking naar ondersteuning uitgaan.

Met dit voorstel beoog ik meer waarborgen te scheppen dat de ondersteuning die nodig is ook daadwerkelijk wordt geboden. Tegelijk wordt er een stevige rol van de gemeenteraad verlangd. Ook biedt het werk van de werkgroep kansen voor harmonisering en transparantie van ondersteuning.

Uiteraard is de aanvraagmogelijkheid geen verplichting; gemeenten kunnen ook zelf ambtshalve beoordelen wat nodig is. Gedachte is dat de gemeente zoveel mogelijk aan de voorkant van het proces in een keer een beoordeling doet van de ondersteuning die nodig is. Het kan hier gaan om de inzet van een jobcoach of om andere voorzieningen, zoals bij voorbeeld een vervoersvoorziening of werplekaanpassing. De aanvraag kan ook betrekking hebben op het verstrekken van een vergoeding voor een interne jobcoach door een werkgever of op de keuze voor een bepaalde jobcoach, waarbij er aandacht is voor de kwaliteit van de jobcoach. Het ligt meer in het algemeen in de rede dat gemeenten bij het bieden van ondersteuning rekening houden met de wensen van cliënten en werkgevers. Dit is in het belang van alle betrokken partijen.

Met name gemeenten en cliëntenorganisaties hebben aandacht gevraagd voor mogelijke financiële gevolgen van dit voorstel. Zoals aangegeven vergt dit voorstel wetswijziging. Daarbij zal worden gekeken of en zo ja welke financiële gevolgen hieraan verbonden zijn. De VNG zal, zoals te doen gebruikelijk, worden gevraagd om een bestuurlijke reactie. Daarbij teken ik wel aan dat de bestaande budgettaire kaders leidend zijn.

⁷ De bepaling in de Wmo 2015 is uiteraard toegespitst op het domein van de Wmo 2015.

Clïëntenorganisaties hebben verder bepleit om voor de ondersteuning van de gemeentelijke doelgroep door jobcoaches en andere werkvoorzieningen één landelijke regeling te treffen, uit te voeren door één uitvoeringsinstantie (UWV). Dit voorstel wil ik niet volgen. De wetgever heeft er met de invoering van de Participatiewet nadrukkelijk voor gekomen om de verantwoordelijkheid voor de ondersteuning van mensen met arbeidsvermogen neer te leggen bij gemeenten. Dit voorstel zou neerkomen op een majeure stelselwijziging die de kaders van de brief van 7 september te buiten gaat (Kamerstuk 34 352, nr. 115).

Wegnemen knelpunten no-riskpolis en ziekmelding

De beschikbaarheid van de no-riskpolis voor de doelgroep van de banenafpraak kan op veel waardering rekenen. Er zijn onder meer tijdens de praktijktafels en uit onderzoek⁸ echter ook knelpunten naar voren gekomen. Als knelpunt wordt wel genoemd dat werkgevers het lastig vinden dat ze een werknemer in het geval van ziekte bij twee loketten moeten ziek- en betermelden: bij UWV (vanwege de no-riskpolis) en bij de gemeente (vanwege het stopzetten van de loonkostensubsidie). Verder vinden werkgevers het systeem voor ziek- en betermelding weinig gebruiksvriendelijk.

In de huidige wetgeving is bepaald dat een werkgever via UWV in aanmerking komt voor compensatie van de kosten van loondoorbetaling als de werknemer onder de dekking van de no-riskpolis valt (art. 29b ZW). Daarvoor moet een ziekmelding bij UWV worden gedaan; hiervoor is een uniform formulier beschikbaar. Bij een positief besluit keert UWV dan in het eerste ziektejaar 100% van het loon uit (het tweede jaar 70%). In de Participatiewet is bepaald dat de gemeente geen loonkostensubsidie verstrekt over perioden waarin recht bestaat op ziekgeld op grond van de Ziektewet. Hiermee wordt voorkomen dat de werkgever zowel loonkostensubsidie krijgt als loon vanuit de no-riskpolis. Daarmee zou hij worden overgecompenseerd.

Uitgangspunt is dus dat de werkgever moet worden gecompenseerd als mensen onder de no-riskpolis vallen, maar niet wordt overgecompenseerd. Verder is uitgangspunt dat UWV uitkeert over het volledige loon. Tot slot is uitgangspunt dat dubbele ziek/betermeldingen zoveel mogelijk worden voorkomen.

De gesignaleerde knelpunten lijken vooral praktisch van aard. In de wet is alleen geregeld dat werkgevers de ziek/betermelding moeten doen bij UWV. Om te voorkomen dat werkgevers ook aan gemeenten een ziek/betermelding moeten doen heeft SZW destijds aan het Inlichtingbureau opdracht gegeven om te faciliteren dat UWV bij ziek/betermeldingen een signaal doorzet naar gemeenten zodat zij de loonkostensubsidie kunnen stopzetten. Dit om overcompensatie voor werkgevers en dubbele ziek/betermeldingen te voorkomen. Een dubbele ziek- en betermelding door werkgevers zou daarmee niet nodig hoeven te zijn. De praktijk is echter anders.

Ik wil gelet op de knelpunten een technische werkgroep bestaande uit experts van gemeenten, UWV en Inlichtingenbureau samenstellen en vragen om voor 1 april 2019 met voorstellen te komen die er op gericht zijn om het doorzetten van signalen via het Inlichtingenbureau te verbeteren en een soepele gegevensuitwisseling tussen UWV en gemeenten (verder) te bevorderen. Doel is administratieve lasten voor werkgevers te verminderen. In de tweede plaats wil ik de wettelijke bepaling verduidelijken dat geen loonkostensubsidie wordt verstrekt over

⁸ Het onderzoek naar werking en effectiviteit van loonkostensubsidie en looncompensatie, zie Kamerstuk 34 352, nr. 134

perioden waarin een ZW-uitkering (no-riskpolis) wordt betaald. Doel is om via voorlichting te verduidelijken wat de «geest» van de wettelijke bepaling in de Participatiewet is. Deze bepaling beoogt te voorkomen dat de werkgever wordt overgecompenseerd. Hoe dat administratief gebeurt is verder niet ingevuld. Denkbaar is om over een bepaalde periode achteraf te verrekenen. Ik wil de technische werkgroep ook vragen hierover voorstellen te doen die leiden tot meer uniformiteit en minder administratieve lasten voor werkgevers.

Verkenning aanpassing financieringssysteem loonkostensubsidie gemeenten

De financiering van loonkostensubsidies door gemeenten vindt plaats vanuit de gebundelde uitkering Participatiewet, hetzelfde budget van waaruit gemeenten bijstandsuitkeringen financieren. Begeleidingsmiddelen worden gefinancierd vanuit de Integratie Uitkering Sociaal Domein. Beide budgetten worden momenteel grotendeels objectief bepaald. Dat wil zeggen dat de werkelijke uitgaven voor de meeste gemeenten geen invloed hebben op de verdeling van het landelijk beschikbare macro-budget. De uitgaven van gemeenten werken via de realisaties wel door in het landelijk beschikbare macrobudget.

De systematiek van de gebundelde uitkering beoogt gemeenten te stimuleren de totale uitgaven aan uitkeringen en loonkostensubsidie zoveel mogelijk te beperken. Overschotten zijn namelijk vrij besteedbaar en tekorten op het budget moeten zelf opgevangen worden. Het blijkt (o.a. uit onderzoek van de Inspectie SZW) dat deze financieringswijze in bepaalde gevallen de inzet van loonkostensubsidies niet bevordert. Het meest duidelijk is dit het geval voor de inzet van loonkostensubsidie voor niet-uitkeringsgerechtigden omdat bij deze groep tegenover de inzet van loonkostensubsidie geen besparing op de bijstandsuitkering staat. Ook in andere gevallen zoals voor mensen met een lage loonwaarde loont het voor gemeenten vaak niet om loonkostensubsidie in te zetten. De Inspectie SZW heeft in haar (praktijk-)onderzoek dan ook geconstateerd dat gemeenten om financiële redenen veelal terughoudend zijn bij de inzet van loonkostensubsidie. Een deel van de gemeenten hanteerde ten tijde van het onderzoek om financiële redenen onder- en bovengrenzen om de inzet van loonkostensubsidie te beperken. Dit gaat bijvoorbeeld om een grens voor het aantal uren waarvoor loonkostensubsidie wordt gegeven of een minimumgrens voor de loonwaarde van een betrokkene. Deze beperkingen van de inzet van loonkostensubsidies zijn zoals ik eerder in deze brief heb aangegeven door de rechter verboden. En hoewel via de verschillende geldstromen wel rekening is gehouden met de inzet van loonkostensubsidie constateer ik dat de prikkels niet altijd goed staan. Dit knelpunt leidt ertoe dat vooral de mensen met een laag arbeidsvermogen en niet-uitkeringsgerechtigden minder kansen krijgen om via de inzet van loonkostensubsidie aan het werk te komen. Ik ben daarom met gemeenten een verkenning gestart waarin – binnen de huidige budgettaire kaders – wordt bezien in hoeverre de verdeling van de middelen voor loonkostensubsidies meer gebaseerd kan worden op de realisatie van loonkostensubsidies. Hierbij wordt onder andere gekeken naar de praktische uitvoerbaarheid en de effecten voor de financiële prikkels. Over de resultaten van de verkenning zal ik u informeren.

Benutting van de laagste loonschalen in cao's

In het kader van de invoering van de banenafpraak heeft het kabinet in 2014⁹ met sociale partners afspraken gemaakt over de realisatie van laagste loonschalen in cao's voor mensen die met loonkostensubsidies aan de slag gaan. Sociale partners krijgen drie jaar de tijd om volgens een bepaald ritme in alle cao's loonschalen op te nemen die starten bij 100 procent WML en door kunnen lopen tot 120 procent WML om personen die behoren tot de doelgroep loonkostensubsidie in dienst te kunnen nemen. Ultimo 2015 diende volgens dit ritme 55 procent van de cao's hieraan te voldoen, ultimo 2016 85 procent en ultimo 2017 dienen alle cao's hieraan te voldoen. Als blijkt dat cao's niet aan de afspraken voldoen, kan worden besloten dat een (nog niet in werking getreden) artikel in de Participatiewet wordt geactiveerd. Dat artikel regelt dat een werkgever de wettelijke mogelijkheid krijgt om iemand die aangewezen is op loonkostensubsidie ten behoeve van de banenafpraak, op individuele basis aan te nemen in een loonschaal van 100 procent van het WML. Afgesproken is om de gemaakte cao-afspraken te monitoren. In oktober 2016¹⁰ is uw Kamer geïnformeerd over het eerste onderzoek naar de laagste loonschalen in 2015 en in juli 2017 over het tweede onderzoek over 2016¹¹. In de brief van oktober 2016 is gemeld dat, om tot een gedegen oordeel te komen, uiterlijk in 2018 zal worden vastgesteld of de norm is gehaald en wat daarvan de consequenties zijn. Met deze brief informeer ik u over de uitkomsten van het onderzoek over 2017. Het onderzoek zelf is als bijlage toegevoegd¹².

Net als voor 2015 en 2016 heeft het Ministerie van SZW voor 2017 alle cao's onderzocht die op 31 december van het jaar bij het ministerie zijn aangemeld. Dit betreft 169 bedrijfstak-cao's en 518 ondernemings-cao's (in totaal 687 reguliere cao's). Conclusie is dat de doelstelling van 100% nog zeker niet is gehaald. In totaal is in 49% van de cao's (339 van de 687 onderzochte cao's) een loonschaal op WML-niveau opgenomen. Deze 339 cao's zijn van toepassing op 76% van het totaal aantal werknemers dat valt onder de 687 onderzochte cao's. Ten opzichte van 2016 is slechts sprake van een lichte stijging. In 2016 was in 46% van de onderzochte cao's (284 van de 622 cao's) een loonschaal opgenomen op het WML-niveau. In 2015 bedroeg dit percentage 38%.

Ik heb de uitkomsten van het onderzoek naar laagste loonschalen over 2017 voorgelegd aan sociale partners. Sociale partners hebben aangegeven nog een laatste poging te willen doen om laagste loonschalen te realiseren. Concreet hebben zij voorgesteld om samen met het Ministerie een oproep te doen aan cao-partijen die nog niet hebben voorzien in laagste loonschalen. Ik heb aangegeven daartoe bereid te zijn maar hieraan wel een termijn te willen verbinden. Dit houdt in dat de effecten op de cao's over 2019 zullen worden gemonitord. Als uit het onderzoek dat is voorzien voorjaar 2020 blijkt dat niet in alle cao's die sinds de gezamenlijke oproep zijn afgesloten laagste loonschalen zijn opgenomen zal ik de bepaling in de Participatiewet alsnog activeren.

Vereenvoudiging banenafpraak en quotum

In mijn brief van 7 september heb ik aangekondigd dat ik de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten wil vereenvoudigen (Kamerstuk 34 352, nr. 115). Kern daarvan is dat ik werkgevers meer mogelijkheden wil geven om banen te realiseren. Uit mijn gesprekken met stakeholders komt naar voren dat de huidige vormgeving van de

⁹ Kamerstuk 33 801, nr. 23

¹⁰ Kamerstuk 34 352, nr. 41

¹¹ Kamerstuk 34 352, nr. 62

¹² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

banenafpraak er in de praktijk toe leidt dat werkgevers (onnodig) veel tijd en energie kwijt zijn aan boekhoudkundige opgaven. Tijd en energie die werkgevers beter zouden kunnen besteden aan het creëren van nieuwe banen of het begeleiden van mensen met een beperking op de werkvloer. In het nieuwe en vereenvoudigde systeem dat ik voor ogen heb doet het er niet meer toe waar een baan gerealiseerd wordt. De focus richt zich er vanaf nu op dát een baan gerealiseerd wordt. Uiteraard is het daarbij van belang dat er aansluiting is op de kwaliteiten van de werkzoekende, en ook dat de aangeboden banen zo duurzaam mogelijk zijn. Parallel aan deze brief stuur ik uw Kamer een brief die de contouren van dit nieuwe systeem uitwerkt. Samenvattend biedt de vereenvoudiging van de quotumregeling die in deze separate brief beschreven staat werkgevers meer mogelijkheden om banen te creëren, vermindert het de administratieve lasten voor werkgevers en de uitvoering, en maakt het voor werkgevers aantrekkelijker om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen. Hierdoor zullen meer mensen met een beperking een kans krijgen op een echte baan bij een reguliere werkgever. Op basis van deze contouren en randvoorwaarden ga ik met betrokken partijen verder in gesprek over de uitwerking. Ik wil graag voor de viermeting in juli 2019 duidelijkheid over de uitwerking van het nieuwe systeem voor de banenafpraak hebben.

2. Werken aantrekkelijker maken voor mensen met beperkingen

Vrijlating van arbeidsinkomsten bij loonkostensubsidie

Werken moet lonen voor mensen met een arbeidsbeperking die gaan werken vanuit de uitkering. In mijn brief van 7 september heb ik hiertoe aangegeven dat ik denk aan een gedeeltelijke vrijlating van arbeidsinkomsten voor mensen die gaan werken met loonkostensubsidie, vergelijkbaar met de vrijlatingsregeling voor mensen met een medische urenbeperking (Kamerstuk 34 352, nr. 115). Doel is dat ook mensen met een beperking die in deeltijd werken én daardoor aangewezen zijn c.q. blijven op aanvullende bijstand, een deel van hun inkomsten uit arbeid kunnen behouden. Hierdoor gaat (meer) werken, anders dan nu, daadwerkelijk lonen.

Huidige situatie

Loonkostensubsidie kan worden verstrekt voor mensen die, als ze voltijds zouden werken, niet het WML kunnen verdienen. Dit betekent dat ze per uur minder productief zijn dan anderen. Zij hebben een loonwaarde van minder dan 100% van het wettelijk minimumloon. Werknemers met een deeltijd dienstverband die met het naar rato verminderde WML/cao-loon een inkomen lager dan het sociaal minimum bereiken, kunnen voor aanvullende bijstand in aanmerking komen. Op dit moment is er – in aansluiting op de algemene tijdelijke gedeeltelijke vrijlatingsregeling van 6 maanden – geen specifieke vrijlatingsregeling van arbeidsinkomsten op deze groep van toepassing.

Naast mensen die per uur verminderd productief zijn, zijn er mensen die een medische urenbeperking hebben. Zij zijn door die urenbeperking weliswaar niet in staat om fulltime te werken, maar hebben géén verminderde loonwaarde per uur. Deze mensen kunnen slechts in een deeltijd dienstverband werken. Ook mensen met een medische urenbeperking kunnen, als ze een lager inkomen genereren dan het op hun situatie van toepassing zijnde sociaal minimum een aanvulling vanuit de bijstand krijgen op dit inkomen. Wanneer is vastgesteld dat het gaat om medische urenbeperking, en een aanvullend beroep op de bijstand nodig is, wordt thans 15% van de inkomsten vrijgelaten, met een maximum van ca. € 130,- per maand. Deze vrijlating is structureel en wordt toegepast

nadat eventuele andere vrijlatingen van inkomsten uit arbeid zijn toegepast. Voor mensen met een medische urenbeperking die óók per uur verminderd productief zijn kan overigens wél loonkostensubsidie worden ingezet.

Nieuwe vrijlatingsregeling bij loonkostensubsidie met aanvullende bijstand.

Werken biedt een werknemer naast sociale en maatschappelijke voordelen (waardering, structuur, ontplooiing, welzijn) ook financiële opbrengsten. Werknemers ontvangen in het systeem van loonkostensubsidie een cao- of minimumloon en bouwen over dat loon pensioen op. Dat stimuleert werknemers om te gaan werken. Indien werknemers parttime werken, leidt uitbreiding van het aantal gewerkte uren tot een hoger netto-loon en tot uitstroom uit de bijstand.

Ook het gedeeltelijk vrijlaten van het netto-loon uit arbeid wanneer iemand met loonkostensubsidie aan de slag is, levert voor de belanghebbende een financieel voordeel op. Voor de mensen met een arbeidsbeperking moet werken echter ook blijven lonen. Juist vanwege de arbeidsbeperking is het namelijk moeilijker om aan het werk te blijven en uit de bijstand te stromen dan mensen zonder een arbeidsbeperking. Het is belangrijk om bij het formuleren van zo'n financiële prikkel ervoor te zorgen dat «werken blijft lonen» en dat een armoedeval zoveel mogelijk wordt voorkomen. Immers, personen met een medische urenbeperking kunnen in het algemeen gesteld hun werkuren niet uitbreiden; mensen die geen urenbeperking hebben, maar alléén een verminderde loonwaarde hebben kunnen dat in beginsel wél waardoor óók uitstroom uit de bijstand tot de mogelijkheden kan behoren.

Daarom denk ik als oplossingsrichting aan het introduceren van een gedeeltelijke vrijlating voor mensen die in deeltijd met loonkostensubsidie werken à la de huidige vrijlating voor medisch urenbeperkten, echter met dát verschil dat het geen structurele vrijlating betreft maar een tijdelijke vrijlating voor de duur van 12 maanden. Het is hierbij aan de gemeenten om, gelet op de individuele omstandigheden van de arbeidsbeperkte die in deeltijd met loonkostensubsidie werkzaam is, de vrijlatingstermijn met 6 of 12 maanden te verlengen zolang de gemeente – gelet op de individuele omstandigheden van de belanghebbende – een uitbreiding van de deeltijduren niet mogelijk acht. Ik ben voornemens hiervoor een wetswijziging voor te bereiden.

Verder kan de gemeente ervoor kiezen de uitstroom van de betreffende belanghebbende uit de bijstand te stimuleren door het verstrekken van een (half-) jaarlijkse premie gericht op arbeidsinschakeling (conform huidig beleid). Vanwege de positieve prikkel die van de premie zal uitgaan bij de activering van de belanghebbende, is in de Participatiewet voorzien in vrijlating van zo'n premie. Zowel de vraag of een verlenging van de vrijlatingstermijn in individuele gevallen aan de orde is, als het verstrekken van een uitstroompremie is ter beoordeling van de gemeente.

Zoals eerder opgemerkt hebben de Landelijke Cliëntenraad, Iederin, Wij Staan op! en vakbonden gepleit voor een fiscale inclusietoeslag voor mensen met een (medische) urenbeperking die het inkomen aanvult tot het wettelijk minimumloon. Ik heb aangegeven de gedachte achter dit voorstel te begrijpen, maar constateer dat een toeslag via de Belastingdienst een majeure stelselwijziging is die ook verstrekkende gevolgen heeft voor de uitvoering. Daarmee valt dit voorstel buiten de kaders van de brief van 7 september en is het iets voor een langere termijn agenda. Zoals reeds opgemerkt heb ik in mijn brief van 7 september aangegeven een gedeeltelijke vrijlating van arbeidsinkomsten te overwegen om werken lonend te maken voor mensen die parttime werken met loonkostensubsidie, vergelijkbaar met de vrijlatingsregeling voor mensen met een

medische urenbeperking (Kamerstuk 34 352, nr. 115). Dit heb ik in deze brief uitgewerkt.

Clëntenorganisaties pleiten verder voor een breed onderzoek naar de effectiviteit en doelmatigheid van verrekening van inkomsten met een uitkering voor inkomen, armoede en schulden. Wat dit betreft merk ik op dat dit onderwerp is geagendeerd binnen het project Simpel Switchen in de Participatieketen. Hierover komt eind dit jaar een aparte brief aan de Kamer. Ik wil de LCR en leden hier ook bij betrekken. Verder is er recent onderzoek verricht naar de werking en effectiviteit van loonkostensubsidie en loondispensatie waarin ook aandacht is besteed aan het verrekenen van inkomsten. Ook lopen er al brede onderzoeken als het gaat om inkomensondersteuning middels toeslagen. Ik zie vooralsnog geen aanleiding voor aanvullend onderzoek zoals de LCR voorstelt.

Belemmeringen wegnemen om vanuit de Wajong te gaan werken

Uit de beleidsdoorlichting Wajong blijkt dat de Wajong, met drie verschillende regelingen en verschillen in rechten en plichten tussen deze regelingen, complex is geworden. Werken loont niet in alle gevallen en onder Wajongers bestaat de angst dat zij, wanneer zij gaan werken, geen terugvaloptie meer hebben. In de kabinetsreactie beleidsdoorlichting Wajong¹³ heb ik daarom een pakket aan maatregelen aangekondigd.

Het pakket bevat maatregelen waardoor (meer) werken loont en doorgroeit uit de uitkering niet wordt belemmerd. Ook heeft het (gaan) volgen van een studie geen gevolgen meer op de hoogte van de uitkering (Wajong2010) en het recht op een uitkering (Wajong2015). Naar aanleiding van het project Simpel Switchen in de Participatieketen heb ik aangekondigd om de regels voor het eindigen van het recht op oWajong en Wajong2010 te harmoniseren en te onderzoeken op welke manier de huidige regels voor het herleven van het recht uitgebreid kunnen worden. Ik begrijp de wens om meer zekerheid te hebben. Om meer zekerheid te bieden, ben ik voornemens om de huidige termijn waarin het recht kan herleven bij toegenomen arbeidsongeschiktheid uit te breiden van vijf jaar naar de AOW-leeftijd. Wanneer degene die (langere tijd) werkt door toegenomen arbeidsongeschiktheid terug moet vallen op de Wajong, kan dit na beëindiging van zijn/haar Wajongrecht tot de AOW-leeftijd. Deze maatregel doet recht aan signalen uit de praktijk (UWV, cliënten) en bijeenkomsten over Simpel Switchen in de Participatieketen dat de angst om het recht op Wajong definitief kwijt te raken een belemmering voor Wajongers is om te participeren.

Uw Kamer is via een technische briefing nader geïnformeerd over de beleidsdoorlichting en voorgenomen maatregelen. Ik hecht eraan om de mensen waarover het gaat ook de mogelijkheid te bieden op de maatregelen te reageren. Ik heb daarom met het veld en een groep Wajongers gesproken. Daarnaast krijgen betrokkenen de gelegenheid om via de internetconsultatie te reageren. Het wetsvoorstel waarin de maatregelen zijn uitgewerkt is tegelijkertijd met het aanbieden van deze brief aan uw Kamer opengesteld voor internetconsultatie. Planning is dat het wetsvoorstel begin 2019 voorgelegd kan worden aan de Raad van State, waarna het wetsvoorstel in het voorjaar 2019 ter behandeling aan uw Kamer wordt aangeboden. De beoogde datum voor inwerkingtreding is 1 januari 2020 onder voorbehoud van uitvoerbaarheid en haalbaarheid. Voor de maatregelen in de kabinetsreactie beleidsdoorlichting Wajong is 30 miljoen euro beschikbaar in 2020 aflopend naar 15 miljoen euro vanaf 2022.

¹³ Kamerstuk 30 982, nr. 40

Simpel Switchen in de Participatieketen

Het is belangrijk dat mensen mee kunnen doen op de voor hen meest passende plek en dat ontwikkeling wordt gestimuleerd. Het moet voor hen makkelijk zijn en ze moeten zich veilig voelen om de stappen die ze kunnen maken ook daadwerkelijk te gaan maken. Hier lopen mensen tegen belemmeringen aan, zo blijkt uit bijeenkomsten met het veld, gesprekken met mensen zelf en onderzoek. Met het project *Simpel Switchen in de Participatieketen* gaan we hiermee aan de slag. De volgende sporen staan daarin centraal:

- Makkelijker maken om terug te vallen op de oude uitkering, mocht de stap naar werk toch (even) niet lukken. Mensen kunnen angst voelen om vanuit verschillende uitkeringssituaties (Wajong, WIA en Participatiewet) aan het werk te gaan. Ze zijn bang dat ze niet (makkelijk) terug kunnen vallen op hun uitkering als het werken (even) niet (meer) lukt. Ik vind het belangrijk dat mensen makkelijk terug kunnen vallen als dat nodig is. Daarom ook de hierboven genoemde wijzigingen in de Wajong, waardoor mensen met een Wajonguitkering zich veiliger voelen om bijvoorbeeld vanuit de dagbesteding (beschut) te gaan werken. Ik kijk ook naar de uitstroom uit de Participatiewet naar flexibele arbeid waarbij ik de terugval op de uitkering makkelijker wil maken. Mensen vinden het nu soms lastig om een tijdelijke baan te aanvaarden, uit vrees dat het lang duurt voordat de uitkering weer is opgestart en men dus een tijdje zonder geld zit.
- Ten tweede is het belangrijk dat mensen meer inzicht hebben in de financiële gevolgen als ze gaan werken. Omdat mensen nu aan de voorkant niet weten wat werken voor hun portemonnee gaat betekenen en ze aan de achterkant vaak te maken krijgen met verrekeningen met de uitkering maar ook met toeslagen verkiest men soms de financiële zekerheid van een uitkering boven de financiële onzekerheid van een baan.
- Vervolgens is het essentieel dat mensen mee kunnen doen op de plek die het best past bij hun ontwikkelingsfase. Bij de begrotingsbehandeling van VWS is hierover ook een motie van de leden Hermans (VVD) en Bergkamp (D66)¹⁴ aangenomen die het belang onderstreept dat mensen naar vermogen kunnen meedoen op de arbeidsmarkt en dat zij kunnen doorstromen naar de voor hen meest passende plek. Dat kan zijn een plek in het kader van de dagbesteding in het kader van de Wmo 2015 of Wlz, beschut werk, een baan in het kader van de banenafpraak of regulier werk. Een soepele overgang tussen al deze participatievormen is dan ook erg belangrijk. Ook hiervoor geldt dat mensen makkelijk moeten kunnen terugvallen op de eerdere plek indien die voor hen toch het meest passend blijkt.
- Tot slot is een aantal randvoorwaarden noodzakelijk om mensen (duurzame) stappen te laten zetten. Zo moet er met de betrokken partners worden gestreefd naar continuïteit in de begeleiding voor mensen in een kwetsbare positie die over leeftijdsgrenzen en levensdomeinen heen gaat en is het belangrijk dat betrokken professionals niet alleen de eigen keten kennen (die van zorg of werk) maar juist over de ketens heen integraal met elkaar samenwerken.

Eind van dit jaar informeer ik u nader over de voortgang van het project *Simpel Switchen in de Participatieketen*.

¹⁴ Kamerstuk 35 000 XVI, nr. 25

3. Werkgevers en werkzoekenden moeten elkaar makkelijker kunnen vinden.

De matching een extra impuls geven in de regionale arbeidsmarkt

In mijn brief van 7 september gaf ik aan dat werkgevers en werkzoekenden elkaar veel beter moeten weten te vinden in de arbeidsmarktregio's (Kamerstuk 34 352, nr. 115). Het versterken van de publieke *werkgeversdienstverlening* van gemeenten en UWV in de 35 arbeidsmarktregio's is van groot belang om zoveel mogelijk mensen uit de brede groep werkzoekenden aan het werk te helpen. Het zijn werkgevers die de banen bieden. Werkgevers moeten kunnen rekenen op goede werkgeversdienstverlening om tot zoveel mogelijk matches te komen. Met de Wet SUWI hebben UWV en gemeenten de verantwoordelijkheid om samen te werken in de arbeidsmarktregio's: op het gebied van regionaal arbeidsmarktbeleid, gecoördineerde werkgeversdienstverlening en het inzichtelijk maken van hun werkzoekendenbestanden. In 2016 constateerde de Inspectie SZW dat de uitvoering van de regionale werkgeversdienstverlening nog niet overal goed van de grond komt. Werkgevers geven aan behoefte te hebben aan:

- voldoende aanbod van kandidaten: profielen van werkzoekenden moeten beschikbaar zijn op het werkgeversservicepunt en bij voorkeur ook voor werkgevers en private intermediairs, kandidaten moeten werkfit zijn. Dit betekent dat gemeenten de mensen ook daadwerkelijk moeten kennen
- eenduidigheid in het werkgeversservicepunt: één loket als ingang voor werkgevers, meer uniformiteit in instrumenten en procedures, één accounthouder per werkgever en snelle afhandeling
- een helder dienstverleningsproces: duidelijkheid over wat de werkgever mag verwachten
- voortbouwen op bestaande netwerken en kennis/expertise, die deels bij private partijen kan worden opgehaald.

Daarom is begin 2017 het programma Matchen op Werk van start gegaan. Hierbij doe ik u de toezegging gestand om u te informeren over de voortgang van programma Matchen op Werk waaronder de voortgang van het project uitwisseling matchingsgegevens UWV en gemeenten om tot een transparant regionaal bestand van werkzoekenden te komen. In het programma Matchen op Werk werkt SZW samen met de landelijke en regionale partners om de werkgeversdienstverlening verder te versterken. Op 5 december 2017 is de Tweede Kamer over de voortgang van dit programma geïnformeerd¹⁵. De afgelopen anderhalf jaar heeft SZW eerst samen met landelijke stakeholders en de 35 arbeidsmarktregio's bepaald wat de stip aan de horizon is voor goede werkgeversdienstverlening. Deze sluit aan op wat werkgevers vragen. Vervolgens zijn de regio's op maat ondersteund. Er zijn in de arbeidsmarktregio's al belangrijke stappen gezet, maar er liggen ook nog kansen voor verdere verbetering. Ik wil nu de matching in de arbeidsmarktregio's – voor de brede groep werkzoekenden die publieke ondersteuning nodig hebben om aan het werk te komen – langs drie lijnen een extra impuls geven, met bestuurlijke afspraken, met het actualiseren en verhelderen van de SUWI-regelgeving en met een financiële impuls van 35 miljoen in 2019 en opnieuw in 2020 voor de arbeidsmarktregio's. Gegevens tussen UWV en gemeenten en tussen overheid en andere partners rond matching moeten digitaal uitgewisseld kunnen worden, veel eenvoudiger dan nu. Het project uitwisseling van matchingsgegevens is eind augustus 2018 gestart en loopt in 2019 door. Deze verkenning ondersteunt het proces om voor de zomer 2019 te komen tot afspraken met UWV en gemeenten over het versterken van de werkgeversdienstverlening.

¹⁵ Kamerstuk 29 544, nr. 807

Structureel versterken van de werkgeversdienstverlening en het matchen in de arbeidsmarktregio's

Werkgevers en werkzoekenden moeten elkaar makkelijker kunnen vinden. In mijn vorige brief over het breed offensief heb ik de aandacht gevestigd op drie belangrijke randvoorwaarden om mensen aan het werk te helpen:

- 1) Één herkenbaar, gezamenlijk, publiek aanspreekpunt voor werkgevers in elke arbeidsmarktregio, verzorgd door UWV en gemeenten. Ook private arbeidsbemiddelaars kunnen zich daarbij aansluiten;
- 2) Inzicht in de profielen van de werkzoekenden van UWV en gemeenten op het regionale Werkgeversservicepunt, ook voor werkgevers en private arbeidsbemiddelaars;
- 3) Instrumenten en processen binnen de regio zoveel mogelijk harmoniseren.

De SUWI wet en regelgeving wil ik op het vlak van samenwerking en werkgeversdienstverlening gaan actualiseren. Bij voorkeur op basis van afspraken die UWV en gemeenten met elkaar maken. Met de publieke partners wil ik voor de zomer van 2019 tot landelijke afspraken komen over de invulling van deze drie randvoorwaarden die gelden voor alle arbeidsmarktregio's. Om te zorgen dat ook landelijk opererende werkgevers kunnen rekenen op eenduidige en herkenbare werkgeversdienstverlening heb ik VNG en UWV gevraagd om tot afspraken te komen over één gezamenlijk landelijk werkgeversservicepunt voor landelijke werkgevers. Vanaf 2021 wordt in relatie tot deze afspraken structureel 17 miljoen ingezet voor het versterken van de 35 arbeidsmarktregio's¹⁶.

Uw Kamer heeft de motie van het lid Nijkerken-De Haan c.s. aangenomen¹⁷. Deze motie verzoekt de regering om te onderzoeken of een doorontwikkeling van de kandidaatverkenner mogelijk is, waarbij kandidaten die dat zelf graag willen via bijvoorbeeld een app zich kunnen presenteren, zodat werkgevers en potentiële kandidaten elkaar sneller en beter kunnen vinden. In mei 2018 heb ik u geantwoord¹⁸ dat werkgevers via de website Werk.nl toegang hebben tot een zeer groot bestand van werkzoekenden en daarmee de mogelijkheid hebben om breder te zoeken dan de kandidaatverkenner voor de groep werkzoekenden met een arbeidsbeperking. De kandidaatverkenner is enkel via Werk.nl te benaderen. Daarmee vervult Werk.nl al een bredere rol waarbij kandidaten zich door het maken van een profiel op Werk.nl kunnen presenteren aan werkgevers en vindbaar zijn.

Hierbij is invulling gegeven aan deze motie.

In het kader van het harmoniseren van instrumenten en processen binnen de arbeidsmarktregio wil ik, conform de motie-Bruins/Ramaeckers¹⁹, de arbeidsmarktregio's specifiek vragen aandacht te geven aan de (reeds bestaande) mogelijkheid om interne begeleiding bij werkgevers te financieren voor on the job coaching van mensen met een arbeidsbeperking.

Extra impuls Perspectief op werk

In de eerdere brief heb ik tevens aangegeven in gesprek te zijn met partijen in de uitvoering van het arbeidsmarktbeleid om te komen tot een extra impuls om werkzoekenden aan een baan te helpen. Deze extra inzet is geformuleerd in de intentieverklaring «Perspectief op Werk. Deze geeft

¹⁶ Kamerstuk 31 322, nr. 377

¹⁷ Kamerstuk 34 775 XV, nr. 34

¹⁸ Aangangsel Handelingen II 2017/18, nr. 2076

¹⁹ Kamerstuk 34 352, nr. 124

de afspraken weer die ik ook mede namens de Minister van OCW recent heb gemaakt met werkgevers, gemeenten, onderwijsveld en UWV. Perspectief op Werk komt niet in de plaats van bestaande initiatieven, maar biedt een extra gezamenlijke impuls die ook de bestaande initiatieven verbindt en versterkt. Een afschrift van deze intentieverklaring is toegevoegd aan deze brief²⁰.

Inzet is dat iedereen die aangewezen is op werk aan de basis van de arbeidsmarkt en met ondersteuning kan werken, via Perspectief op Werk wordt geholpen. Het doel is om de werking van de arbeidsmarkt praktisch te ondersteunen door meer concrete publiek-private samenwerking in de uitvoering vorm te geven. Niet langs elkaar, maar met elkaar.

Hierbij zijn werkgevers bereid om iedereen die werkfit is en gemotiveerd is een baan, leerwerkplek of aangepaste plek (basisbaan) aan te bieden. Zo creëren werkgevers kansen voor mensen die niet vanzelf aan het werk komen of bijvoorbeeld nog geen startkwalificatie hebben. Gemeenten en UWV zetten het instrumentarium dat hun ter beschikking staat optimaal in voor deze *1-op-1 matching*. Dit begint bij het in beeld brengen van deze personen en hen waar mogelijk werkfit te maken. Daarnaast wordt ingezet op begeleiding op de werkplek totdat de persoon duurzaam aan de slag is. De rijksoverheid is actief betrokken, o.a. met programma's gericht op het ondersteunen van de werkgeversdienstverlening en arbeidsmarkttoeleiding van kwetsbare groepen.

Om deze samenwerking te ondersteunen heeft het kabinet voor 2019 en 2020 telkens de eerdergenoemde € 35 miljoen beschikbaar gesteld. Over de inzet van deze middelen zijn bestuurlijke afspraken gemaakt met betrokken partijen, zodat wordt geborgd dat de middelen daadwerkelijk ingezet worden voor het versterken van de matching in de regionale arbeidsmarkt. Arbeidsmarktregio's worden uitgenodigd om via de centrumgemeente met betrokken partijen (inclusief een vertegenwoordiging van werkgeverszijde) voor hun arbeidsmarktregio een actieplan op te stellen, met kwantitatieve ambitie en aanpak, aansluitend bij de uitgangspunten van de intentieverklaring. De bestaande overlegplatforms van gemeenten, UWV, werkgevers, werknemers en andere partijen, de zogeheten Regionale werkbedrijven, kunnen hiervoor benut worden. Van de arbeidsmarktregio's wordt ook gevraagd dat zij transparant zijn over de voortgang en de behaalde resultaten en meedoen aan periodieke bijeenkomsten, gericht op het uitwisselen van voortgang, knelpunten en goede voorbeelden. Dit is niet vrijblijvend, maar een essentieel onderdeel van onze gezamenlijke inzet. Bij goede voortgang maken de regio's in 2020 opnieuw aanspraak op ondersteuningsmiddelen.

Extra impuls voor het creëren van baankansen voor jongeren uit het pro/vso-onderwijs

Tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen over de rijksbegroting 2019 heeft uw Kamer op 21 september jongstleden de motie Segers c.s.²¹ aangenomen met het verzoek om extra aandacht voor onder meer het creëren van baankansen voor kwetsbare jongeren uit het voortgezet speciaal onderwijs en het praktijkonderwijs (Handelingen II 2018/19, nr. 3, item 11).

Ter uitvoering van de extra impuls voor het creëren van baankansen voor kwetsbare jongeren uit het pro/vso-onderwijs stel ik eenmalig 17 miljoen euro beschikbaar aan de centrumgemeenten van de arbeidsmarktregio's om in samenspraak met betrokken regiogemeenten en pro/vso-scholen de

²⁰ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

²¹ Kamerstuk 35 000, nr. 25

genoemde impuls vorm en inhoud te geven. Alle 35 centrumgemeenten hebben aangegeven hieraan mee te werken. De regio's zullen de financiële bijdrage vanuit het Rijk ontvangen via een decentralisatie-uitkering uit het gemeentefonds. De middelen gaan naar de betreffende centrumgemeenten. Via de decembercirculaire 2018 van het Ministerie van BZK zullen de gemeenten worden geïnformeerd.

Stimulering beschut werk

Beschut werk is voor mensen die zoveel begeleiding en werkaanpassing nodig hebben dat dat niet van een gewone werkgever verwacht kan worden. Dit wordt vastgesteld door UWV. Iemand die is aangewezen op beschut werk, krijgt van de gemeente een baan in beschut werk. De gemeente is verplicht een beschutte werkplek te creëren, totdat bij die gemeente het totaal aantal plekken zoals genoemd in de Regeling vaststelling aantallen beschut werk bereikt is.

We zien nu twee dingen: het aantal positieve adviezen en het aantal werkenden in beschut werk neemt gestaag toe: aan het eind van het derde kwartaal 2018 waren er ca 3700 positieve adviezen afgegeven door UWV. Aan het eind van het tweede kwartaal 2018 (de meest recente gegevens) werkten er ca 1800 mensen. Dit is verheugend.

We zien tegelijkertijd dat het aantal gerealiseerde plekken achterblijft bij de ruimte die de ministeriele regeling biedt, namelijk 4600 plekken eind 2018.

Ik wil graag dat iedereen die aangewezen is op beschut werk, ook daadwerkelijk de kans krijgt om beschut te werken. Er is nog veel te winnen: er zijn nog steeds gemeenten die aangeven het moeilijk te vinden geschikte mensen te vinden. Er zijn ook gemeenten die aangeven het moeilijk te vinden geschikte werkplekken en omstandigheden te creëren zodat de mensen duurzaam aan het werk kunnen blijven en niet uitvallen. Gemeenten kunnen veel van elkaar leren. Om die reden heeft de Programmaraad in november bovenregionale bijeenkomsten georganiseerd waarin betrokkenen zoals gemeenten, SW-bedrijven, GGZ-instellingen, geïnformeerd zijn over beschut werk. De aanwezigen konden ook hun eigen ervaringen met elkaar delen. Er deden ca 600 mensen mee.

Ook op de Praktijkdagen van de Programmaraad komen misverstanden, aandachtspunten en mogelijke tips en oplossingen voor beschut werk weer aan de orde.

De voorgenomen wijziging in de Wajong om de huidige termijn waarin het recht kan herleven bij toegenomen arbeidsongeschiktheid uit te breiden van vijf jaar naar de AOW-leeftijd neemt voor mensen met een Wajonguitkering die in de dagbesteding zitten de vrees weg om de stap te zetten naar betaald beschut werk.

Op dit moment is gestart met de evaluatie van beschut werk die in 2019 is afgerond. De evaluatie geeft inzicht in de effecten van de regeling beschut werk, in het uitvoeringsproces bij UWV en gemeenten en in hun samenwerking, en biedt daarom handvatten voor beslissingen of beleidswijzigingen noodzakelijk zouden zijn. Betrokkenen bij gemeenten en UWV, werkgever en werknemers worden hiertoe naar hun ervaringen gevraagd.

4. Het bijdragen aan duurzaam werk.

Het belang van duurzaam werk

Graag wil ik ook in deze brief het belang onderstrepen dat mensen met een beperking niet alleen in dienst worden genomen, maar ook duurzaam aan het werk blijven. Recent heeft de Inspectie daarop ook de aandacht gevestigd met haar onderzoek Aan het werk, voor hoelang?, dat ik op 31 oktober met een beleidsreactie naar de Kamer zond (Kamerstuk 34 352,

nr. 135). De Inspectie geeft aan dat daarbij diverse factoren van belang zijn, onder meer een goede (voor) selectie van kandidaten en werkgevers; een goede matching op de werkvloer en een adequate inzet van instrumenten, bij voorbeeld via begeleiding. Hierop ben ik in deze brief al uitgebreid ingegaan.

Voor de groep mensen met een Participatiewet-achtergrond geldt dat het merendeel op dit moment met een tijdelijk contract werkt. Een verklaring hiervoor is dat dit om mensen gaat die een nieuw dienstverband zijn aangegaan. In het algemeen geldt dat mensen vaak beginnen te werken met een tijdelijk contract.

In mijn reactie bij het onderzoek heb ik aangegeven dat werkgevers een belangrijke verantwoordelijkheid en rol hebben bij het in dienst nemen en houden van mensen met een beperking. Werkgevers kunnen daarvoor gebruikmaken van ondersteunende instrumenten die gemeenten, UWV, sw-bedrijven en private partijen bieden. Hier liggen echt kansen.

Ik noem hieronder verder een aantal maatregelen die ik ook in mijn beleidsreactie noemde vanuit het Rijk om duurzaam werk te ondersteunen:

- Eind 2017 heb ik de t+2-regel opgeschort. Deze regel hield in dat de banen van werknemers na ruim twee jaar niet meer meetellen als werknemers niet meer aan de doelgroepcriteria van de banenafpraak voldoen. Het opschorten van deze regel zorgt ervoor dat de banen blijven meetellen en werkgevers het recht op instrumenten behouden. Ik bereid een Besluit voor dat deze onbeperkte registratieduur definitief regelt. Ik ga ervan uit dat mijn besluit een positief effect op de duurzaamheid van de banen heeft.
- Een ander aandachtspunt is dat gemeenten, maar ook werkgevers blijkens onderzoek vaak uitgaan van bestaande vacatures. Het is van belang dat gemeenten en werkgevers bereid zijn om werk anders te organiseren. Door het werk anders te organiseren en op een andere manier naar bestaande functies te kijken, ontstaan er nieuwe mogelijkheden en kansen. UWV beschikt over het instrument inclusief bedrijfsadvies en ook andere partijen kunnen deze dienst aanbieden. Ik vind dit een belangrijk instrument en wil met gemeenten en UWV bespreken hoe zij de inzet van dit instrument in hun reguliere dienstverlening, waaronder de regionale werkgeversservicepunten, kunnen versterken.
- Een nieuwe mogelijkheid voor duurzame plaatsingen bieden de pilots praktijkleren. De pilots zijn gericht op werkenden en werkzoekenden voor wie een startkwalificatie (nog) een brug te ver is. Het doel van de pilots is om de overgang naar werk te versoepelen en de kans op duurzaam werk te vergroten. De pilots praktijkleren bestaan uit een intensieve periode van werken en leren en zijn geïnspireerd op de aanpak van de Boris-praktijkverklaring in het praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs. De pilots worden uitgevoerd binnen samenwerkingsverbanden van gemeenten, UWV, werkgevers en mbo-scholen. De invulling is maatwerk, maar vaste onderdelen van deze vorm van praktijkleren zijn begeleiding, een leerbaan en een vorm van inkomen. Na afronding van het traject ontvangt de deelnemer een praktijkverklaring. Samen met de Minister van OCW heb ik aan SBB (Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven) gevraagd een voorstel hiervoor uit te werken met een beoogde start in het najaar van 2018.

Cliëntenorganisaties hebben gewezen op het belang van technologie en innovatie. Met hen onderschrijf ik het belang daarvan. Technologische innovatie van werkvoorzieningen kan een grote bijdrage leveren aan participatie van arbeidsgehandicapten. Onderzoek door UWV wijst uit dat bestaande technologie reeds kansen biedt voor verbetering van de ondersteuning van werknemers met een beperking en hun werkgever. In

dit kader organiseren SZW en UWV op 23 november de aftrap van een technologie challenge waarbij werkgevers, technologieontwikkelaars, werknemers en ondersteuners worden uitgedaagd om concrete ideeën in te dienen voor een pilot.

Gelet op de kabinetsinzet op een inclusieve arbeidsmarkt en het VN-verdrag voor de rechten van mensen met een beperking, is verder een brede ambtelijke verkenning uitgevoerd op het thema technologie & inclusie. Centraal hierin staat de uitdaging om als overheid de randvoorwaarden te creëren voor publiek-privaat initiatief en samenwerking bij de ontwikkeling en toepassing van innovatieve werkvoorzieningen die bijdragen aan een inclusieve arbeidsmarkt. Op basis van deze verkenning bereid ik een actieplan Technologie & Inclusie (T&I) voor waarbij ik, gezien de kabinetsbrede opgave, de samenwerking zal zoeken met betrokken bewindspersonen van EZK, OCW, BZK en VWS.

Het structureel maken van het loonkostenvoordeel banenafpraak (zie verderop in deze brief) draagt verder ook bij aan duurzaam werk.

Verbetering van de regionale sociale infrastructuur voor kwetsbare groepen binnen de Participatiewet

De opgave om mensen met een beperking aan het werk te krijgen vergt een goede regionale ondersteuning van werkzoekenden en werkgevers. Dit wordt door alle partijen onderschreven. Het doel is arbeidsparticipatie, waar mogelijk in de vorm van een vast contract bij een reguliere werkgever. In de praktijk is dit niet altijd en voor iedereen haalbaar. Zo zien we dat in het kader van de banenafpraak circa 40% van de banen tot stand komt via inleenverbanden. De aanwezigheid en borging van een adequate regionale infrastructuur met een goede werkgeversdienstverlening die de arbeidstoeleiding van mensen met een beperking ondersteunt is daarom van groot belang²² (zie de uitwerking van ijkpunt 3: Werkgevers en werkzoekenden moeten elkaar makkelijker kunnen vinden). Uw Kamer heeft bij de APB 2019 en bij het VAO Participatiewet van 26 september 2018 drie moties aangenomen die dit belang onderstrepen (Handelingen II 2018/19, nr. 3, item 11 en nr. 10, item 9 Kamerstuk 34 352, nr. 115). De motie van het lid Buma²³ verzoekt de regering om, rekening houdend met bestaande adviezen, te komen tot een uitwerking binnen het zogenaamde «brede offensief», waarin de infrastructuur en kennis van de SW-sector een duidelijke plaats hebben; de motie van het lid Renkema²⁴ verzoekt de regering per arbeidsmarktregio te inventariseren hoe mensen met een arbeidsbeperking aan het werk worden geholpen en welke rol het regionale Werkbedrijf daarin heeft, en daarover de Kamer te informeren en de motie van het lid van Gijs van Dijk²⁵ verzoekt de regering om met gemeenten en andere belanghebbende partijen te bezien of en hoe het sociaal ontwikkelbedrijf verder kan worden vormgegeven, als een opstap naar werk, als een plek waar je in een beschutte omgeving kan werken en als een plek waarop je kunt terugvallen als het even niet lukt bij het bedrijf waar je werkt.

Uitgangspunt bij de Participatiewet is dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor de uitvoering en daarmee voor de inrichting en vormgeving van de regionale sociale infrastructuur. Dit uitvoeringslandschap is sinds de inwerkingtreding van de Participatiewet per 1 januari 2015 fors in beweging. Veel gemeenten zijn bezig met een heroriëntatie op de

²² Zie ook de verkenning van de SER «Sociale infrastructuur kwetsbare groepen binnen de Participatiewet» van juni 2016.

²³ Kamerstuk 35 000, nr. 14

²⁴ Kamerstuk 34 352, nr. 118

²⁵ Kamerstuk 34 352, nr. 125

uitvoering in het domein van werk en inkomen. In de eerste plaats is er een beweging waarbij de uitvoering van de re-integratieonderdelen van de Participatiewet en de Wsw in één hand samengaan, vaak in een nieuw werkbedrijf. Op andere plaatsen vindt juist een verdere verzelfstandiging van SW-bedrijfsonderdelen plaats.

Deze verantwoordelijkheidsverdeling staat er niet aan in de weg dat ik samen met gemeenten en betrokken partijen wil bezien welke verbeteringen mogelijk zijn ten behoeve van de centrale opgave van het brede offensief: meer mensen met een beperking duurzaam aan het werk helpen. Mijn voornemen is om langs twee wegen te werk te gaan.

- In de eerste plaats laat ik een verkenning (foto) onder alle 35 arbeidsmarktregio's opstellen (start januari 2019) van de wijze waarop de werkgevers- en werkzoekendendienstverlening voor de doelgroep met een arbeidsbeperking (zoals bedoeld in de Participatiewet) is georganiseerd. Daarbij moet tevens aandacht besteed worden aan de rol van zowel sw-bedrijven als het regionaal Werkbedrijf. Daarmee wordt het gevarieerde palet van de uitvoering inzichtelijk gemaakt.
- In de tweede plaats laat ik een verkenning uitvoeren (start voorjaar 2019) naar het gebruik van detachingsfaciliteiten bij de uitvoering van de Participatiewet. Het gaat dan bijvoorbeeld om vragen als: welke constructies komen voor (inclusief publiek-private samenwerkingsvormen), wat is de rol van sw-bedrijven daarbij, welke arbeidsvoorwaarden worden gehanteerd, nemen detachingsbedrijven mensen ook zelf in vaste dienst, wat is hun businessmodel daarbij? Op basis van dit onderzoek kan duidelijk worden in hoeverre sprake is van een opstapfunctie naar vast werk en in hoeverre mensen uit doelgroep Participatiewet blijvend zijn aangewezen op (tijdelijke) detachering.

De (tussen)uitkomsten van de verkenning van de regionale sociale infrastructuur en de verkenning naar de detachingsfaciliteiten bieden gelegenheid om deze thema's nader te agenderen, bijvoorbeeld via een dialoogsessie (de SER heeft aangeboden deze mede te willen organiseren) en invulling te geven aan de hiervoor genoemde moties. Daarbij kan de infrastructuur en expertise van de sociale werkvoorziening die momenteel volop in transitie is naar sociale ontwikkelbedrijven een belangrijke rol vervullen. Ik wil daartoe in samenspraak met gemeenten, stakeholders en deskundigen op basis van de uitkomsten bezien welke mogelijkheden er zijn om de regionale ondersteuning van werkzoekenden met een beperking en werkgevers verder te verbeteren.

Structureel LKV voor doelgroep banenafpraak

Gelijk speelveld Wajongers en P-wetters

In de huidige situatie bestaan twee fiscale tegemoetkomingen, namelijk het lage-inkomensvoordeel (LIV) en het loonkostenvoordeel (LKV). Het LIV en het LKV betreffen beide tegemoetkomingen in de loonkosten voor werkgevers en beogen te stimuleren dat werkgevers mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt in dienst nemen en houden. In de huidige systematiek van loonkostensubsidie (LKS) komt de werkgever tevens in aanmerking voor het LIV van € 2.000 als hij aan de voorwaarden voldoet. Bij loondispensatie komt de werkgever – in tegenstelling tot bij loonkostensubsidie – niet in aanmerking voor het LIV. Deze situatie ontstaat doordat de verminderde loonwaarde buiten de bandbreedte van het LIV valt. Het LIV is namelijk bedoeld voor werknemers met een loon tussen 100% en 125% van het wettelijk minimumloon. Het LIV geldt daarom thans niet voor Wajongers die met loondispensatie werken. Zij behoren tot de LKV doelgroep banenafpraak. In de huidige situatie bestaat daarom een ongelijk speelveld binnen de doelgroep banenafpraak; het

LIV geldt wel voor P-wetters die met loonkostensubsidie werken, maar niet voor Wajongers die met loondispensatie werken.

De onbalans van het huidige speelveld zal worden gerepareerd door het loonkostenvoordeel van de doelgroep banenafpraak structureel te maken. Werkgevers kunnen dan ook na 2020 het loonkostenvoordeel aanvragen zolang zij werknemers met een arbeidsbeperking in dienst hebben. Op deze manier wordt het instrumentarium voor werkgevers eenduidiger en wordt een duurzaam dienstverband voor werknemers gestimuleerd.

Voorals CDA en D66 hebben bij de parlementaire behandeling van de Wet tegemoetkoming loondomein (Wtl) een punt gemaakt van het ongelijke speelveld tussen werknemers met loonkostensubsidie uit de P-wet en werknemers met loondispensatie uit de Wajong. Ook de partijen in de Werkkamer (sociale partners, UWV en VNG) hebben aangedrongen op actie om het ongelijke speelveld te repareren. Met de voorgestelde maatregel om het LKV doelgroep banenafpraak structureel te maken wordt gehoor gegeven aan deze oproep. Ook is hierbij de motie van de leden Kerstens en Nijkerken-De Haan²⁶ betrokken om de resterende financiële middelen van de horizonbepaling specifiek aan te wenden voor de doelgroep banenafpraak alsmede dat te doen in de vorm van een financieel instrument ten behoeve van de werkgever die met gebruikmaking daarvan iemand uit de doelgroep in dienst neemt.

In het debat over de loondispensatie heeft de SGP-fractie gevraagd of de toepassing van het LKV gemakkelijker kan. Ik neem dit verzoek serieus en wil hier naar kijken bij de uitwerking van een structureel LKV. Daarnaast ben ik voornemens om de doelgroepverklaring voor de LKV doelgroep banenafpraak af te schaffen, omdat deze mensen met een arbeidsbeperking ook al geregistreerd staan in het landelijk doelgroepregister (LDR). Dit betekent een vereenvoudiging en administratieve lastenverlichting voor zowel de werkgever als de werknemer. De uitbreiding van het LKV Banenafpraak en scholingsbelemmerden wordt momenteel nader uitgewerkt in een wetsvoorstel. Voor de uitbreiding van het LKV doelgroep banenafpraak zijn middelen gereserveerd in de begroting 2019: 5 miljoen euro in 2021, oplopend naar 30 miljoen euro in 2023. De uitwerking zal binnen deze kaders plaatsvinden. Het wetsvoorstel zal in de loop van 2019 aan uw Kamer worden aangeboden.

Reactie op het voorstel van GroenLinks werkgeverslasten

De Tweede Kamerfractie van GroenLinks heeft het CPB een voorstel laten doorrekenen waarin loondispensatie niet wordt ingevoerd en de werkgeverslasten verschoven worden. Ik waardeer het zeer dat GroenLinks op deze manier constructief meedenkt en een voorstel door het CPB heeft laten doorrekenen.

In het alternatief van GroenLinks worden de werkgeverslasten verhoogd door de maximuminkomensgrens voor de werkgeverspremies af te schaffen. De budgettaire opbrengst hiervan wordt door het CPB geraamd op 4,1 mld euro. Deze opbrengst wordt deels gebruikt voor het niet invoeren van loondispensatie in de Participatiewet en het overgebleven deel (3,6 mld euro) wordt gebruikt voor het verlagen van de werkgeverslasten voor met name lagere inkomens door middel van de invoering van een franchise in de werkgeverspremies van 17% van het minimumloon.

²⁶ Kamerstuk 34 194, nr. 17

Het voorstel komt neer op een stijging van de werkgeverslasten voor hoger betaalde banen en een daling voor lager betaalde banen. CPB verwacht hierdoor per saldo een positief werkgelegenheidseffect van 0,1%. Ten grondslag hieraan ligt de aanname dat de verandering in de werkgeverslasten een doorwerking heeft in de lonen van werknemers en dat het arbeidsaanbod van werknemers met een hoger of lager inkomen verschillend reageert op dezelfde verandering in de lonen. Omdat lagere inkomens doorgaans sterker reageren op een verandering in hun inkomen resulteert per saldo een positief effect voor de werkgelegenheid.

Het middel dat GroenLinks gebruikt om de werkgelegenheid te stimuleren, de maximuminkomensgrens voor de werkgeverspremies, heeft echter niet mijn voorkeur. Dit los van het gegeven dat dit voorstel is gedaan toen nog het voorstel werd uitgewerkt om loondispensatie in te voeren in de Participatiewet; met mijn brief van 7 september heb ik aangegeven hiervan af te zien. Ten eerste ondermijnt dit voorstel de verzekeringsgedachte uit de sociale verzekeringen doordat de premiegrens wordt geschrapt terwijl het verzekerd loon wel gemaximeerd blijft. Uitgangspunt van de werknemersverzekeringen is de heldere koppeling tussen de verzekeringspremie en het bedrag dat is verzekerd. De uitkeringsgrondslag is namelijk gemaximeerd op het maximum dagloon, met een bijbehorende premiegrondslag die ook is gemaximeerd op het maximum dagloon. Verder kent de verzekering ook geen minimum grondslag voor uitkering en premieheffing. Deze koppeling is van belang voor de transparantie en het behoud van het draagvlak voor de solidariteit in deze sociale verzekeringen.

Ten tweede is het middel dat GroenLinks inzet erg ongericht. De invoering van een franchise in de werkgeverspremies wordt immers verdeeld over alle werknemers in Nederland. Daarmee komt de lastenverlichting voor het overgrote deel terecht bij mensen die niet tot de doelgroep loondispensatie behoren. En als het doel van het voorstel is om de werkgelegenheid te stimuleren van mensen met een lager inkomen die wel het WML kunnen verdienen, dan bestaat daarvoor sinds vorig jaar een gericht instrument, namelijk het lage inkomensvoordeel (LIV).

Tot slot merk ik op dat het voorstel leidt tot meer complexiteit in de berekening van de verschuldigde werkgeverslasten en de loonaangiftekosten. Dit spoot niet met het voortdurende streven naar vereenvoudiging en vermindering van administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Bovendien betekent het voorstel per saldo een financiële lastenverzwaring voor werkgevers van 0,5 mld. euro structureel.

Om deze redenen beschouw ik het voorstel van GroenLinks niet als een geschikt alternatief voor het bereiken van mijn doelstelling om de kansen op werk voor mensen met een arbeidsbeperking te vergroten. Zoals aangegeven in mijn brief van 7 september zet ik, samen met betrokken partijen, in op een breed offensief om meer mensen met een beperking aan werk te helpen. Toch wil ik nogmaals benadrukken dat ik het erg waardeer dat GroenLinks op deze manier constructief meedenkt.