

Vergaderjaar 2016–2017

34 578

**Wijziging van Participatiewet en enkele andere wetten in verband met het verplichten van beschut werk en met betrekking tot het quotum van arbeidsbeperkten en het openstellen van de Praktijkroute**

Nr. 6

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 14 november 2016

**INHOUD**

blz.

**Algemeen****1**

1	Inleiding	1
2	Hoofdstuk 2: Verplichting van gemeenten om beschut werkplekken te realiseren	4
	2.1. Aanleiding en doel	4
	2.2. Maatregelen	21
3	Hoofdstuk 3: Praktijkroute als toegang tot het doelgroepregister banenafspraken	34
4	Hoofdstuk 4: Financiële effecten en regeldruk	38
5	Hoofdstuk 5: Ontvangen reactie en adviezen	38

**Algemeen****Hoofdstuk 1: Inleiding**

De regering heeft met belangstelling kennis genomen van de vragen die de leden van de fracties van de VVD, PvdA, SP, D66, CDA, ChristenUnie en SGP hebben gesteld over het hierboven genoemde wetsvoorstel en van de opvattingen die de leden over dit wetsvoorstel hebben. Het voorliggende wetsvoorstel vloeit voort uit de afspraken die de Staatssecretaris van SZW heeft gemaakt met sociale partners, VNG en UWV om de Participatiewet en de Wet banenafspraken en quotum arbeidsbeperkten verder te verbeteren. Het gaat om met elkaar samenhangende maatregelen te weten: gemeenten verplichten om beschut werkplekken te realiseren, de invoering van de Praktijkroute en het afschaffen van de herbezettingsvoorwaarde.

In deze nota naar aanleiding van het verslag gaat de regering in op de vragen en opmerkingen van de verschillende fracties. Daarbij is zoveel mogelijk de volgorde aangehouden van het verslag, waarbij voor de leesbaarheid soms vragen zijn gebundeld. De regering behandelt in hoofdstuk 2 de vragen en opmerkingen over de verplichtstelling van

beschut werk. In hoofdstuk 3 gaat zij in op vragen en opmerkingen over de Praktijkroute. In de hoofdstukken 4 en 5 gaat zij in op vragen over de financiële effecten en regeldruk en de ontvangen reacties en adviezen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. De VVD heeft eerder benadrukt dat zij de genoemde maatregelen in samenhang zullen beoordelen, de leden zijn dus blij dat het één pakket is waar naast maatregelen verwoord in het wetsvoorstel ook het loslaten van de herbezettingsvoorwaarde toe behoort. Deze leden hebben over het voorliggende wetsvoorstel nog enkele vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel ter verplichting van beschut werk en het openstellen van de praktijkroute. Zij hebben hierover enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de fractie van de SP hebben kennisgenomen van de Wijziging van Participatiewet en enkele andere wetten in verband met het verplichten van beschut werk en met betrekking tot het quotum van arbeidsbeperkten en het openstellen van de Praktijkroute. De leden van de betreffende fractie hebben een aantal vragen naar aanleiding van het wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie vragen de regering waarom er besloten is om de drie maatregelen de gemeenten verplichten beschut werkplekken te realiseren, de Praktijkroute en het afschaffen van de herbezettingsvoorwaarde, tegelijkertijd en in samenhang te presenteren en in te voeren. In de bestuurlijke overleggen met de Werkkamer is regelmatig constructief overlegd over de wijze waarop de Participatiewet en de Wet banenafpraak verder verbeterd kunnen worden. Het afschaffen van de herbezettingsvoorwaarde, de invoering van de Praktijkroute en het verplichtstellen van beschut werk zijn onderwerpen van gesprek geweest. Bestuurlijk is overeengekomen om deze drie onderdelen in hun samenhang te bespreken, omdat ze één geheel vormen om de werking van de Participatiewet en de Wet Banenafpraak verder te verbeteren en zo bij te dragen aan een inclusieve arbeidsmarkt. Voor de invoering van de onderdelen beschut werk en Praktijkroute is een wetswijziging nodig, daarom zijn deze onderdelen in dit wetsvoorstel opgenomen. De afschaffing van de herbezettingsvoorwaarde kan worden geregeld op het niveau van een ministeriële regeling. Daarom is dit onderdeel niet in dit wetsvoorstel opgenomen, maar wordt dit separaat geregeld.

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel. Allereerst zijn zij verheugd dat met dit wetsvoorstel de praktijkroute wordt ingevoerd en hiermee tegemoet gekomen wordt aan het pleidooi van deze leden, om het mogelijk te maken dat mensen die werken met beperkte loonwaarde via een gevalideerde loonwaardemethode op de werkplek in het doelgroepregister opgenomen kunnen worden. Zo kunnen mensen met een beperking sneller in aanmerking komen voor het doelgroepregister en aan een baan geholpen worden, omdat het UWV geen aparte loonwaardemeting meer hoeft uit te voeren. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering de visie van deze leden deelt dat met het openstellen van de Praktijkroute veel van de bureaucratie rondom het doelgroepregister tegen wordt gegaan. Ook vragen deze leden of de regering verwacht dat de Praktijkroute een positief effect zal hebben op het aantal beschikbare banen voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Uit het onderzoeksrapport blijkt dat de invoering van de Praktijkroute naar verwachting een positief effect zal hebben op zowel de vraag- als de aanbodzijde, resulterend in het makkelijker en sneller realiseren van de banenafpraak. Ook blijkt dat de geïnterviewde werkgevers vinden dat de

Praktijkroute beter aansluit bij de dagelijkse praktijk. Ook voor cliënten zijn er positieve effecten te verwachten. De mensen die via de Praktijkroute in het doelgroepregister worden opgenomen, zullen namelijk maar met één beoordeling te maken krijgen. De twee beoordelingsmethoden zullen voor deze groep dus *naast* elkaar bestaan en niet *na* elkaar. Het blijft belangrijk om goed te volgen wat de effecten zijn voor de huidige doelgroep van de banenafpraak. Daarom gaat het kabinet deze effecten nauwgezet te monitoren.

De leden van de D66-fractie complimenteren de regering met het opstellen van de praktijkroute voor beschut werk.

De regering wil erop wijzen dat het voorliggende wetsvoorstel de praktijkroute regelt als toegang tot het doelgroepregister voor de banenafpraak en niet voor beschut werk. De Staatssecretaris van SZW heeft tijdens het algemeen overleg over de Participatiewet, 27 oktober jongsleden, aangegeven onderzoek te zullen doen naar een eventuele inzet van de praktijkroute voor beschut werk, naar aanleiding van een verzoek daartoe van de D66-fractie.

De regering begrijpt het verzoek om nader te onderzoeken of de praktijkroute ook voor beschut werk kan worden opengesteld zo, dat wordt nagegaan of het mogelijk is dat gemeenten zelf bepalen wie voor beschut werk in aanmerking komt, zonder tussenkomst van UWV. Zoals de Staatssecretaris van SZW in eerdere debatten aan de Tweede Kamer heeft aangegeven is de regering geen voorstander van een praktijkroute voor beschut werk. De regering hecht aan een zorgvuldige, objectieve en uniforme beoordeling van de vraag of iemand voor een beschutte werkplek in aanmerking komt. Immers, beschutte werkplekken zijn uitsluitend bedoeld voor mensen die wel arbeidsvermogen hebben maar zoveel begeleiding en/of aanpassingen nodig hebben dat zij uitsluitend beschut kunnen werken. Andere mensen met arbeidsvermogen kunnen bij reguliere werkgevers aan de slag. Om deze reden is, na overleg met de Werkkamer, besloten dat UWV de beoordeling beschut werk verricht (artikel 10b participatiewet).

De regering begrijpt de achterliggende redenen die ten grondslag liggen aan de wens van de praktijkroute voor beschut werk wel. Gemeenten en delen van uw Kamer hebben al vaker de wens geuit om het beoordelingsproces te vereenvoudigen en om gemeenten zelf meer invloed te geven op de beoordeling beschut werk. Tegen deze achtergrond heeft het Ministerie van SZW samen met de Programmaraad op 13 oktober een brede bijeenkomst georganiseerd met experts die actief zijn binnen het beoordelingsproces voor beschut werk (gemeenten, sw-bedrijven, UWV, LCR, Cedris, Praktijkscholen/stagebureau).

Doel van de bijeenkomst was om met partijen te bezien hoe het beoordelingsproces beschut werk verbeterd kan worden en waar de knelpunten zitten. Uit de bijeenkomst kwam naar voren dat er sprake is van een leerproces waar het gaat om het vinden van kandidaten, de diagnosestelling en het vormen van een dossier ten behoeve van de beoordeling beschut werk. Nu gemeenten en UWV hier meer ervaring in hebben en vaker al in een vroeg stadium afspraken hebben gemaakt over de samenwerking, lijkt dit soepeler te verlopen. Goede voorbeelden kunnen nog meer onder de aandacht worden gebracht in de uitvoering, bijvoorbeeld op de praktijkdagen van de Programmaraad. Verder kwam naar voren dat gemeenten de eigen doelgroep nog niet goed genoeg kennen. Gemeenten kunnen deze doelgroep beter in kaart brengen. Ook werd uitgewisseld dat het belangrijk is de adviesaanvraag aan UWV goed voor te bereiden, bijvoorbeeld door het meesturen van informatie van scholen (Vso/Pro). Dit bespoedigt en ondersteunt de beoordeling door UWV, die daardoor ook minder omvattend hoeft te zijn. Vroegtijdig contact met deze scholen is hoe dan ook aan te bevelen omdat zij ook een belangrijke vindplaats voor kandidaten zijn. Tijdens de bijeenkomst hebben

gemeenten ook aangegeven graag de mogelijkheid te willen hebben om het beoordelingsproces praktisch, op de werkvloer, in te richten. Zij hebben voorgesteld dat als een persoon door het college wordt voorgedragen en het college al een concrete werkplek op het oog heeft, UWV geen theoretische beoordeling verricht maar in de praktijk beoordeelt wat iemands begeleidingsbehoefte is op de werkplek die voorhanden is. De Staatssecretaris van SZW staat sympathiek tegenover dit idee van een beoordeling voor beschut werk in de praktijk op het moment dat er een werkplek voorhanden is en zal daartoe een verkenning in gang zetten. Met deze stappen meent de regering recht te doen aan de wens om de beoordeling beschut werk zo praktisch mogelijk in te richten optimaal gebruik makend van de informatie die op lokaal niveau al beschikbaar is, en de waarborgen die nodig zijn voor een zorgvuldige beoordeling.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel dat het realiseren van beschut werk verplicht stelt en de praktijkroute naar de doelgroep banenafpraak mogelijk maakt voor mensen met een arbeidsbeperking. Zij dringen al langer aan op het invoeren van een praktijkroute en zijn blij dat er nu stappen mee worden gezet. Daarnaast zien zij de noodzaak om extra stappen te zetten bij het creëren van beschutte werkplekken, maar hebben nog wel vragen over de gekozen route daarvoor. Zij hebben de enkele vragen bij het wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie hebben met enige verwondering kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden constateren dat de regering korte tijd na invoering van de Participatiewet fundamenteel wil afwijken van een door haar welbewust gemaakt keuze, waarbij de uitgangspunten van zowel de Participatiewet als de decentralisaties in brede zin in het geding zijn.

## **Hoofdstuk 2: Verplichting van gemeenten om beschut werkplekken te realiseren**

### **2.1. Aanleiding en doel**

De leden van de fractie van de VVD willen weten of het college in het voorliggende wetsvoorstel vrij blijft in de manier waarop zij invulling moet geven aan een beschutte werkplek.

De regering bevestigt dat het college van een gemeente zelf bepaalt op welke manier een beschut werkplek wordt vormgegeven en waar deze wordt georganiseerd. Een gemeente kan beschut werk zelf organiseren. Het wetsvoorstel regelt dat gemeenten beschut werkplekken moeten organiseren maar zegt niets over de invulling van een beschut werkplek. Uiteraard moet een beschut werkplek aan de voorwaarden zoals genoemd in artikel 10b van de Participatiewet voldoen, wat betekent dat er sprake moet zijn van een dienstverband.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de intentie is om alle maatregelen gelijktijdig in te laten gaan. Tegelijkertijd schrijft de Staatssecretaris dat de premiekorting alleen jaarlijks per 1 januari kan worden ingevoerd. Deze leden vragen hoe de Staatssecretaris dan borgt, gelet op het verschil tussen de behandeldatum en de inwerkingtreding, dat de voorgestelde wijzigingen gelijktijdig in werking treden en ook de uitvoering hiervan gelijktijdig ingaat.

Het is juist, zoals de leden van de VVD-fractie opmerken, dat het de intentie van de regering is om de maatregelen uit dit wetsvoorstel, de wettelijke verankering van beschut werk en de Praktijkroute, in onderlinge samenhang te behandelen en gelijktijdig in werking te laten treden. Streefdatum van invoering van dit wetsvoorstel is 1 januari 2017.

Kern van de Praktijkroute is dat mensen voortaan ook tot de doelgroep banenafpraak kunnen gaan behoren op basis van een gevalideerde loonwaardemeting door de gemeente waaruit blijkt dat zij met voltijdse arbeid niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Als gevolg daarvan kunnen werkgevers dan ook in aanmerking komen voor voordelen die gekoppeld zijn aan het behoren tot de doelgroep banenafpraak, zoals de uniforme no-riskpolis via UWV en de premiekorting doelgroep banenafpraak via de Belastingdienst. Uiteraard gelden daarbij de gebruikelijke voorwaarden voor toepassing van deze instrumenten. Het instrument premiekorting is daarbij bedoeld als stimuleringsmaatregel, om te bevorderen dat iemand met een kwetsbare (uitkerings) positie in dienst wordt genomen en geldt dus niet voor al lopende dienstbetrekkingen.<sup>1</sup> De toegang tot de doelgroep banenafpraak met daaraan gekoppeld deze voordelen met de daarbij behorende voorwaarden is ook in dit wetsvoorstel geregeld.

Wanneer dit wetsvoorstel onverhoopt later dan 1 januari 2017 wordt ingevoerd kunnen wel de wijzigen met betrekking tot beschut werk en de Praktijkroute gelijktijdig worden ingevoerd, evenals de doorwerking naar de no-riskpolis via UWV op grond van de Praktijkroute. Mensen die door de Praktijkroute tot de doelgroep banenafpraak gaan behoren tellen voor werkgevers mee voor de banenafpraak; werkgevers kunnen dan ook aanspraak maken op een no-riskpolis via UWV. Wat betreft de premiekorting doelgroep banenafpraak ligt dit echter anders, hierop heeft de vraag van deze leden betrekking. Op zich is bij latere invoering de infrastructuur in de loonaangifte voor de doelgroep banenafpraak wel beschikbaar, maar volgens de Belastingdienst kunnen wijzigingen in het systeem van premiekortingen om uitvoeringstechnische redenen alleen per 1 januari van enig jaar worden ingevoerd. Daarbij komt dat de premiekortingen op grond van de Wet tegemoetkoming loondomein vanaf 2018 worden omgezet in een ander systeem van loonkostenvoordelen. De wijzigingen in premiekortingen (en straks loonkostenvoordelen) kunnen dus wel per 1 januari van enig jaar worden ingepast, maar niet tussentijds, zoals ook in de artikelsgewijze toelichting op het wetsvoorstel is aangegeven. Dit betekent dat de premiekorting banenafpraak niet tussentijds in 2017 beschikbaar is voor werkgevers die op grond van de Praktijkroute iemand in dienst nemen die tot de doelgroep banenafpraak behoort, dit kan alleen bij invoering per 1 januari 2017. Dit onderstreept het belang dat het wetsvoorstel per 1 januari 2017 in werking kan treden.

Voor de goede orde worden hierbij twee opmerkingen gemaakt. Allereerst dat de premiekorting banenafpraak zoals opgemerkt alleen geldt voor mensen die tot de doelgroep banenafpraak behoren voordat zij in dienst worden genomen bij een werkgever. Ook bij invoering per 1 januari 2017 moet daaraan worden voldaan.<sup>2</sup> In de tweede plaats wordt opgemerkt dat werkgevers die bij latere invoering niet in aanmerking komen voor de premiekorting banenafpraak vanaf 2017 wel aanspraak kunnen maken op het lage inkomensvoordeel (LIV) van maximaal € 2.000,- als zij werknemers in dienst hebben die tussen de 100 en 125% van het wettelijk minimumloon verdienen en de werknemer op jaarbasis minimaal 1.248 uur verloond (gewerkt) heeft gekregen. Dit komt overeen met gemiddeld 24 uur per week werk. Aanspraken op LIV kunnen ook tijdens het jaar worden gedaan. Het LIV is structureel en geldt jaar op jaar, zolang men

<sup>1</sup> Het recht op premiekorting kan dus alleen ontstaan bij het aangaan van een nieuwe dienstbetrekking met iemand die voorafgaand aan de dienstbetrekking al tot een doelgroep behoort.

<sup>2</sup> Op grond van de Wet harmonisatie instrumenten arbeidsbeperkten (Stb. 2015, 547) kunnen werkgevers al wel aanspraak maken op een premiekorting van maximaal € 2.000,- per jaar wanneer zij iemand in dienst nemen die op grond van de beoordeling van UWV al tot de doelgroep banenafpraak behoort; dit is dus een andere route dan via de Praktijkroute.

aan de voorwaarden voldoet. De werkgever hoeft het LIV niet aan te vragen. UWV en Belastingdienst stellen deze vast op basis van de informatie die de werkgever inzendt via de loonaangifte.

Zoals ook aangegeven in de brief aan de Tweede Kamer van 28 september 2015 over de samenhang tussen premiekorting en het LIV<sup>3</sup> kan het LIV in 2017 samengaan met de premiekorting banenafpraak (uiteraard mits de werkgever aan de voorwaarden voldoet). In de jaren 2018 tot en met 2020 gaat de tot loonkostenvoordeel omgevormde premiekorting voor, vanaf 2021 geldt alleen het LIV.

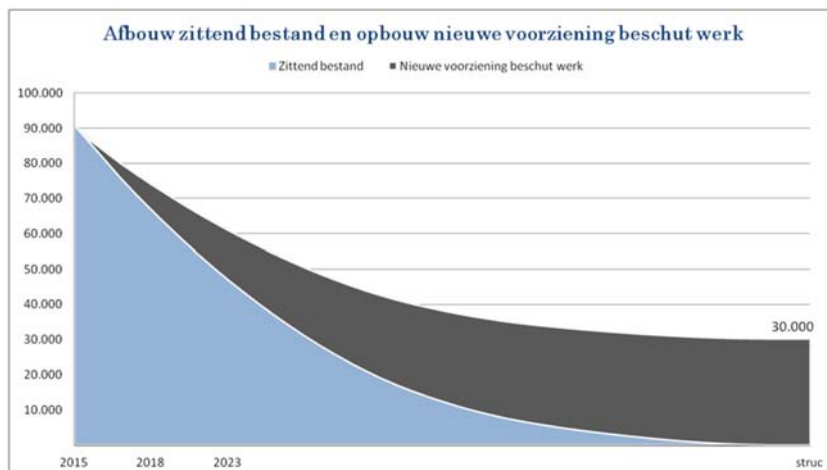
De leden van de fractie van de VVD vragen nader te verklaren waarom de gemeenten die wel beschut werk hebben aangeboden in totaal slechts 115 plekken hebben gerealiseerd in plaats van de geraamde 3200 plekken. Het geraamde aantal van 3200 beschut werkplekken geldt voor alle gemeenten samen. Er zijn nu gemeenten die er voor kiezen in zijn geheel geen beschut werkplekken aan te bieden. Het aandeel gemeenten dat de keuze heeft gemaakt om deze voorziening niet aan te bieden is in 2016 zelfs toegenomen ten opzichte van 2015. Het totaal van 115 beschut werkplekken is over een kleine groep gemeenten verdeeld. Uit onderzoek onder alle gemeenten van de Inspectie SZW naar de invulling van beschut werkplekken tot en met het 1<sup>e</sup> kwartaal van 2016, blijkt dat 8% van de gemeenten één of meer beschut werkplekken heeft gerealiseerd. Gemeenten die wel beschut werkplekken aanbieden noemen een aantal redenen voor het achterblijven van de aantallen plekken beschut werk. Zij geven aan nog maar beperkt te zijn toegekomen aan het implementeren van het beleid van beschut werk. Ook de beoordeling door UWV speelt volgens de gemeenten een rol. Niet alle aangemelde kandidaten ontvangen een positief advies van UWV. Gemeenten geven daarnaast aan moeite te hebben geschikte kandidaten te vinden die voldoen aan de voorwaarden voor beschut werk. Ook financiële overwegingen spelen een rol om minder plekken te realiseren. Ondanks deze bezwaren die een aantal gemeenten noemt, bieden gemeenten als Den Haag, Breda, Leiden, Amsterdam en Almere wel beschut werk aan. Maar bij elkaar is tot en met het eerste kwartaal van 2016 slechts 3,6 procent van het geraamde aantal plekken (3200 eind 2016) gerealiseerd.

De leden van de VVD fractie vragen hoe de eerdere raming van 3.200 plekken is onderbouwd. Tevens vragen deze leden of de Staatssecretaris dit grafisch kan uiteenzetten en of deze raming nog steeds aannemelijk is. De opbouw van de plekken beschut werk is gekoppeld aan de afbouw van de Wsw. Gerekend is met een jaarlijkse autonome uitstroom uit de Wsw van 5.000 plekken tot en met 2017. Na 2017 zal het zittende bestand Wsw geleidelijk verder uitstromen. In de structurele situatie zijn alle Wsw'ers van de ruim 90 duizend plekken uitgestroomd. Daarbij gaat de regering er van uit dat 1/3 van de afbouw van de Wsw wordt «gecompenseerd» door plekken voor nieuw beschut werk. In de eerste jaren zijn dat er dus ca. 1.600 per jaar. Na 2 jaar (eind 2016) is dit dus 3.200. Uiteindelijk zal het aantal plekken geleidelijk oplopen tot 30.000 in de structurele situatie in 2048.

Het figuur op de volgende bladzijde geeft de afbouw van de Wsw en het aantal plekken beschut werk weer.

---

<sup>3</sup> Kamerstukken II, 2015/16, 34 194/34 304, nr. 19.



Met dit wetsvoorstel wordt het voor mensen die in aanmerking komen voor een beschut werkplek gemakkelijker om hierop daadwerkelijk geplaatst te worden. Gemeenten worden verplicht om plekken beschut werk te creëren voor iedereen die daarvoor in aanmerking komt tot aan de aantallen waar in de financiële ramingen vanuit is gegaan. Structureel zijn er middelen om 30.000 plekken te realiseren. Het staat gemeenten uiteraard vrij om meer beschut werkplekken te realiseren.

De leden van de fractie van de VVD vragen welke inspanning de Staatssecretaris heeft verricht vanaf 2015 om gemeenten te bewegen invulling te geven aan de afspraak om beschut werk aan te bieden.

Nadat uit het eerste onderzoek van de Inspectie SZW (zomer 2015) naar de stand van zaken van de invulling van beschut werkplekken door gemeenten bleek dat het aantal gerealiseerde beschut werkplekken sterk achterbleef bij de verwachtingen, heeft de regering meteen drie maatregelen aangekondigd om gemeenten te ondersteunen om beschut werk daadwerkelijk vorm te geven. Daartoe heeft de regering in de jaren 2016–2020 middelen van in totaal 100 miljoen euro cumulatief beschikbaar gesteld. Deze middelen zijn ingezet voor drie tijdelijke maatregelen. Ten eerste is er een financiële stimulans voor gemeenten om beschut werkplekken te realiseren. Gemeenten ontvangen achteraf op basis van daadwerkelijk gerealiseerde beschut werkplekken een bedrag van ongeveer 3.000 euro per gerealiseerde beschut werkplek per jaar extra voor een tijdelijke periode van 5 jaar. Ten tweede is de uniforme no-risk polis door UWV met de doelgroep beschut werk uitgebreid en tot slot is er extra implementatieondersteuning gekomen.

De leden van de VVD-fractie vragen op basis van welke onderbouwing de Staatssecretaris de inschatting heeft gemaakt dat ongeveer één derde van de groep mensen die eerder via de Wsw werkzaam waren vanaf 1 januari 2015 is aangewezen op een beschutte werkplek.

Deze inschatting is gebaseerd op het feit dat in de huidige Wsw, waarin sprake is van bijna 90.000 werkplekken, ongeveer 2/3 van de mensen bij een reguliere werkgever aan de slag is via (groeps)detachering of begeleid werken en dat daarom naar schatting 1/3 van de Wsw'ers uitsluitend beschut kan werken. Deze laatste groep is vergelijkbaar met de doelgroep beschut werk volgens de Participatiewet.

De leden van de fractie van de VVD vragen of de Staatssecretaris kan omschrijven of en welke stappen zij heeft gezet op de escalatieladder in het kader van haar rol als systeemverantwoordelijke.

Onder de huidige Participatiewet is het aanbieden van beschut werk voor gemeenten niet verplicht. Gemeenten moeten wel in hun verordening

aangeven hoe zij de omvang van beschut werk vaststellen, maar kunnen in hun beleid dit aantal vervolgens op nul plekken zetten. De totstandkoming van beschut werkplekken is vanaf de inwerkingtreding van de Participatiewet veelvuldig besproken in de Werkkamer en met de VNG afzonderlijk. Na signalen uit het land en ook vanuit uw Tweede Kamer heeft de Staatssecretaris van SZW de Inspectie SZW verzocht om onderzoek te doen naar de stand van zaken van het aantal gerealiseerde beschut werkplekken. Na het eerste onderzoek van de Inspectie SZW (zomer 2015) heeft de Staatssecretaris van SZW drie tijdelijke maatregelen genomen om gemeenten te stimuleren meer beschut werkplekken te realiseren. Het gaat dan om de uitbreiding van de no-riskpolis door UWW met de doelgroep beschut werk, extra implementatieondersteuning en een financiële stimulans per gerealiseerde beschut werkplek. Na het tweede onderzoek van de Inspectie SZW (1<sup>e</sup> kwartaal 2016) bleek het aantal beschut werkplekken nog steeds achter te blijven bij de verwachtingen. Het aantal gemeenten dat beschut werk wil aanbieden bleek zelfs afgenomen van 81% naar 73%. Op basis van deze resultaten heeft de regering besloten gemeenten te verplichten beschut werkplekken aan te bieden zodat ook de meest kwetsbare mensen een kans hebben om te participeren op de arbeidsmarkt.

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd of de aantallen beschutte werkplekken per gemeente die uiteindelijk leidend gaan zijn voor de verplichting al openbaar zijn gemaakt en of gemeenten al weten waar ze aan toe zijn. Daarnaast vragen de leden of de Staatssecretaris de aantallen naar de Kamer kan sturen en hoe vaak ze tegen het licht gehouden worden.

Op grond van art 10b, vierde lid, van de voorgestelde wetswijziging wordt in een ministeriële regeling jaarlijks het aantal te realiseren dienstbetrekkingen beschut werk per gemeente openbaar gemaakt. Deze ministeriële regeling is in de maak en beoogd wordt deze regeling nog dit jaar te publiceren. Op 1 juni 2015 is een fictieve verdeling van de aantallen beschut werkplekken over 2015 gepubliceerd op het Gemeenteloket, zodat gemeenten op de hoogte waren van de te realiseren aantallen per gemeente in 2015. (<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2015/06/01/fictieve-verdeling-beschutte-werkplekken>). Zodra de ministeriële regeling wordt gepubliceerd zijn de gegevens over het jaar 2017 ook inzichtelijk voor de Kamer.

De leden van de VVD-fractie vragen wat er gebeurt als gemeenten na verplichting alsnog afzien van het aanbieden dan wel invullen van de beschutte werkplekken.

De regering leest deze vraag van de leden van de VVD-fractie zo dat zij vragen wat er gebeurt als gemeenten de verplichting die hen met het voorliggende wetsvoorstel wordt opgelegd niet nakomen. De regering gaat er vanuit dat gemeenten hun verplichting nakomen en beschut werkplekken aanbieden. De controle op de uitvoering door het college van burgemeester en wethouders in een gemeente ligt daar waar die in een gedecentraliseerd stelsel hoort, namelijk bij de gemeenteraad. Het niet aanbieden van beschut werk is evenwel een ernstige tekortkoming in de rechtmatige uitvoering van de Participatiewet. Dit betekent dat de Minister van SZW bevoegd is een aanwijzing aan het college te geven op grond van artikel 76 van de Participatiewet. Dit zal met name het geval kunnen zijn als de gemeenteraad zijn controlerende taak verzaakt. Het geven van een aanwijzing gaat altijd gepaard met de opschorting van de uitkering op grond van artikel 69 van de Participatiewet. Indien de aanwijzing niet wordt opgevolgd wordt de uitkering in het daaropvolgende kalenderjaar gekort. Ook zou de toepassing van het instrument indeplaatsstelling op grond van de Gemeentewet aan de orde kunnen zijn. Hierbij wordt grote terughoudendheid betracht om de verantwoordelijkheid voor de uitvoering daar te laten waar die hoort.



De leden van de PvdA fractie vragen de regering nader toe te lichten waarom de beschikbare middelen volgens haar toereikend zijn en volgens de gemeenten niet. Zij vragen of deze discussie alleen om de loonwaarde draait of dat er nog andere zaken spelen. De leden van de SP fractie constateren dat gemeenten vooral vanwege de financiële risico's van het structurele karakter van beschut werk achterwege blijven bij de realisatie van beschut werk. Volgens gemeenten legt het een groot beslag op het beschikbare budget voor re-integratieondersteuning. De SP-fractie vraagt of de regering voldoende aandacht heeft besteed aan de financiële bezwaren van gemeenten met betrekking tot het aanbieden van beschut werk. De leden van de SP fractie vragen de regering wat het totale budget is dat jaarlijks beschikbaar wordt gesteld voor het realiseren van beschut werkplekken.

Onderstaande tabel geeft de budgetten aan die bij de invoering van de Participatiewet beschikbaar zijn gesteld voor beschut werk. De middelen voor loonkostensubsidie zijn beschikbaar gesteld via de gebundelde uitkering Participatiewet (I-deel) en de middelen voor begeleiding zijn beschikbaar gesteld via de integratie-uitkering Sociaal Domein (participatiebudget voor de nieuwe doelgroep).

Hiernaast is in de periode 2016–2020 via het instrument bonus beschut werk een bedrag van 74 miljoen euro beschikbaar gesteld voor gemeenten om beschut werk van de grond te krijgen. Voor elke gerealiseerde plek ontvangt de gemeente jaarlijks 3.000 euro. Plekken die gemeenten in 2015 en 2016 hebben gerealiseerd tellen mee. Vanaf 1 januari 2017 gaat het lage inkomensvoordeel (LIV) gelden. Werkgevers krijgen voor werknemers met een inkomen tussen de 100% en 110% van het WML een bedrag van 2.000 euro per fte en voor werknemers met een inkomen tussen de 110% en 125% van het WML een bedrag van 1.000 euro per fte. Aanbieders (werkgevers) van beschut werk komen ook voor het LIV in aanmerking.

**Tabel: Beschikbare middelen voor beschut werk**

	2015	2016	2017	2018	struc
Integratie-uitkering Sociaal Domein (begeleidingskosten)	7	23	37	49	260
Macrobudget Participatiewetuitkeringen (LKS)	12	38	62	84	430

Met deze middelen kan het bekostigingsplaatje voor een beschut werkplek er bijvoorbeeld uitzien als onderstaand. Hierbij is uitgegaan van een voltijdsplek en wordt in de financiering gerekend met een loonwaarde van 30%.

Netto toegevoegde loonwaarde:	7.000,-
Loonkostensubsidie	17.000,-
Begeleiding	8.500,-
Lage inkomensvoordeel	1.000,- (kan oplopen tot 2000)
<b>Totaal structureel</b>	<b>33.500,-</b>
Tijdelijke bonus 2016–2020	3.000,-
<b>Totaal t/m 2020</b>	<b>36.500,-</b>

Sommige gemeenten (en Cedris) geven aan dat de loonwaarde voor deze doelgroep gemiddeld lager ligt dan 30% wml (7.000 euro).

Bij beschut werk gaat het om mensen die door hun beperking een zodanige mate van begeleiding en/of aanpassingen van de werkplek nodig hebben, dat die niet van een reguliere werkgever mag worden verwacht. Deze mensen kunnen best een hogere loonwaarde hebben dan 30%, waar in het financiële kader van wordt uitgegaan. De loonwaarde is geen onderscheidend criterium om voor beschut werk in aanmerking te komen. In de praktijk plaatsen gemeenten ook mensen met een hogere loonwaarde dan 30% op een beschut werkplek.

De regering is van mening dat de voor beschut werk beschikbaar gestelde middelen gemiddeld voldoende zijn om de kosten voor beschut werkplekken te financieren. De regering is zich er van bewust dat in de beginfase sommige gemeenten het nieuwe beschut werk nog moeten inregelen en dat dit tijdelijk met extra kosten gepaard kan gaan. Met de bonus beschut werk van 3.000 euro per plek komt zij deze gemeenten tot en met 2020 tegemoet. Tevens zal de Staatssecretaris van SZW de ontwikkeling van de kosten in de praktijk volgen en (zo nodig) met de VNG hierover in overleg treden.

De leden van de fractie van de PvdA geven aan dat de beoordeling of iemand in aanmerking komt voor beschut werk de verantwoordelijkheid is van UWV en dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor het daadwerkelijk creëren van beschut werkplekken en de financiering daarvan.

De leden vragen zich af in hoeverre dit leidt tot het risico dat individuele gemeenten achteraf met lagere of hogere kosten geconfronteerd worden dan waarmee vooraf rekening is gehouden. En wat daarbij de consequenties zijn als de kosten hoger uitvallen.

Het kabinet heeft financiële middelen aan gemeenten beschikbaar gesteld om een jaarlijks geraamd aantal beschut werkplekken te kunnen realiseren. De verplichting die nu in dit wetsvoorstel wordt geregeld geldt altijd tot aan dit geraamde aantal. Gemeenten worden met dit wetsvoorstel niet verplicht om meer beschut werkplekken te realiseren dan waarvoor zij de financiële middelen hebben ontvangen. De regering ziet dan ook geen consequenties van hoger uitvallende kosten. Als er in een jaar minder positieve adviezen beschut werk door UWV worden afgegeven dan waarmee in de ramingen rekening is gehouden, kan er naar het oordeel van het kabinet vanuit worden gegaan dat de behoefte lager is. Het kabinet vindt het in dat geval acceptabel dat in dat jaar door het college minder beschut werkplekken worden gerealiseerd dan waar in de ramingen vanuit is gegaan.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de gedeelde verantwoordelijkheid tussen UWV en gemeenten zich verhoudt tot de ministeriele regeling waar in artikel 10b, vierde lid van de Participatiewet naar verwezen wordt over het aantal beschut werkplekken dat een gemeente minimaal moet invullen. Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie of de gemeenten een minimaal aantal opgelegd krijgen los van de indicaties voor beschut werk die uitgevoerd worden door het UWV.

De Staatssecretaris verwijst voor de beantwoording van deze vragen naar de beantwoording van de vragen van de VVD-fractie die eveneens deze vragen heeft gesteld.

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering in te gaan op de opmerkingen van Cedris over het risico dat de financiering van beschut werk ertoe kan leiden dat de UWV-doelgroep en Nuggers op een achterstand worden gezet ten opzichte van de gemeentelijke doelgroep. Het kabinet ziet dit risico niet. Gemeenten ontvangen middelen om beschut werkplekken te realiseren. Deze middelen zijn beschikbaar om plekken te realiseren voor mensen met een positief advies beschut werk, dus ongeacht de achtergrond van een persoon die op een dergelijke beschut werkplek komt te werken (gemeentelijke doelgroep, UWV-uitkering of Nugger). Met de voorgestelde wetswijziging is het mogelijk dat

personen zelf een advies beschut werk aanvragen. Dit geldt voor alle personen ongeacht of zij nugger zijn of uit de gemeentelijke doelgroep of de UWV-doelgroep komen. De gemeente is verplicht om alle personen die een positief advies beschut werk van UWV hebben op een beschut werkplek te plaatsen zolang het geraamde aantal niet is bereikt. Zij kunnen dus geen onderscheid maken naar uitkeringstype of naar het wel of niet hebben van een uitkering.

De leden van de SP fractie lezen dat de regering als doel stelt dat gemeenten vanaf 2015 tot 2048 structureel 30.000 beschutte werkplekken realiseren. Het gaat hier om een tijdspanne van 33 jaar. Zij vragen of de regering wil toelichten waarom zij voor dit tijdbestek heeft gekozen? Tevens vragen deze leden of de regering hun zorgen deelt dat dit voor mensen met een indicatie beschut werk een lange wachttijd kan betekenen.

Bij de invoering van de Participatiewet heeft de regering reeds toegelicht hoe de afname van de Wsw en de inrichting van nieuw beschut werk samenlopen. Door natuurlijk verloop neemt het huidige aantal Wsw-dienstbetrekkingen geleidelijk af. Gelijktijdig richten de gemeenten de voorziening beschut werk in en komen op termijn steeds meer mensen te werken via deze nieuwe voorziening. De periode van 33 jaar is gebaseerd op de ramingen die aan deze samenloop ten grondslag liggen. Als de behoefte daartoe bestaat is het college verplicht om jaarlijks tenminste het aantal beschut werkplekken te realiseren waarvoor op basis van de ramingen middelen aan gemeenten beschikbaar zijn gesteld. Gemeenten hebben de mogelijkheid om bij verordening vast te leggen of en in welke mate zij meer beschutte werkplekken mensen vorm te geven dan waarmee in de ramingen rekening is gehouden. Doet zij dat niet, dan is het aan de gemeenteraad om in de verordening aan te geven hoe voorzieningen worden ingezet voor die personen voor wie niet direct een beschut werkplek beschikbaar is. Het kabinet vindt dat het in de rede ligt dat in deze gevallen het college zich inspant om in het daaropvolgende jaar bij voorrang een beschut werkplek aan te bieden aan diegenen met een positief advies beschut werk.

De leden van de SP fractie merken op dat de regering een aantal budgetten beschikbaar stelt voor gemeenten om beschut werk aan te bieden. Zo heeft de regering voor de periode 2016–2020, 100 miljoen euro cumulatief beschikbaar gesteld om onder meer de no-riskpolis ook voor de doelgroep beschut werk mogelijk te maken. Deze leden vroegen of de regering bereid is deze middelen structureel beschikbaar te stellen om de financiële onzekerheid bij gemeenten weg te nemen.

De regering heeft deze middelen tijdelijk beschikbaar gesteld om de ontwikkeling van het nieuwe instrument beschut werk te stimuleren. De regering is van mening dat gemeenten structureel voldoende middelen hebben om beschut werk te financieren. Met de partijen in de Werkkamer is de Staatssecretaris van SZW van mening dat het wenselijk is om de tijdelijke no-riskpolis voor de banenafpraak en voor beschut werk structureel te maken. Daartoe heeft de regering een nota van wijziging ingediend op de het wetsvoorstel Stroomlijning en vereenvoudiging Participatiewet, welke op 3 november door uw Kamer is aangenomen. De leden van de SP-fractie merken op dat gemeenten 3.000 euro aan financiële bonus ontvangen per gerealiseerde beschut werkplek. Deze leden vragen de regering waarop deze bedragen zijn gebaseerd en uit welk budget ze worden uitgekeerd.

De bonus beschut werk wordt gefinancierd uit de impuls van 100 miljoen die het kabinet beschikbaar heeft gesteld voor stimulering van beschut werk. Hiervan is ca. 74 miljoen beschikbaar voor de bonus beschut werk. Als het aantal beschut werk plekken uit de raming wordt gerealiseerd dan is per plek een bedrag van 3000 beschikbaar euro. De middelen worden toegekend via een decentralisatie-uitkering. Gemeenten krijgen de middelen op basis van gerealiseerde beschut werkplekken.

De leden van de fractie van de SP vragen of de bonus van 3.000 euro vrij besteedbaar is door gemeenten.

Gemeenten krijgen de bonus beschut werk achteraf op basis van daadwerkelijk gerealiseerde beschut werkplekken. Deze middelen worden toegekend via een decentralisatie-uitkering. Hiermee krijgen gemeenten dus middelen op basis van gerealiseerde beschut werkplekken die vervolgens vrij besteedbaar zijn.

De leden van de SP fractie vragen wat de jaarlijkse werkelijke kosten per beschut werkplek zijn, uitgaande van 100% WML en 120% WML.

Daarnaast vroegen zij hoe deze kosten zich verhouden tot de beschikbaar gestelde financiële middelen.

Er is op dit moment nog geen uitgekristalliseerd beeld van de werkelijke kosten per beschut werkplek. Het aantal gecreëerde plekken is immers nog beperkt en de ervaringen hiermee zijn nog pril. De werkelijke kosten hangen nauw samen met keuzes die gemeenten maken, zoals de arbeidsvoorwaarden, de arbeidsduur en de wijze waarop de werkzaamheden worden georganiseerd. Daardoor kunnen de kosten per gemeente variëren. Daarnaast is de gerealiseerde loonwaarde van belang. Bij het vaststellen van de middelen voor loonkostensubsidies is de regering uitgegaan van een behoedzame raming van de loonwaarde van 30% WML. De loonwaarde is geen onderscheidend criterium om voor beschut werk in aanmerking te komen. In de praktijk plaatsen gemeenten ook mensen met een hogere loonwaarde dan 30% op een beschut werkplek. De loonwaarde van 30% is ook lager dan thans in de Wsw wordt gerealiseerd. De regering is van mening dat de middelen die beschikbaar worden gesteld toereikend zijn, zie de antwoorden op vragen hierover in deze nota. Het beschikbare bedrag is structureel hoger dan de middelen die per plek voor de Wsw beschikbaar worden gesteld. De regering zal samen met de VNG en Cedris de ontwikkeling van de kosten van de beschut werkplekken jaarlijks monitoren.

De leden van de SP-fractie vragen wat de reactie is van de regering op de kritiek dat door het afwezig zijn van enig perspectief op arbeid op de arbeidsmarkt, beschut werk voor de doelgroep beschut werk in het algemeen meer de kenmerken zal hebben van loonvormende arbeid en of daarbij de eis van een arbeidsovereenkomst wel een passende is.

De regering acht het gerechtvaardigd dat mensen met arbeidsvermogen die alleen in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden kunnen werken dit in een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke dienstbetrekking doen. Het gaat om mensen die arbeidsvermogen hebben en daarmee loonwaarde genereren. De mensen kunnen dus werken en daar moet loon tegenover staan. De doelstelling van de Participatiewet is om mensen met arbeidsvermogen naar hun mogelijkheden deel te laten nemen aan het arbeidsproces. Beschut werk is expliciet als instrument in de Participatiewet opgenomen vanuit het oogpunt dat er altijd een groep mensen is die wel loonwaarde heeft, maar deze loonwaarde uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden kan realiseren.

De leden van de SP-fractie vragen of het een idee is om de sociale werkvoorziening weer open te stellen voor zowel beschut werk als detacheringen en begeleidingen, daar dit in de praktijk makkelijker te organiseren is en onder gelijke arbeidsvoorwaarden zodat werk naar vermogen wordt beloond en geen concurrentie of verdringing van arbeid wordt georganiseerd.

De regering is van mening dat de sociale werkbedrijven ook in de toekomst een sterke rol kunnen blijven spelen, zowel bij de uitvoering van de Wsw, als bij het toeleiden naar regulier werk, het organiseren van detacheringen en de invulling van beschut werk. De expertise en infrastructuur van de sociale werkvoorziening blijven van grote waarde

om de Participatiewet uit te voeren. In dit kader is ook de motie Kerstens van belang, om de sw-bedrijven te ondersteunen bij de omvorming van bedrijven van de 21<sup>e</sup> eeuw. Naar aanleiding van deze motie (Kamerstukken II, 2014/15, 34 000 XV, nr. 27) heeft de regering 30 miljoen euro extra beschikbaar gesteld om de omvorming van de sw-bedrijven tot breed inzetbare en toekomstbestendige bedrijven, waar ook beschut werk deel van kan uitmaken, te ondersteunen. Positief is de constatering dat gemeenten er vaak voor kiezen sw-bedrijven in te schakelen voor de uitvoering van beschut werk.

De leden van de SP-fractie vragen wat het verschil is in rechten en plichten, en beoordelingscriteria voor een «voorziening beschut werk» en een werkplek conform Wet WSW.

Tot de doelgroep beschut werk behoren mensen die uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben. Het gaat om mensen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking een zodanig hoge mate van (structurele) begeleiding of aanpassing van de werkplek nodig hebben, dat niet van een werkgever mag worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt. De beoordelingscriteria zijn hiervan afgeleid. Deze criteria zijn beperkter dan die van de Wsw, waarbij het ook mogelijk was dat mensen met een Wsw-indicatie aan de slag konden via (groeps-)detachering of begeleid werken. De regering wil dat mensen zo regulier mogelijk aan de slag gaan en daarvoor zijn extra instrumenten toegevoegd aan de Participatiewet en is de baanafsprake gemaakt.

Het grootste deel van de rechten en plichten van de doelgroep van de Wsw zijn wettelijk vastgelegd, dan wel neergelegd in de CAO Wsw. Bij nieuw beschut werk is het – binnen de kaders van de wet – aan de gemeenten om de rechten en plichten verder vorm te geven, inclusief de arbeidsvoorwaarden, in nauwe samenspraak met de (vertegenwoordigers) van de werknemers.

De leden van de SP-fractie vragen welke criteria en methoden worden gehanteerd voor de beoordeling van aanvragen beschut werk.

De criteria voor de beoordeling van een adviesaanvraag beschut werk staan in het Besluit advisering beschut werk. UWV verricht bij de beoordeling onderzoek naar de vraag of de persoon met arbeidsvermogen bij het verrichten van werkzaamheden is aangewezen op:

- a. Een of meer technische of organisatorische aanpassingen die niet binnen redelijke grenzen door een werkgever kunnen worden gerealiseerd.
- b. Permanent toezicht of intensieve begeleiding die niet binnen redelijke grenzen door een werkgever kan worden aangeboden.

Als uit het onderzoek blijkt dat ten minste een van deze vragen bevestigend wordt beantwoord, adviseert UWV aan de gemeente om vast te stellen dat de persoon uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft.

De leden van de SP-fractie vragen waar de grens met dagbesteding ligt en die met al dan niet begeleid werken via de SW of reguliere werkgever.

Bij de doelgroep beschut werk gaat het om mensen die mogelijkheden hebben om op de arbeidsmarkt te participeren: zij hebben arbeidsvermogen. Zij kunnen werken in een dienstbetrekking en dus met een salaris. Daarin onderscheiden zij zich ten opzichte van mensen in dagbesteding. Het onderscheid ten opzichte van mensen die begeleid werken wordt gemaakt aan de hand van de beoordeling van de criteria die de regering hierboven in antwoord op een vraag van de leden van de SP-fractie heeft genoemd.

De leden van de SP-fractie vragen welke rechten en plichten werknemers op een beschutte werkplek hebben.

Er gelden geen bijzondere wettelijke regels met betrekking tot de rechtspositie van personen in een beschutte werkplek. De rechten en

plichten hangen af van de wijze waarop de dienstbetrekking door het college wordt ingericht. Indien dit een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht betreft, dan zijn alle rechten en plichten die voortvloeien uit de gesloten arbeidsovereenkomst en het Burgerlijk Wetboek van toepassing. Betreft de dienstbetrekking een aanstelling in openbare dienst, dan gelden de rechten en plichten die gelden voor gemeentelijke ambtenaren. Uiteraard kunnen bij CAO ook rechten en plichten worden afgesproken.

De leden van de SP-fractie vragen wat de gevolgen voor gemeenten zijn voor het sluiten van een arbeidsovereenkomst wat betreft CAO en sociale zekerheid? Tevens vragen deze leden welke verschillen er zijn tussen een CAO beschut werk en de CAO WSW.

Voor mensen die beschut werken is de cao van toepassing van de werkgever waar zij werken. De financiële gevolgen zijn mede afhankelijk van de vraag wat er materieel wordt afgesproken in een cao. De arbeidsvoorwaarden zijn een zaak van de sociale partners. In de Werkkamer hebben sociale partners en gemeenten afspraken gemaakt over de verdere vormgeving van de arbeidsvoorwaarden. Daarbij is afgesproken dat het beloningsniveau begint op 100% van het wettelijk minimumloon met het perspectief dat mensen die beschut werken er op termijn beperkt op vooruit kunnen gaan. Er is op dit moment geen sprake van een cao voor beschut werk, waardoor deze vergelijking niet gemaakt kan worden.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering het acceptabel vindt dat er ongelijkheid bestaat tussen mensen die allemaal een beperking hebben.

De regering is van mening dat mensen maatwerk moet krijgen aangeboden, waarbij de ondersteuning aansluit bij wat nodig is om mensen zo optimaal mogelijk te laten participeren. Dit betekent dat de ondersteuning aan mensen dus kan verschillen.

De leden van de SP-fractie vragen of de regeling de mening deelt dat iedereen die in een beschutte werkplek instroomt en naar vermogen werkt, gelijk loon zou moeten krijgen conform CAO voorwaarden. Bij beschut werk gaat het altijd om arbeid in een dienstbetrekking. Daarmee is geborgd dat de mensen beloofd worden conform de van toepassing zijnde CAO dan wel minimaal conform de toepasselijke wet- en regelgeving. Voor mensen die beschut werken is de cao van toepassing van de werkgever waar zij werken. De daadwerkelijke arbeidsvoorwaarden zijn een zaak van de sociale partners.

De leden van de SP-fractie vragen tevens of de regering bereid is om de financiële consequenties hiervan in kaart te brengen en gemeenten in staat te stellen aan de financiële verplichtingen te voldoen.

De regering is van mening dat bij de invoering van de Participatiewet voldoende middelen beschikbaar zijn gesteld voor het creëren van plekken beschut werk oplopend tot 30.000 structureel. Als extra stimulans heeft de regering voor de periode 2016–2020 cumulatief 100 miljoen euro beschikbaar gesteld. Hier is in deze nota al eerder op ingegaan in antwoord op vragen van de leden van de fracties van PvdA en SP.

De leden van de fractie van het CDA geven aan dat een verplichting voorbij gaat aan de knelpunten en de bezwaren uit de praktijk, zoals de financiële risico's die gemeenten lopen. Gemeenten geven aan het instrument beschut werk, vergeleken met alternatieve instrumenten als nadelig te zien vanwege de dienstbetrekking die daaraan gekoppeld is en de financiële consequenties die dit heeft. De leden vragen zich af waarom de regering niet op deze knelpunten is ingegaan.

De regering is in de toelichting ingegaan op de financiële middelen die gemeenten hebben om beschut werkplekken te realiseren. De regering acht deze middelen toereikend om beschut werk conform artikel 10b van de Participatiewet met een dienstbetrekking te organiseren. Ook geeft de regering in de toelichting aan dat zij een dienstbetrekking passend vindt

voor een beschut werkplek. Op een beschut werkplek werken namelijk mensen die arbeidsvermogen hebben. In het Sociaal Akkoord heeft het kabinet met de sociale partners afgesproken dat voor de arbeidsvoorwaarden voor deze mensen wordt aangesloten bij de CAO van de betrokken werkgever. Voor het verschil tussen 100% WMLI en de loonwaarde ontvangt de werkgever loonkostensubsidie (maximaal 70% WML). Gemeenten ontvangen hiervoor de middelen via de gebundelde uitkering op grond van artikel 69 van de Participatiewet. De regering zal samen met de VNG en Cedris de ontwikkeling van de kosten van de beschut werkplekken jaarlijks monitoren.

De leden van de CDA fractie vragen of de regering een analyse heeft laten uitvoeren naar de oorzaken waarom de realisatie van beschut werk achterblijft. En zo ja, wat die oorzaken dan zijn.

De regering heeft de Inspectie SZW twee keer verzocht om een onderzoek te doen naar de stand van zaken met betrekking tot het realiseren van beschut werkplekken door gemeenten en de overwegingen die gemeenten hebben bij de invulling van beschut werk. De Inspectie SZW heeft in deze onderzoeken gevraagd wat de redenen zijn van gemeenten om geen beschut werkplekken te realiseren en waarom, als gemeenten wel beschut werkplekken realiseren, de aantallen achterblijven bij de verwachtingen. Als redenen om geen beschut werkplekken te realiseren geven gemeenten aan dat zij beschut werk als een onaantrekkelijke voorziening zien vanwege het structurele karakter van beschut werk richting de toekomst. Daarmee legt beschut werk volgens de gemeenten een groot beslag op het beschikbare budget voor re-integratieondersteuning. Het niet meetellen van beschut werk voor de banenafpraak wordt ook als reden aangegeven. Tot slot geeft een deel van de gemeenten aan dat er alternatieven zijn die zij aantrekkelijker vinden waarbij dagbesteding en vrijwilligerswerk (zonder dienstbetrekking) het meest worden genoemd. Als redenen voor het achterblijven van de aantallen geven gemeenten aan dat zij nog maar beperkt zijn toegekomen aan het implementeren van het beleid van beschut werk. Ook de beoordeling door UWV speelt volgens de gemeenten een rol. Gemeenten geven daarnaast aan moeite hebben om geschikte kandidaten te vinden die voldoen aan de voorwaarden voor beschut werk. Ook financiële overwegingen spelen volgens gemeenten een rol om minder of geen plekken te realiseren.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de regering antwoord kan geven op de vraag of een arbeidsovereenkomst wel een geschikt kader biedt voor beschut werk, nu gemeenten deze voorwaarde als probleem ervaren.

De regering onderstreept dat beschut werk is bedoeld voor mensen die arbeidsvermogen hebben maar zoveel begeleiding en/of aanpassingen nodig hebben dat het niet van een werkgever mag worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt. Deze mensen kunnen dus loonvormende arbeid verrichten, zij kunnen dit echter uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden. Voor ieder persoon die loonvormende arbeid kan verrichten vindt de regering een dienstbetrekking passend, dus ook voor die personen die uitsluitend beschut kunnen werken. Voor een persoon met arbeidsvermogen is het belangrijk dat hij in een baan zelf zijn geld verdient waarmee hij in zijn onderhoud kan voorzien.

De leden van de fractie van het CDA lijkt het te kort door de bocht om het aanbieden van beschut werk verplicht te stellen zonder een oplossing te bieden voor de gesignaleerde knelpunten en bezwaren. De leden vragen zich af welke maatregelen de regering gaat nemen om deze problemen te voorkomen.

De regering benadrukt dat er met de verplichting om beschut werkplekken te realiseren niet meer wordt verwacht dan waarvoor gemeenten al vanaf de invoering van de Participatiewet de financiële middelen hebben

ontvangen. De verplichting geldt namelijk tot maximaal het aantal waarvoor gemeenten financiering ontvangen. Als de behoefte lager is, blijkt uit het aantal afgegeven positieve adviezen door UWV, hoeven gemeenten ook minder beschut werkplekken te realiseren. Dit heeft geen consequenties voor de financiering. De regering heeft eerder al maatregelen genomen om gemeenten te stimuleren meer beschut werkplekken te realiseren. Daarvoor is in de jaren 2016–2020 cumulatief 100 miljoen euro beschikbaar, waaruit gemeenten onder andere een financiële stimulans van 3.000 euro per gerealiseerde beschut werkplek kunnen krijgen. Daarnaast komen betrokken werkgevers in aanmerking voor het laag inkomensvoordeel (LIV), indien aan de voorwaarden hiervoor wordt voldaan. Daarnaast geldt voor deze groep dezelfde uniforme no riskpolis via UWV als voor de doelgroep van de banenafpraak. Werkgevers worden hierdoor gevrijwaard van de kosten van loondoorbetaling bij ziekte van de werknemer en van de kosten voor het WGA-risico als de werknemer vervolgens arbeidsongeschikt zou worden. De Tweede Kamer heeft onlangs ingestemd met het structureel maken van deze instrumenten. De regering acht derhalve geen aanvullende maatregelen nodig. De leden van de fractie van het CDA vragen of de regering geen nieuwe problemen creëert met het verplichtstellen van beschut werk. De regering vindt dat in elke gemeente de voorziening beschut werk beschikbaar moet komen zodat personen die kunnen werken, maar daarvoor veel begeleiding en/of aanpassingen nodig hebben, ook daadwerkelijk kunnen participeren op de arbeidsmarkt. De regering acht deze verplichtstelling dan ook noodzakelijk om daadwerkelijk een inclusieve arbeidsmarkt te kunnen nastreven. Gemeenten blijven vrij in de invulling op welke wijze zij beschut werk willen organiseren. De leden van de fractie van D66 vragen of het verplichten van gemeenten tot het aanbieden van beschut werk niet feitelijk het terugdraaien is van de decentralisatie die met de invoering van de Participatiewet werd beoogd. Uitgangspunt van de Participatiewet is zoals de leden van de D66-fractie terecht opmerken decentralisatie en beleidsvrijheid voor gemeenten. Daarnaast is doelstelling van de Participatiewet om mensen met arbeidsvermogen naar werk toe te leiden, bij voorkeur naar regulier werk. Hiermee wordt een inclusieve arbeidsmarkt nagestreefd waar iedereen naar zijn mogelijkheden kan werken en in zijn eigen inkomen kan voorzien. Als mensen ondersteuning nodig hebben om aan het werk te komen kunnen gemeenten dat bieden. Daarvoor beschikken gemeenten over een breed scala aan instrumenten. Een van die instrumenten is beschut werk. Beschut werk is bedoeld voor die mensen die alleen in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden kunnen werken. De regering vindt het van belang dat mensen die alleen langs deze weg loonvormende arbeid kunnen verrichten ook de gelegenheid krijgen. Uit onderzoek van de Inspectie SZW bleek dit voorjaar dat voor 2015 en 2016 samen in totaal 115 beschut werkplekken waren gerealiseerd, terwijl een aantal van 3200 was geraamd. De wijze waarop en het tempo waarin gemeenten vorm en inhoud gaven aan dit onderdeel van de Participatiewet is naar het oordeel van de regering onvoldoende. Meer dan een kwart van de gemeenten bleek in het geheel geen beschut werkplekken beschikbaar te willen stellen. Dat vindt de regering niet passen bij het andere uitgangspunt van de Participatiewet, namelijk het bieden van maatwerk. Dat gemeenten beschut werk op voorhand niet aanbieden zonder de specifieke behoefte van de persoon te kennen vormt een inbreuk op dit uitgangspunt. Daarom ziet de regering zich genooddaakt om maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat alle gemeenten plekken creëren voor mensen die uitsluitend onder beschutte omstandigheden kunnen werken. Gemeenten blijven vrij in de wijze waarop zij beschut werk vormgeven. De leden van de fractie van D66 vragen of de regering het niet wat prematuur acht om direct tot een verplichting over te gaan en waarom er



niet voor gekozen is om binnen de kaders van de huidige wet met de andere overheden naar een oplossing te zoeken. Anders dan de leden van de fractie van D66 veronderstellen heeft de regering alvorens beschut werk verplicht te stellen geprobeerd gemeenten te stimuleren om zelf tot het beschikbaar stellen van beschut werk over te gaan. Hiertoe heeft de regering voor de periode 2016–2020 100 miljoen cumulatief beschikbaar gesteld. Dit geld is deels ingezet om de uniforme no-riskpolis van UWV ook voor beschut werk beschikbaar te stellen. Een ander deel is ingezet voor een financiële stimulans voor gemeenten van circa 3.000 euro per gerealiseerde werkplek. Verder is implementatieondersteuning aan gemeenten geboden.

De leden van de fractie van D66 merken op dat de Raad van State aangeeft dat gemeenten in lijn met de uitgangspunten van de decentralisaties in het sociaal domein hebben gezocht naar geschikte oplossingen om de kwetsbare doelgroep geschikte voorzieningen aan te bieden. Zij vragen waarom de regering dat onvoldoende acht. Zij vragen zich daarnaast af waarom de regering het onaanvaardbaar vindt dat gemeenten alternatieve voorzieningen aanbieden in plaats van beschut werk.

Het klopt dat veel gemeenten aan de slag zijn met deze kwetsbare doelgroep en hen alternatieve voorzieningen aanbieden. De regering vindt deze alternatieven inderdaad onvoldoende omdat het veelal alternatieven zonder dienstbetrekking zijn, zoals dagbesteding, en daarmee geenszins een geschikte oplossing kunnen zijn voor personen met arbeidsvermogen die beschut kunnen werken, als dit instrument wordt aangeboden. Deze personen kunnen loonvormende arbeid verrichten en willen ook graag een echte baan. De regering vindt het daarom gepast dat deze personen op basis van een dienstbetrekking werken en op die manier in hun eigen inkomen en onderhoud kunnen voorzien. Een alternatief als dagbesteding kan wel gedurende een bepaalde periode worden ingezet zodat de gemeente kan kijken welke mogelijkheden de betreffende persoon heeft. De regering is van mening dat alternatieve voorzieningen zonder dienstbetrekking nooit een structurele oplossing kunnen zijn voor mensen die loonvormende arbeid kunnen verrichten.

Als er meer positieve adviezen beschut werk worden afgegeven door het UWV, dan waarmee in de ramingen rekening werd gehouden, dan is de gemeente niet verplicht om deze beschut werkplekken aan te bieden. De leden van de D66-fractie vragen zich af wat dit zal doen met het vertrouwen van mensen in de (lokale) overheid.

Met dit wetsvoorstel wordt met de wijziging van artikel 10b Participatiewet geregeld dat gemeenten bij verordening bepalen of en in welke mate zij meer beschutte werkplekken wensen vorm te geven dat waarmee in de ramingen rekening is gehouden. Doen zij dat niet, dan is het aan de gemeenteraad om in de verordening aan te geven hoe voorzieningen worden ingezet voor die personen voor wie niet direct een beschut werkplek beschikbaar is. Zo worden ook op dit punt nadere juridische waarborgen gecreëerd voor de rechten en plichten van de doelgroep voor deze specifieke voorziening en wordt de vormgeving en de inzet van beschut werk transparant richting burger, gemeenteraad en Rijk.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering heeft gekeken naar het risico van bezwaar- en beroepsprocedures indien het aantal positieve adviezen van UWV het geraamde aantal beschutte werkplekken overstijgt. Voorts vragen de leden of de regering zicht heeft op hoe vaak er van de mogelijkheid tot bezwaar en beroep gebruik zal worden gemaakt.

De regering acht dit risico beperkt. De bezwaar- en beroepsprocedures waar de leden van de D66-fractie naar vragen, doen zich uitsluitend voor in het geval het aantal afgegeven adviezen van UWV het geraamde aantal beschutte werkplekken overstijgt. Tegen dit advies kan overigens geen bezwaar of beroep worden aangetekend. Aangezien de geraamde aantallen ieder kalenderjaar opnieuw worden vastgesteld en toenemen,

heeft het college een inspanningsverplichting om iemand voor wie in een bepaald jaar geen plaats meer is, in het volgende jaar wel in een beschutte werkplek te plaatsen. Bovendien heeft die persoon tot dat moment aanspraak op andere vormen van ondersteuning door het college. Het ligt dan niet in de rede een bezwaar- en beroepsprocedure te starten om een recht af te dwingen dat pas in het volgende kalenderjaar weer afdwingbaar wordt.

Nu het aantal adviezen van UWV tot nu toe sterk is achtergebleven bij de geraamde aantallen, verwacht het kabinet niet dat de voorgestelde wetswijziging tot een sterke toename in bezwaar- en beroepsprocedures zal leiden. Hoewel het college verplicht wordt om beschut werk aan te bieden na advies van UWV, blijft de inrichting van deze voorziening een kwestie van maatwerk die niet gebaat is bij juridische procedures. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering nog eens in samenhang aan te geven waarom deze aanpassingen van de werking van de Participatiewet pas nu noodzakelijk zijn geworden, en of daar nog lessen uit geleerd moeten worden voor regering en parlement in reflectie op het oorspronkelijke wetgevingstraject.

Wetten zijn geen doel op zich maar een middel. Al bij de behandeling van de Participatiewet en de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten, is dit onderkend. Als onderdelen van een wet niet het doel bereiken, dat is beoogd, dan moeten die onderdelen zich voegen naar de praktijk. Het doel van de Participatiewet en de banenafpraak is om de inclusieve arbeidsmarkt dichterbij te brengen, door mensen zo veel mogelijk door middel van reguliere arbeid te laten participeren in de samenleving. Vanaf het begin is afgesproken dat onderdelen van de wet al voor de evaluatie gemonitord zouden worden. Ook is er vanaf het begin van de inwerking-treding van beide wetten intensief contact geweest met de uitvoeringspraktijk. Uit ervaringen in de praktijk en uit onder andere onderzoeken door de Inspectie SZW is gebleken dat de wetten in de praktijk niet op alle onderdelen optimaal bijdragen aan de gestelde doelen. In de afgelopen periode is uw Kamer hiervan op de hoogte gesteld en hebben signalen al geleid tot aanpassingen. Ook de aanpassingen in dit wetsvoorstel zullen worden meegenomen in de evaluatie van de twee wetten, zodat hier ook voor de toekomst lessen uit kunnen worden getrokken.

De leden van de ChristenUnie constateren dat het invoeren van een verplichting om beschut werk te realiseren kan schuren met de oorspronkelijke uitgangspunten van de decentralisatie en dat gemeenten soms andere vormen als dagbesteding en vrijwilligerswerk kiezen om vergelijkbare doelen te bereiken. De leden vragen of de regering meer inzicht kan geven in de afweging die op dat punt is gemaakt, ook in het licht van de forse kritiek van de Raad van State op dit punt.

Het kabinet realiseert zich dat het opleggen van deze verplichting een inperking is van de beleidsvrijheid van de gemeenten. Voordat zij dit besluit heeft genomen, heeft het kabinet onderzoeken laten verrichten door de Inspectie SZW. Deze twee onderzoeken van de Inspectie SZW tonen de stand van zaken van het aantal beschut werkplekken in alle gemeenten. De resultaten van deze onderzoeken zijn glashelder; het aantal gerealiseerde beschut werkplekken blijft ver achter bij de verwachtingen. Het kabinet heeft naar aanleiding van deze resultaten gemeenten eerst geprobeerd te stimuleren om meer beschut werkplekken te realiseren. Zij heeft hiervoor in de periode van 2016–2020 100 miljoen euro beschikbaar gesteld voor drie maatregelen; een bonus per gerealiseerde beschut werkplek van ongeveer 3.000 euro per plek per jaar, een uitbreiding van de no-riskpolis met de doelgroep beschut werk en extra implementatieondersteuning. Deze maatregelen hebben er echter niet toe geleid dat meer gemeenten beschut werk zijn gaan aanbieden en hebben evenmin tot een substantiële stijging van het aantal beschut werkplekken

geleid. In tegendeel, het aantal gemeenten dat beschut werk in het geheel niet aanbiedt is in 2016 toegenomen ten opzichte van 2015. De regering vindt het een onwenselijke situatie dat mensen die kunnen werken, maar uitsluitend onder beschutte omstandigheden, nu niet altijd de kans krijgen om aan het arbeidsproces deel te nemen. De regering vindt dit strijdig met het doel van de Participatiewet om mensen met een arbeidsbeperking die kunnen werken zo volwaardig mogelijk te laten participeren op de arbeidsmarkt. Dit past bij de inclusieve arbeidsmarkt die het kabinet nastreeft.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of ook andere mogelijkheden zijn overwogen om het aantal gerealiseerde beschut werkplekken te verhogen, met een minder verplichtend karakter.

De regering geeft aan dat in eerste instantie is geprobeerd om gemeenten op een andere manier te stimuleren meer beschut werkplekken te realiseren. Hiertoe heeft de regering in de periode 2016–2020 100 miljoen euro cumulatief beschikbaar gesteld voor drie tijdelijke maatregelen. Ten eerste is er een financiële stimulans voor gemeenten om beschut werkplekken te realiseren. Gemeenten ontvangen achteraf op basis van daadwerkelijk gerealiseerde beschut werkplekken een bedrag van ongeveer 3.000 euro per gerealiseerde beschut werkplek per jaar extra voor een tijdelijke periode van 5 jaar. Ten tweede is de uniforme no-risk polis door UWV met de doelgroep beschut werk uitgebreid en tot slot is er extra implementatieondersteuning gekomen. Deze maatregelen zijn aangekondigd na het eerste onderzoek van de Inspectie SZW in het najaar van 2015. Uit het tweede onderzoek van de Inspectie SZW na het 1<sup>e</sup> kwartaal 2016 kwam naar voren dat het aantal beschut werkplekken slechts beperkt is toegenomen naar een totaal (over heel 2015 en 1<sup>e</sup> kwartaal 2016) van 115 beschut werkplekken. Verder kwam uit dit onderzoek naar voren dat het aantal gemeenten dat geen beschut werkplekken wil aanbieden, is toegenomen van 19% naar 27%. Deze resultaten heeft de regering doen besluiten om gemeenten te verplichten beschut werkplekken te realiseren zodat ook deze kwetsbare groep naar vermogen op de arbeidsmarkt kan participeren.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het creëren van een extra mogelijkheid voor mensen om direct bij het UWV een aanvraag van een beschut werkplek te doen in de praktijk deze mensen ook aansluiting kan bieden bij de door de gemeenten te realiseren beschutte werkplekken. Zij vragen of de regering inzichtelijk kan maken hoe dit in de praktijk werkt.

Op het moment dat een persoon zelf een advies bij UWV aanvraagt zonder tussenkomst van het college in een gemeente is het vanzelfsprekend dat UWV de betreffende gemeente hierover informeert in het kader van de informatieplicht in artikel 62 van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI). Op deze manier wordt het college tijdig op de hoogte gesteld dat er een passende plek voor de betreffende persoon gevonden moet worden. Immers, ook bij deze route dient het college nadat is vastgesteld dat iemand tot de doelgroep van beschut werk behoort ook daadwerkelijk een beschutte werkplek aan te bieden. Het ligt in de rede dat een gemeente na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel bij de inrichting van beschutte werkplekken er rekening mee houdt dat er plekken georganiseerd moeten worden voor mensen voor wie via deze route een advies beschut werk is afgegeven.

De leden van de fractie van de SGP hebben met enige verwondering kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden constateren dat de regering korte tijd na invoering van de Participatiewet fundamenteel wil afwijken van een door haar welbewust gemaakte keuze, waarbij de uitgangspunten van zowel de Participatiewet als de decentralisaties in brede zin in het geding zijn. De leden van de SGP-fractie vragen waarom

de regering vooruitlopend op een integrale evaluatie reeds een fundamentele koerswijziging wil doorvoeren. Zij merken op dat nog geen twee jaar ervaring is opgedaan met de nieuwe praktijk van beschut werk, terwijl de opbouw van het aantal werkplekken doorloopt tot maar liefst 2048. Eveneens vragen deze leden in de overweging te betrekken dat gemeenten de eerste jaren financieel en organisatorisch voor grote uitdagingen staan en dat de kans aanwezig is dat in latere jaren een steviger positionering van het beschut werk kan ontstaan dan thans het geval is. Graag vernemen zij een uitgebreider toelichting op de keuze voor het moment van indiening.

Het kabinet realiseert zich dat het opleggen van deze verplichting een inperking is van de beleidsvrijheid van de gemeenten. Het is bij de opzet van de nieuwe Participatiewet nimmer de bedoeling geweest van de regering dat het instrument beschut werk in zijn geheel niet wordt aangeboden door een gemeente. Dat is niet in lijn met de doelstelling van de Participatiewet om mensen met een arbeidsbeperking die kunnen werken zo volwaardig mogelijk te laten participeren op de arbeidsmarkt. Gemeenten wordt een aanzienlijke ruimte gelaten bij de invulling van hun re-integratiebeleid. Maar die ruimte is niet onbepaald. Een gemeente biedt namelijk geen maatwerk als op voorhand geheel wordt afgezien van het aanbieden van beschut werkplekken.

Voordat de regering het besluit, om gemeenten te verplichten beschut werkplekken te realiseren, heeft genomen, heeft het kabinet onderzoeken laten verrichten door de Inspectie SZW. Deze twee onderzoeken van de Inspectie SZW tonen de stand van zaken van het aantal beschut werkplekken in alle gemeenten. De resultaten van deze onderzoeken zijn glashelder; het aantal gerealiseerde beschut werkplekken blijft ver achter bij de verwachtingen. Het kabinet heeft naar aanleiding van deze resultaten gemeenten eerst geprobeerd te stimuleren om meer beschut werkplekken te realiseren. Zij heeft hiervoor in de periode van 2016–2020 cumulatief 100 miljoen euro beschikbaar gesteld voor drie maatregelen; een bonus per gerealiseerde beschut werkplek van ongeveer 3.000 euro per plek per jaar, een uitbreiding van de no-risk polis met de doelgroep beschut werk en extra implementatie-ondersteuning. Deze maatregelen hebben er echter niet toe geleid dat meer gemeenten beschut werk zijn gaan aanbieden en hebben evenmin tot een substantiële stijging van het aantal beschut werkplekken geleid. In tegendeel, het aantal gemeenten dat beschut werk in het geheel niet aanbiedt is in 2016 toegenomen ten opzichte van 2015. De regering vindt het een onwenselijke situatie dat mensen die kunnen werken, maar uitsluitend onder beschutte omstandigheden, nu niet altijd de kans krijgen om aan het arbeidsproces deel te nemen. De regering voelt zich ervoor verantwoordelijk om ook deze mensen wel die kans te geven.

De leden van de SGP-fractie vragen of er sprake is van onachtzaamheid nu de huidige wet de mogelijkheid biedt af te wijken van de bedoeling van de wetgever. Voorts vragen de leden hoe het te rechtvaardigen is dat gemeenten afgerekend worden op de veronderstelling dat 30.000 plekken zouden moeten worden gerealiseerd, terwijl het systeem van de wet niet de lichtste verwijzing bevat die grond zou kunnen geven aan deze veronderstelling.

Doelstelling van de Participatiewet is om mensen naar hun mogelijkheden te laten werken. Bij invoering van de Participatiewet is aan gemeenten zo veel mogelijk ruimte geboden om personen maatwerk te bieden en zo gericht mogelijk te ondersteunen bij de toeleiding naar werk. Bij deze invoering werd onderkend dat voor een specifieke doelgroep een bijzondere voorziening noodzakelijk was om deze personen betaald werk te kunnen laten verrichten. Indachtig de decentralisatie en daarmee gepaard gaande beleidsvrijheid voor gemeenten, is toen bewust niet

gekozen voor een verplichting voor gemeenten om een bepaald aantal beschutte werkplekken aan te bieden. In de vierde nota van wijziging is gecommuniceerd welke middelen voor beschut werk beschikbaar zijn; aan gemeenten is ook gecommuniceerd voor hoeveel beschut werkplekken zij middelen hebben ontvangen. De wijze waarop en het tempo waarin gemeenten vorm en inhoud gaven aan dit onderdeel van de Participatiewet waren naar het oordeel van de regering onvoldoende. Zo biedt ruim een kwart van de gemeente helemaal geen beschut werk aan. Daarom wordt de bedoeling van de wetgever nu expliciet in de wet opgenomen.

## **2.2. Maatregelen**

De leden van de fractie van de VVD vragen of de Staatssecretaris een indicatie kan geven van het aantal mensen dat onder beschutte omstandigheden tot loonvormende arbeid kunnen komen maar die van gemeenten aanbod dagbesteding of vrijwilligerswerk heeft gehad. De regering heeft geraamd dat er in 2016 ongeveer 3200 mensen zijn die in aanmerking zouden komen voor een beschut werkplek. Uit de eerder genoemde onderzoeken van de Inspectie SZW komt naar voren dat er tot en met het eerste kwartaal van 2016 115 beschut werkplekken zijn gerealiseerd. De Inspectie SZW heeft ook gekeken naar wat er door gemeenten is gerealiseerd aan alternatieve plekken. De Inspectie SZW constateert dat het overgrote deel van de alternatieven een aanbod zonder dienstbetrekking betreft en bestaat uit vormen van dagbesteding of vrijwilligerswerk. In 2015 hebben gemeenten in totaal 493 alternatieve werkplekken gerealiseerd. In 397 gevallen (81%) ging het om een alternatief zonder loonvormende arbeid c.q. een dienstbetrekking. Tot en met het 1<sup>e</sup> kwartaal van 2016 zijn er in totaal 156 alternatieve werkplekken gerealiseerd. In 142 gevallen (91%) ging het om een alternatief zonder loonvormende arbeid c.q. een dienstbetrekking.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering een opsomming kan maken van voorbeelden uit de praktijk van technische of organisatorische aanpassingen die niet binnen redelijke grenzen door een werkgever kunnen worden gerealiseerd.

De regering heeft naar aanleiding hiervan bij UWV om voorbeelden uit de praktijk gevraagd. Een voorbeeld gaat over een persoon die rolstoelgebonden is geworden. Kansen op werk liggen voor deze betrokkene in de elektrotechniek alwaar zijn kennis en ervaring ligt. Daarnaast is hij aangewezen op werk in een kleine, persoonlijke setting. De toegankelijkheid van elektrotechnische bedrijven en de werkplek aldaar zijn op voorhand niet rolstoelvriendelijk. Dat geldt ook voor de sanitaire voorzieningen. De toegang tot het bedrijf en de werkplek kan voor een zeer belangrijk deel gefinancierd worden door UWV maar de verbouwingen zouden dermate ingrijpend zijn dat zij in zijn algemeenheid niet redelijkerwijs van een werkgever kunnen worden verwacht. Andere voorbeelden zijn aanpassingen aan gebouwen die niet altijd zonder meer mogelijk zijn, werkplekinrichting die storend kan zijn voor anderen, aanpassingen in het werkproces waar anderen hinder van kunnen ondervinden en aanpassingen in werktijden bij continudiensten. De leden van de VVD-fractie vragen vervolgens of de criteria op basis waarvan het UWV al dan niet een advies voor een beschutte werkplek afgeeft worden aangepast ten opzichte van de huidige werkwijze van het UWV.

De regering is niet voornemens deze criteria aan te passen. Het werkproces van UWV wordt wel aangepast. Dit wordt aangepast in het Besluit advisering beschut werk. Dit beoordelingsproces wordt aangepast ter stroomlijning van het werkproces bij de beoordelingen voor beschut werk door UWV ten behoeve van een optimale uitvoering van onderhavige wetswijziging en zo min mogelijk bureaucratie voor de burger. Het

voorstel voor aanpassing van het besluit zal binnenkort bij uw Kamer worden voorgehangen.

De fractieleden van de VVD vragen hoe de Staatssecretaris de uitvoering van beschut werk voor zich ziet aangezien het maatwerk is en daarmee afhankelijk van het individu.

De Staatssecretaris onderschrijft met de leden van de VVD-fractie het belang van maatwerk en dat bij de invulling van een beschutte werkplek wordt gekeken naar de situatie van het individu voor wie een beschut werkplek moet worden gerealiseerd. De gemeente kan het beste beoordelen welke werkplek passend is voor een persoon. De gemeente kan bijvoorbeeld het sw-bedrijf vragen om een passende beschut werkplek te organiseren.

De leden van de VVD-fractie vragen of UWV in haar advies ook aangeeft welke mogelijkheden tot arbeid onder beschutte omstandigheden de betreffende persoon heeft. UWV onderzoekt in het kader van het advies beschut werk het antwoord op twee vragen, namelijk:

1. of betrokkene om te kunnen werken is aangewezen op een of meer technische of organisatorische aanpassingen die niet binnen redelijke grenzen door een werkgever kunnen worden gerealiseerd, en
2. of betrokkene om te kunnen werken is aangewezen op permanent toezicht of intensieve begeleiding die niet binnen redelijke grenzen door een werkgever kan worden geboden.

Als ten minste een van deze vragen bevestigend wordt beantwoord adviseert UWV aan het college dat betrokkene uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie heeft. Hierbij wordt niet concreet aangegeven welke mogelijkheden tot arbeid de betreffende persoon heeft.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat er gebeurt als er in een specifieke situatie in een gemeente geen geschikte plek voorhanden is. In de huidige situatie is het zo dat gemeenten veelal al een werkplek op het oog hebben voor een persoon die zij voordraagt aan UWV voor een advies beschut werk. Als de aangepaste wetgeving met betrekking tot beschut werk in werking treedt, kunnen personen ook zelf een advies beschut werk bij UWV aanvragen. Dan kan het zijn dat de persoon die het betreft nog niet of onvoldoende in beeld is bij de gemeente. Dan is het begrijpelijk dat de betreffende gemeente niet onmiddellijk een passende beschut werkplek kan aanbieden. De regering heeft in het wetsvoorstel opgenomen dat UWV de gemeente informeert op het moment dat een persoon uit die gemeente zich meldt bij UWV. Het kabinet is van mening dat de gemeente er alles aan moet doen om zo snel mogelijk een geschikte plek voor elke persoon met een positief advies beschut werk te vinden. De gemeente kan hierbij bijvoorbeeld gebruik maken van de expertise die bij Sw-bedrijven aanwezig is.

De leden van de fractie van de VVD vragen of er na enige tijd een herbeoordeling plaatsvindt om te bezien of iemand nog steeds voor een beschutte werkplek in aanmerking komt.

De regering heeft in de Participatiewet geen periodieke herindicaties opgenomen voor beschut werk. Als het college, of een persoon zelf, van mening is dat de situatie van een persoon dusdanig is veranderd dat een beschutte werkplek niet meer passend is, kan een nieuw advies beschut werk bij UWV worden aangevraagd.

De leden van de fractie van de VVD vragen zich af wat er gebeurt als iemand na een herbeoordeling niet meer in staat is om tot loonvormende arbeid te komen, ook niet in een beschutte omgeving.

Als het college of een persoon UWV vraagt om een herbeoordeling voor beschut werk, kan UWV oordelen dat de betreffende persoon niet meer tot de doelgroep beschut werk behoort en de betreffende persoon een

negatief advies beschut werk geven. Dit kan een aanleiding zijn voor de gemeente om de aangeboden voorziening beschut werk te heroverwegen. De regels rond arbeid en ontslag maken het mogelijk in een individueel geval tot een afweging van belangen te komen, waarbij het belang van de werkgever bij beëindiging van de dienstbetrekking wordt afgewogen tegen het belang van de werknemer bij continuering daarvan. Uiteraard zal het college juist in die gevallen een bijzondere zorgplicht hebben om iemand op een andere manier te laten participeren. Gemeenten blijven verantwoordelijk om voor hun doelgroep een passende oplossing te vinden. Het kabinet wil verder onderzoeken of het noodzakelijk is om voor gemeenten specifieke gronden te benoemen om die dienstbetrekking eenzijdig te beëindigen, bijvoorbeeld in het geval de betreffende persoon niet meer tot de doelgroep beschut werk behoort blijkend uit een afgegeven advies van UWV.

De leden van de VVD-fractie vragen of het klopt dat het aantal positieve adviezen van UWV leidend wordt voor de door de gemeente verplichte in te vullen aantallen. De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de gedeelde verantwoordelijkheid tussen UWV en gemeenten zich verhoudt tot de ministeriele regeling waar in artikel 10b, vierde lid van de Participatiewet naar verwezen wordt over het aantal beschut werkplekken dat een gemeente minimaal moet invullen. De leden van de PvdA-fractie vragen verder of de gemeenten een minimaal aantal opgelegd krijgen los van de indicaties voor beschut werk die uitgevoerd worden door het UWV.

De regering merkt naar aanleiding van de vragen van de leden van de VVD-fractie en van de PvdA-fractie op dat de jaarlijkse verplichting voor een gemeente voor het realiseren van beschutte werkplekken afhankelijk is van twee factoren: het voor die gemeente in dat jaar geraamde aantal beschut werkplekken en het aantal door UWV afgegeven positieve adviezen voor beschut werk. Het Rijk heeft aan gemeenten financiële middelen beschikbaar gesteld voor het geraamde aantal beschut werkplekken (structureel 30.000). Een gemeente moet in een jaar, zover de behoefte daaraan bestaat (de behoefte wordt bepaald door het aantal positieve UWV-adviezen), tenminste het aantal beschut werkplekken realiseren waarvan in de ramingen is uitgegaan. Dit aantal wordt in een ministeriele regeling vastgelegd. De verplichting om beschut werk aan te bieden gaat voor een individuele gemeente nooit verder dan waar in de toedeling van financiële middelen rekening mee is gehouden. De gemeenteraad kan niet langer bij verordening regelen dat er geen beschut werk wordt gerealiseerd. Als in een jaar minder positieve adviezen beschut werk door UWV worden afgegeven dan waarvan in de ramingen is uitgegaan, mogen gemeenten minder beschut werkplekken realiseren. Als in een jaar meer positieve adviezen worden afgegeven dan waarvan in de ramingen is uitgegaan, is de gemeente in dat jaar niet verplicht om meer verplicht werkplekken aan te bieden. Het is aan de gemeenteraad om hier al dan niet toe te besluiten. Evenzo is het aan de gemeenteraad om – als zij besluit om in een jaar niet meer beschut werkplekken aan te bieden dan waarmee in de ramingen is rekening gehouden – aan te geven hoe voorzieningen worden ingezet voor die personen voor wie niet direct een beschut werkplek beschikbaar is. De regering vindt dat het in de rede ligt dat in deze gevallen het college zich inspant om in het daaropvolgende jaar bij voorrang een beschut werkplek aan te bieden aan diegenen met een positief advies beschut werk van UWV.

De leden van de VVD-fractie vragen of het klopt dat om voor beschut werk in aanmerking te komen de loonwaarde van de betreffende persoon onder beschutte omstandigheden niet onder de 30 procent kan liggen.

Deze veronderstelling van de leden van de fractie van de VVD klopt niet. In de criteria die gelden voor een advies beschut werk wordt op geen enkele wijze een relatie gelegd met de loonwaarde van iemand. Het is de regering bekend dat er op dit moment gemeenteraden zijn die loonwaardegrenzen hebben opgenomen in hun verordeningen. Deze loonwaarde-

grenzen worden door gemeenten gehanteerd bij de selectie van kandidaten voor beschut werk voordat zij ze voordragen aan UWV. Dergelijke uitsluitende voorwaarden zijn, als het wetsvoorstel van kracht is, niet meer mogelijk, zolang het geraamde aantal beschut werkplekken nog niet is gerealiseerd.

De fractieleden van de VVD hebben vragen gesteld over het verschuiven van budgetten binnen de regio, indien er van sprake is dat de ene gemeente minder en de andere gemeente meer aanvragen ontvangt dan waarvoor geld is ontvangen. Zij vragen ook of gemeenten vrij zijn om hierover onderling afspraken te maken en met het bijbehorende budget te schuiven.

De verdeling van de plekken zal plaatsvinden op basis van de ministeriële regeling, waarin jaarlijks het aantal te realiseren dienstbetrekkingen beschut werk per gemeente openbaar wordt gemaakt.

Gemeenten blijven verantwoordelijk voor het realiseren van het wettelijk voorgeschreven aantal plekken. Het staat gemeenten vrij om in de regio afspraken te maken om plekken aan elkaar over te dragen dan wel afspraken te maken over het overdragen van (een deel van) onbenut budget. Zo kunnen gemeenteraden en wethouders bijvoorbeeld er voor kiezen de budgetten voor beschut werk te bundelen en onder te brengen bij één uitvoeringsorganisatie onder gezamenlijke aansturing.

De leden van de VVD-fractie vragen wat er gebeurt als iemand met een indicatie beschut werk verhuist en de gemeenten er onderling niet uitkomen, of de verhuizende persoon ook een verantwoordelijkheid heeft en wat de zin betekent dat «de gemeente die loonkostensubsidie verleende verantwoordelijk blijft voor die voorziening».

Beschut werk is een voorziening waarbij door de gemeente vaak loonkostensubsidie wordt ingezet. Wettelijk is bepaald dat als een persoon in een dienstbetrekking waarbij loonkostensubsidie wordt verleend, verhuist naar een andere gemeente, gedurende die dienstbetrekking de gemeente die bij het tot stand komen van de dienstbetrekking de loonkostensubsidie verleende hiervoor verantwoordelijk blijft. De vertrekgemeente blijft dus verantwoordelijk voor de loonkostensubsidie van de werknemer in beschut werk zolang dat beschut werkdienstverband duurt. Gemeenten kunnen onderling afspraken met elkaar maken over eventuele financiële compensatie van de kosten van voorziening. De werknemer zelf heeft daar geen verantwoordelijkheid bij.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe maatwerk zich verhoudt tot de regels met betrekking tot de volgorde van toewijzing die gemeenteraden mogen vaststellen.

De regels met betrekking tot de volgorde van toewijzing waar de leden van de VVD-fractie op doelen hebben betrekking op het aanbod van beschut werk bovenop de het aantal beschut werkplekken waartoe de desbetreffende gemeente verplicht is. De gemeenteraden stellen regels over de wijze waarop wordt bepaald welke personen voor deze additieve plekken in aanmerking komen en welke voorzieningen worden ingezet tot het moment dat er een werkplek beschikbaar is.

De leden van de VVD-fractie vragen welke rechten een persoon kan ontlenen aan het advies beschut werk en of de afdwingbaarheid van de voorziening beschut werk een individueel recht is.

Het advies dat door UWV wordt afgegeven is gericht aan het college, waaruit een inspanningsverplichting voor het college volgt. Hieruit volgt ook een individueel recht van de persoon die het betreft op een beschutte werkplek. Het is aan het college om daar een invulling in de praktijk aan te geven en de meest geschikte instrumenten in te zetten, binnen de kaders van de gemeentelijke verordening. De inhoud van de dienstbetrekking is immers in grote mate afhankelijk van de mogelijkheden en behoeften van een persoon. Het college is met het advies van UWV verplicht een dienstbetrekking aan te bieden die aan die mogelijkheden en behoeftes tegemoet komt. Van een recht op bepaalde instrumenten is daarbij geen



sprake. Indien een gemeente het voor dat jaar vastgestelde aantal beschutte werkplekken heeft gerealiseerd en daardoor niet direct een beschutte werkplek beschikbaar is, dan heeft het college ook naar die personen toe verantwoordelijkheden. De gemeenteraad geeft in een verordening aan hoe voorzieningen worden ingezet voor die personen totdat er een beschermt werkplek beschikbaar is.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe snel een positief advies van UWV daadwerkelijk door de gemeente moet worden ingevuld. Nadat UWV een positief advies beschermt werk heeft afgegeven, stelt het college vast dat de betreffende persoon tot de doelgroep beschermt werk behoort. De regering heeft geen expliciete voorwaarden opgenomen over wanneer een gemeente daadwerkelijk een beschermt werkplek moet hebben gerealiseerd. De regering vertrouwt erop dat de gemeente hierin haar verantwoordelijkheid neemt en de betreffende persoon zo snel als mogelijk een passende beschermt werkplek aanbiedt. De persoon ten aanzien van wie het advies is gegeven, ontvangt een signaal dat er een advies is verstrekt.

De leden van de SP fractie vragen zich af of het college het advies van UWV naast zich neer kan leggen. Het college kan het advies van UWV niet zomaar naast zich neerleggen. Het college is bij zijn besluitvorming in vergaande mate gebonden aan het advies van UWV en mag hier niet lichtzinnig van afwijken. Pas als het advies van UWV ondeugdelijk tot stand zou zijn gekomen, heeft het college reden om af te wijken van het advies van UWV.

De leden van de SP fractie merken op dat als de behoefte bestaat het college verplicht is het aantal beschermt werkplekken te realiseren waarvoor op basis van de ramingen middelen aan gemeenten beschikbaar zijn gesteld. De leden van de SP-fractie vroegen waar de raming van de middelen op is gebaseerd.

De opbouw van de plekken beschermt werk is gekoppeld aan de afbouw van de Wsw. Gerekend is met een jaarlijkse autonome uitstroom uit de Wsw van 5.000 plekken tot en met 2017. Na 2017 zal het zittende bestand Wsw geleidelijk verder uitstromen. In de structurele situatie zijn alle Wsw'ers, ruim 90 duizend, uitgestroomd. Daarbij gaat de regering er van uit dat 1/3 van de totale Wsw-populatie van 90.000 is aangewezen op een beschermt werkplek volgens de Participatiewet. Dit komt neer op 30.000 beschermt werkplekken in de structurele situatie die in 2048 wordt bereikt.

Tevens vragen de leden van de SP-fractie of het aantal positieve adviezen van het UWV bij deze raming worden betrokken en waar deze raming op wordt gebaseerd. Daarnaast vroegen de leden van de SP-fractie hoe groot de kans is dat de raming verschilt van het daadwerkelijk aantal afgegeven positieve adviezen beschermt werk door UWV.

Het aantal plekken beschermt werk waarvoor financiering beschikbaar is hangt samen met de afbouw van de Wsw. Het aantal positieve adviezen van het UWV heeft daarop geen invloed. De regering heeft geen aanleiding om te veronderstellen dat het daadwerkelijke aantal positieve indicaties beschermt werk sterk zal afwijken van het aantal plekken waarvoor financiering beschikbaar is gesteld.

De leden van de SP-fractie vragen welke maatregelen de regering neemt om eventuele financiële tekorten bij gemeenten te voorkomen. Op dit moment ziet de regering geen aanleiding voor maatregelen. Zoals elders in de beantwoording aangegeven acht de regering de middelen die gemeenten ontvangen voor beschermt werk toereikend. De Staatssecretaris van SZW heeft aan de Tweede Kamer toegezegd om via de Voorjaarsnota een voorstel te doen om te regelen dat de onbenutte gelden van de 100 mln voor beschermt werk niet terugvloeien naar de staatskas maar

beschikbaar blijven voor de Participatiewet. Ten aanzien van de Wsw is met de VNG afgesproken jaarlijks te bezien of de middelen voor de sociale werkvoorziening toereikend zijn.

De leden van de SP-fractie vragen of het klopt dat er mensen buiten de boot kunnen vallen omdat gemeenten al het maximaal door het Rijk opgelegde aantal beschutte werkplekken hebben gerealiseerd en geen aanvullende plekken en/of financiering in de gemeentelijke verordening hebben opgenomen. Verder vragen de leden wat er gebeurt als er op een aanvraag van een inwoner een positief advies van UWV volgt maar er geen (financiële) ruimte meer is voor een beschut werkplek en of mensen dan op een wachtlijst komen te staan.

Met voorliggend wetsvoorstel krijgen gemeenten de plicht om beschut werkplekken te realiseren tot aan het aantal waarmee in de toedeling van financiële middelen is rekening gehouden. Het Rijk heeft aan gemeenten financiële middelen beschikbaar gesteld voor het geraamde aantal beschut werkplekken (structureel 30.000). Een gemeente moet in een jaar, zover de behoefte daaraan bestaat (de behoefte wordt bepaald door het aantal positieve UWV-adviezen), tenminste het aantal beschut werkplekken realiseren als waarvan in de ramingen is uitgegaan. Dit aantal wordt in een ministeriele regeling vastgelegd. De verplichting om beschut werk aan te bieden gaat voor een individuele gemeente niet verder dan dit aantal. De gemeenteraad kan niet langer bij verordening regelen dat er geen beschut werk wordt gerealiseerd. Als in een jaar minder positieve adviezen beschut werk door UWV worden afgegeven dan waarvan in de ramingen is uitgegaan, mogen gemeenten minder beschut werkplekken realiseren. Als in een jaar meer positieve adviezen worden afgegeven dan waarvan in de ramingen is uitgegaan, is de gemeente in dat jaar niet verplicht om meer verplicht werkplekken aan te bieden. Het is aan de gemeenteraad om hier al dan niet toe te besluiten. Evenzo is het aan de gemeenteraad om – als zij besluit om in een jaar niet meer beschut werkplekken aan te bieden dan waarmee in de ramingen is rekening gehouden- aan te geven hoe voorzieningen worden ingezet voor die personen voor wie niet direct een beschut werkplek beschikbaar is. De regering vindt dat het in de rede ligt dat in deze gevallen het college zich inspannt om in het daaropvolgende jaar bij voorrang een beschut werkplek aan te bieden aan diegenen met een positief advies beschut werk van UWV.

De leden van de SP-fractie vragen waarom niet wettelijk is vastgelegd hoe voorzieningen worden ingezet voor personen voor wie niet direct een beschutte werkplek beschikbaar is na advies van UWV, wanneer het voor dat jaar geraamde aantal beschutte werkplekken door die gemeente is ingevuld.

Het kabinet hecht er aan dat de gemeente beleidsvrijheid houdt in de inrichting van beschut werk en de inzet van instrumenten om beschut werk te organiseren. Daarom geeft de gemeenteraad in zijn verordening ook aan op welke wijze de voorzieningen worden ingezet voor personen voor wie op dat moment nog geen beschutte werkplek beschikbaar is. Het college kan, aan de hand van de gemeentelijke verordening, het best inschatten welke voorziening voor de betreffende persoon het meest behulpzaam is in de voorbereiding op de in het vooruitzicht gestelde beschutte werkplek.

De leden van de SP-fractie merken op dat aan het participatiebudget structurele middelen zijn toegevoegd voor begeleiding, gemiddeld is dit 8.500 euro per werknemer per jaar. Deze leden vragen waarop dit bedrag is gebaseerd.

Met een gemiddeld bedrag van 8.500 kan naar het oordeel van de regering een rendabele business case worden gemaakt. Uitgaande van een conservatieve raming van de loonwaarde van 30% is er per

voltijdsplek 17.000 euro aan loonkostensubsidie beschikbaar. Daarnaast genereert de werknemer zelf ook zijn eigen loonwaarde, dit komt bij 30% neer op een bedrag van ca. 7.000 euro. Daarbij komt het bedrag van 8.500 euro voor begeleidingskosten en de structurele middelen uit het LIV en de tijdelijke bonus beschut werk. Zie hiervoor ook het eerder geschetste bekostigingsplaatje.

De leden van de fractie van de SP vragen zich af waarom de bonus van 3.000 euro wordt verlaagd op het moment dat gemeenten meer beschut werkplekken realiseren dan waarmee is geraamd.

De regering heeft voor een tijdelijke periode van 2016–2020 financiële middelen van in totaal 100 miljoen beschikbaar om gemeenten te stimuleren meer beschut werkplekken te creëren en continueren.

74 miljoen daarvan is beschikbaar voor de bonus beschut werk. In de financiële reeks, verdeeld over de genoemde jaren, is gerekend met het macro aantal geraamde aantal beschut werkplekken per jaar waarbij rekening is gehouden met een bedrag van ongeveer 3.000 euro per gerealiseerde beschut werkplek. Als er meer beschut werkplekken worden gerealiseerd dan waar in de ramingen rekening is gehouden, kan het bedrag van 3000 per gerealiseerde beschut werk dienstbetrekking niet worden gehandhaafd, maar wordt het navenant verlaagd. Immers het bedrag van 74 miljoen euro moet over meer plekken worden verdeeld.

De leden van de D66-fractie vragen zich af hoe lang een «oude» gemeente bij verhuizing verantwoordelijk blijft voor de loonkostensubsidie en verder vragen zij om toe te lichten wat de administratieve lasten zijn voor gemeenten.

Zoals aangegeven in antwoord op een vraag van de leden van de VVD-fractie geldt op grond van de wet (artikel 10d van de Participatiewet) het volgende. Als een persoon in een dienstbetrekking waarbij loonkostensubsidie wordt verleend, verhuist naar een andere gemeente, blijft gedurende die dienstbetrekking de gemeente die bij het tot stand komen van de dienstbetrekking de loonkostensubsidie verleende hiervoor verantwoordelijk. De vertrekgemeente blijft dus verantwoordelijk voor de loonkostensubsidie van de werknemer in beschut werk zolang dat beschut werkdienstverband duurt.

De leden van de fractie van D66 vragen of de regering nader toe kan lichten wat de administratieve lasten voor gemeenten zijn.

De administratieve lasten voor gemeenten wijzigen niet substantieel door de voorgestelde wetswijziging. Gemeenten leggen geen verantwoording af aan het rijk over het gerealiseerde aantal beschut werkplekken.

Uiteraard legt het college verantwoording af aan de gemeenteraad over de inzet van het instrument beschut werk, maar deze verantwoordingsrelatie wordt niet aangepast. Wel zal de gemeenteraad mogelijk een nieuwe verordening moeten vaststellen, waarin wordt bepaald welke voorzieningen kunnen worden ingezet voor personen voor wie nog geen beschut werkplek beschikbaar is als het geraamde aantal beschut werkplekken in een gemeente is gerealiseerd.

De administratieve lasten voor gemeenten kunnen beperkt toenemen door de geëxpliciteerde verantwoordelijkheid om beschut werk aan te bieden aan personen die een uitkering van UWV ontvangen en ten aanzien van wie een advies beschut werk is gegeven. Als deze persoon niet eerder in beeld was bij de gemeente, zullen UWV en het college de mogelijkheden van deze persoon in kaart moeten brengen en zullen hiervoor de noodzakelijke gegevens uitgewisseld moeten worden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke beleidsvrijheid gemeenten behouden bij het invullen van beschutte werkplekken en in welke mate die invulling wettelijk is ingekaderd.

De regering heeft er bewust voor gekozen om geen wettelijke inkadering van het instrument beschut werk te geven, om de beleidsvrijheid van de gemeente bij de concrete invulling zo groot mogelijk te houden.

Uitsluitend is bepaald dat beschut werk plaatsvindt binnen een dienstbetrekking, omdat alleen op die wijze sprake is van loonvormende arbeid. De gemeenteraad bepaalt zelf bij verordening welke instrumenten door het college kunnen worden ingezet bij de inrichting van beschut werk en hoe zij de beschutte werkplek organiseert. Het is aan het college om in een individueel geval maatwerk te leveren en om aan de hand van de verordening die instrumenten in te zetten die het meest recht doen aan de mogelijkheden en behoeften van die persoon.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom bij verhuizing gemeenten de mogelijkheid krijgen een nieuwe aanvraag beschutte werkplek bij het UWV te doen en wat de functie daarvan is.

Beschut werk is een voorziening waarbij in veruit de meeste gevallen door de gemeente loonkostensubsidie wordt ingezet. In artikel 10d, achtste lid is geregeld dat als een persoon loonkostensubsidie ontvangt en hij naar een andere gemeente verhuist, de gemeente die de loonkostensubsidie verleende verantwoordelijk blijft voor die voorziening bij voortdurende van de dienstbetrekking. Het is aan de betreffende gemeenten om hierbij verder onderlinge afspraken te maken. Afhankelijk van de situatie kan de gemeente waar de betreffende persoon naartoe verhuist een nieuw advies beschut werk bij UWV aanvragen of uitgaan van het al bestaande advies. De functie van het aanvragen van een nieuw advies zou kunnen zijn om rekening te houden met de gewijzigde situatie voor de betrokkene en te laten beoordelen of er nog sprake is de noodzaak van beschut werk. Indien de situatie niet wijzigt kan ook van het bestaande advies worden uitgegaan.

De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen in de toelichting dat de verplichting om beschut werk aan te bieden nooit verder gaat dan waarmee in de toedeling van financiële middelen rekening is gehouden. Zij vragen de regering aan te geven wat dit precies betekent.

Bij ministeriële regeling zal jaarlijks per gemeente het aantal te realiseren beschut werk plekken worden bepaald. Deze aantallen zullen nooit hoger liggen dan waar in de ramingen, en daarmee in de financiering, van is uitgegaan. Deze ministeriële regeling wordt nog nader uitgewerkt. Via de financieringssystematiek van de Participatiewet ontvangen gemeenten middelen voor de financiering van beschut werkplekken. Hierbij is rekening gehouden met structureel 30.000 plekken en 8.500 euro per plek voor de kosten van werkplekaanpassingen en ondersteuning. Deze middelen worden verstrekt als onderdeel van de integratie-uitkering sociaal domein bij het gemeentefonds. De verdeelsleutel voor deze middelen zal ook dienen als basis voor de verdeling van het maximum aantal per gemeente beschikbaar te stellen beschut werkplekken.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de bonus van 3.000 euro voor beschut werk noodzakelijk is om beschut werkplekken te kunnen financieren of dat dit naar de mening van de regering ook zonder die bonus realiseerbaar is.

De bonus beschut werk is bedoeld om gemeenten in de opstartfase een impuls te geven bij het organiseren van beschut werk. Gegeven dit karakter gaat het om tijdelijke middelen in de periode 2016–2020. De regering is van mening dat de structurele middelen die gemeenten ontvangen voor beschut werkplekken toereikend zijn. Zie hiervoor ook de antwoorden op vragen van de PvdA hierover.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben vragen over de verhouding tussen de door het Rijk ingeschatte behoefte aan beschut werk en de praktijk. Zij vragen bijvoorbeeld wat er gebeurt als het geraamde aantal beschut werkplekken hoger ligt dan het aantal mensen dat behoefte heeft aan beschut werk.

Als er in een jaar minder positieve adviezen beschut werk door UWV worden afgegeven dan waarmee in de ramingen rekening is gehouden, kan er naar het oordeel van het kabinet van worden uitgegaan dat de

behoefte lager is. Het kabinet vindt het in dat geval acceptabel dat in dat jaar door het college minder beschut werkplekken worden gerealiseerd dan waar in de ramingen vanuit is gegaan. Gemeenten kunnen overblijvende middelen dan voor andere doeleinden inzetten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben vragen over de verhouding tussen de door het Rijk ingeschatte behoefte aan beschut werk en de praktijk. Zij vragen wat er gebeurt als het geraamde aantal beschut werkplekken hoger ligt dan het aantal mensen dat behoefte heeft aan beschut werk. Kan het dan voorkomen dat middelen voor het creëren van beschut werk daarvoor niet worden ingezet, omdat er onvoldoende kandidaten zijn?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen verder hoe wordt omgegaan met gemeenten die meer beschut werk willen realiseren dan wettelijk is voorgeschreven. Kunnen zij daarvoor ook aanspraak op middelen maken en waarom?

Het kabinet is van mening dat als er meer positieve adviezen beschut werk door UWV worden afgegeven dan waarmee in de ramingen rekening is gehouden, het college in dat jaar niet verplicht is om meer beschut werkplekken aan te bieden dan waarmee in de ramingen rekening is gehouden. Het is aan de gemeenteraad om hier in de verordening al dan niet toe te besluiten. Evenzo is het aan de gemeenteraad om -als zij besluit om in een jaar niet meer beschut werkplekken aan te bieden dan waarmee in de ramingen is rekening gehouden- aan te geven welke voorzieningen zij inzet voor die mensen voor wie niet direct een beschut werkplek beschikbaar is. Het kabinet vindt dat het in de rede ligt dat in deze gevallen het college zich inspant om in het daaropvolgende jaar bij voorrang een beschut werkplek aan te bieden aan diegenen met een positief advies beschut werk.

Als gemeenten besluiten meer beschut werkplekken te realiseren dan waar in de ramingen vanuit wordt gegaan dan zullen de middelen door de gemeenten zelf moeten worden vrijgemaakt. Gemeenten maken daarin eigen keuzes.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen vervolgens hoe wordt omgegaan met gemeenten die beschut werk willen realiseren voor mensen van buiten de gemeentegrenzen.

Gemeenten die beschut werk willen realiseren voor mensen van buiten de gemeentegrenzen kunnen dat doen op basis van onderlinge afspraken met de betreffende gemeenten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering heeft overwogen alleen middelen ter beschikking te stellen voor daadwerkelijk gerealiseerde banen via een directie koppeling tussen baan en financiering. Zij vragen waarom daarvoor niet gekozen is.

De regering heeft dit overwogen. Zij vindt dit echter een te grote inbreuk op de beleidsvrijheid van gemeenten. De regering kiest er voor om de behoefte leidend te laten zijn. Dat wil zeggen dat als er in een gemeente minder positieve adviezen beschut werk door UWV worden afgegeven dan waarmee in de ramingen rekening is gehouden, de behoefte aan beschut werkplekken in die betreffende gemeente kennelijk lager is. De regering vindt het in dat geval opportuun dat de gemeente minder beschut werkplekken realiseert dan waarmee in de ramingen rekening is gehouden. De middelen die de gemeente beschikbaar heeft voor beschut werkplekken, blijven dan voor betreffende gemeente behouden en mogen naar eigen inzicht worden ingezet.

De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen dat gemeenten uitsluitende criteria mogen hanteren als het aantal verplichte beschutwerkplekken is gerealiseerd. Zij vragen of dit betekent dat in de praktijk mensen met een advies beschut werk toch kunnen worden geweigerd.

Met dit wetsvoorstel wordt het college verplicht gesteld om als de behoefte daartoe bestaat tenminste het aantal beschut werkplekken te realiseren waarvoor op basis van de ramingen middelen aan gemeenten beschikbaar zijn gesteld. De verplichting om beschut werk aan te bieden gaat voor een individuele gemeente dus nooit verder dan waar in de toedeling van financiële middelen rekening mee is gehouden. De gemeenteraad kan niet langer bij verordening regelen dat er geen beschut werk wordt gerealiseerd. Als in een jaar minder positieve adviezen beschut werk door UWV worden afgegeven dan waarvan in de ramingen is uitgegaan, mogen gemeenten minder beschut werkplekken realiseren. Als in een jaar meer positieve adviezen worden afgegeven dan waarvan in de ramingen is uitgegaan, is de gemeente in dat jaar niet verplicht om meer verplicht werkplekken aan te bieden. Het is aan de gemeenteraad om hier al dan niet toe te besluiten. Evenzo is het aan de gemeenteraad om -als zij besluit om in een jaar niet meer beschut werkplekken aan te bieden dan waarmee in de ramingen is rekening gehouden- aan te geven hoe voorzieningen worden ingezet voor die personen voor wie niet direct een beschut werkplek beschikbaar is. De regering vindt dat het in de rede ligt dat in deze gevallen het college zich inspant om in het daaropvolgende jaar bij voorrang een beschut werkplek aan te bieden aan diegenen met een positief advies beschut werk van UWV.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de spanning tussen het recht van mensen op een beschutte werkplek en de verplichting van gemeenten om beschut werk aan te bieden voor zover het geraamde aantal nog niet is behaald. De leden vragen verder of een financiering per werkplek die tegenstrijdigheid op zou kunnen lossen.

Hoewel de regering groot belang hecht aan de realisatie van beschut werk, is het realiseren hiervan geen doel op zich. Voor zover de behoefte kleiner blijkt te zijn dan deze vooraf is geraamd, kunnen gemeenten middelen die zij overhouden inzetten voor ieder ander doel. Bovendien zijn gemeenten vrij in de wijze waarop zij beschut werk organiseren. Daarom is er voor gekozen de behoefte leidend te laten zijn. Het kabinet acht het echter niet proportioneel om de verplichting van de gemeente verder te laten strekken dan de middelen die zij hiervoor ontvangen. Een financiering die het aantal werkplekken volgt zou inderdaad een einde maken aan deze tegenstelling. Dit heeft echter als nadeel dat indien de behoefte lager blijkt, de gemeente ook minder middelen zal ontvangen. Bovendien loont het niet langer een business-case te ontwikkelen die optimaal gebruik maakt van de verschillende beschikbare middelen en de loonwaarde van de betreffende persoon.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat de wet niet duidelijk maakt wat bepalend is voor het vaststellen van het aantal gewenste beschut werkplekken. Kan de regering aangeven welke criteria zij daarvoor hanteert, zo vragen deze leden, en waarom zijn deze niet in de wet vastgelegd?

Bij de totstandkoming van de Participatiewet zijn conform de afspraken in het sociaal akkoord middelen aan gemeenten beschikbaar gesteld oplopend voor structureel 30.000 beschut werkplekken in 2048. Deze inschatting is gebaseerd op het feit dat in de huidige Wsw, waarin sprake is van bijna 90.000 werkplekken, ongeveer 2/3 van de mensen bij een reguliere werkgever aan de slag is via (groeps)detachering of begeleid werken en dat daarom naar schatting 1/3 van de Wsw'ers uitsluitend beschut kan werken. Deze laatste groep is vergelijkbaar met de doelgroep beschut werk volgens de Participatiewet.

Als de behoefte daartoe bestaat is het college verplicht om jaarlijks tenminste het aantal beschut werkplekken te realiseren waarvoor op basis van de ramingen middelen aan gemeenten beschikbaar zijn gesteld. Deze aantallen worden bij ministeriële regeling vastgesteld.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat we een forse achterstand hebben opgelopen bij het realiseren van beschutte

werkplekken en vragen hoe de achterstand moet worden ingehaald. Betekent dit ook iets voor het verplicht te realiseren aantal beschutte werkplekken?

Het aantal beschutte werkplekken per gemeente wordt jaarlijks in een ministeriële regeling vastgelegd, dit is geregeld in art 10b lid 4 van de voorgestelde wijziging Participatiewet. Daarbij wordt rekening gehouden met de oploop in de raming beschut werk die toeneemt tot 30.000 plekken in 2048. De niet gerealiseerde plekken tellen vanwege deze oploop automatisch ook mee in de aantallen van de komende jaren. Gemeenten worden dus met het wetsvoorstel verplicht om als de behoefte bestaat, dit aantal plekken te realiseren en de achterstand dus in te halen.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering kan toelichten hoe het staat met de uitwerking van de zevende nota van wijziging bij de Participatiewet, waarin bij het ontbreken van lage loonschalen een recht voor werkgevers ontstaat om werknemers met loonkostensubsidie tegen 100% WML in dienst te betalen (Kamerstukken II 2013–2014, 33 161, nr. 119). Eveneens vragen de leden van de SGP-fractie naar de toepassing van de inzet in deze nota van wijziging op het beschut werk.

Naar aanleiding van het Sociaal Akkoord van 11 april 2013 is tussen het kabinet en sociale partners afgesproken om voor werknemers, die met loonkostensubsidie van de gemeenten aan het werk gaan, volgens een bepaald ritme in alle reguliere cao's laagste loonschalen op te nemen tussen 100 en 120 procent van het wettelijk minimumloon (hierna: WML), te beginnen op 100 procent WML. Dit met het oog op het realiseren van de 125.000 banen voor de doelgroep van de banenafpraak en op termijn de 30.000 beschutte werkplekken. Dit onderwerp staat op de agenda van de Werkkamer en sociale partners, die dit ook stimuleren. Ultimo 2015 diende 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 een wettelijke bepaling in de Participatiewet te activeren die een werkgever de wettelijke mogelijkheid geeft om iemand uit de doelgroep banenafpraak aan te nemen in 100 procent van het WML.

Afgesproken is om de gemaakte afspraken te monitoren. Het Ministerie van SZW heeft alle cao's onderzocht die op 31 december 2015 bij het ministerie zijn aangemeld. Dit betreft 162 bedrijfstak-cao's en 465 ondernemings-cao's (in totaal 627 reguliere cao's).

Op 14 oktober 2016 heeft de Staatssecretaris van SZW de resultaten van het onderzoek naar de Tweede Kamer verzonden. In de begeleidende brief (Kamerstuk 34 352, nr. 41) is nader ingegaan op deze resultaten en is aangegeven dat het nu niet in de rede ligt de wettelijke bepaling in de Participatiewet te activeren. Wel vindt de Staatssecretaris van SZW het van belang dat partijen zich blijven inspannen om laagste loonschalen in cao's op te nemen. Uiteraard zal de ontwikkeling over 2016 en 2017 worden gemonitord. Om tot een gedegen oordeel te komen zal uiterlijk in 2018 worden vastgesteld of de norm al dan niet is gehaald en wat daarvan de consequenties zijn. De Tweede Kamer zal daarover worden geïnformeerd.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de toelichting zwijgt over mogelijkheden voor gemeenten om beschut werk betaalbaar te houden. Zij vragen welke mogelijkheden worden geboden om de beloningen van de dienstbetrekkings beschut werk te maximeren dan wel het beschut werk een andere status toe te kennen.

De arbeidsvoorwaarden bij beschut werk zijn een zaak van de sociale partners. Met het oog op de betaalbaarheid van dit instrument hebben gemeenten en sociale partners en gemeenten in de Werkkamer afgesproken dat het beloningsniveau begint op 100% van het wettelijk

minimumloon met het perspectief dat mensen die beschut werken er op termijn beperkt op vooruit kunnen gaan. Beschut werk is voor die mensen die wel loonwaarde hebben maar deze loonwaarde uitsluitend in een beschutte omgeving kunnen realiseren; daarom is er altijd sprake van een dienstbetrekking. Een alternatief, zoals dagbesteding, kan daarmee nooit volledig in de plaats komen van de inzet van het instrument beschut werk.

De leden van de SGP-fractie vragen om vergelijking van het beloningsniveau van degenen die met loonkostensubsidie bij een reguliere werkgever werken en degenen die op basis van een dienstbetrekking beschut werk verrichten. Deze leden vragen daarbij of de regering het rechtvaardig vindt dat arbeid binnen beschut werk tot een hogere beloning kan leiden dan werk bij een reguliere werkgever. Zowel bij een beschutte werkplek als bij een baan met loonkostensubsidie is de cao van toepassing van de werkgever waar de baan is vormgegeven. Dit kunnen daarom heel verschillende cao's zijn, waardoor een vergelijking tussen beide situaties niet in algemene zin te maken is. Het verschil tussen beschut werk en werk met een loonkostensubsidie is dat het bij beschut werk gaat om werkplekaanpassingen en begeleiding die van een reguliere werkgever niet verwacht mogen worden. Dit zegt echter niets over de productiviteit van die werknemer, en daarmee over de loonwaarde. Deze kan daarom bij een beschutte werkplek hoger zijn dan bij een baan met loonkostensubsidie. Dat rechtvaardigt in individuele situaties het eventuele verschil in beloningsniveau.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering van mening is dat het voor de goede werking van het systeem van de Participatiewet wenselijk is dat het inkomen kan groeien naarmate de context minder beschut is. Zij vragen tevens in hoeverre de regering onderkent dat een te gunstige regeling voor beschut werk allerlei ongewenste prikkels kan opleveren. Het onderscheidend kenmerk van beschut werk is dat het gaat om mensen die door hun lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking een zodanige mate van begeleiding en aanpassingen van de werkplek nodig hebben, dat niet van een reguliere werkgever mag worden verwacht dat hij deze mensen in dienst neemt. Daarmee is het beloningsniveau niet rechtstreeks afhankelijk van de vraag of de mate waarin de aanpassingen of begeleiding noodzakelijk zijn. Beloning geschiedt ten minste conform het minimumloon (Wml), werken moet lonen. Het maken van afspraken over aanvullende arbeidsvoorwaarden is aan werkgevers- en werknemersorganisaties. Partijen in de Werkkamer hebben met elkaar als uitgangspunt afgesproken dat het perspectief is dat mensen die beschut werken er op termijn beperkt op vooruit kunnen gaan. Afhankelijk van hoe de dienstbetrekking is georganiseerd, kunnen aanvullende arbeidsvoorwaarden van toepassing zijn. De regering onderkent niet dat er een risico is van ongewenste prikkels. De Participatiewet voorziet niet in een periodieke herbeoordeling voor beschut werk, maar als iemand zich dusdanig ontwikkelt dat het college (of de betreffende persoon zelf) vindt dat een persoon niet langer tot de doelgroep beschut werk behoort kan het college een nieuw advies beschut werk aan UWV vragen. Als UWV vervolgens een negatief advies beschut werk geeft kan dit een aanleiding zijn voor de gemeente om de aangeboden voorziening beschut werk te heroverwegen. De regels rond arbeid en ontslag maken het mogelijk in een individueel geval tot een afweging van belangen te komen, waarbij het belang van de werkgever bij beëindiging van de dienstbetrekking wordt afgezet tegen het belang van de werknemer bij continuering daarvan. Uiteraard zal het college juist in die gevallen een bijzondere zorgplicht hebben om iemand op een andere manier te laten participeren. Gemeenten blijven verantwoordelijk om voor hun doelgroep een passende oplossing te vinden.



De leden van de fractie van de SGP vragen een nadere duiding van de regering op de grens tussen beschut werk en dagbesteding. Het belangrijkste verschil tussen beschut werk en dagbesteding is dat er bij beschut werk sprake is van loonvormende arbeid en bij dagbesteding niet. De doelgroep voor beschut werk bestaat uit personen die uitsluitend in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden mogelijkheden tot arbeidsparticipatie hebben. Het gaat om mensen die vanwege hun beperking een hoge mate van begeleiding of aanpassing van de werkplek nodig hebben. Beschut werk is bedoeld voor mensen die met deze ondersteuning wel in staat zijn om loonvormende arbeid te verrichten. Dagbesteding is een voorziening die gemeenten kunnen inzetten vanuit de doelstelling voor het ondersteunen van de participatie van personen met een beperking of met chronische, psychische of psychosociale problemen.

De leden van de fractie van de SGP vragen of op basis van de visie van de regering het risico bestaat dat personen die onder de oude regeling op dagbesteding waren aangewezen, op grond van het voorstel wellicht in aanmerking kunnen komen voor loonvormende arbeid in een beschutte omgeving. De leden vragen zich af in hoeverre een zuiver onderscheid te maken is dat er niet toe leidt dat de doelgroep verder kan uitbreiden dan aanvankelijk beoogd is.

Het onderscheid tussen dagbesteding en beschut werk is dat mensen die in aanmerking komen voor een beschut werkplek arbeidsvermogen hebben en daarmee loonvormende arbeid kunnen verrichten. De doelgroep voor beschut werk wordt met onderhavig wetsvoorstel dan ook niet vergroot. Ook onder de wet zoals deze vanaf 1 januari 2015 luidt, kon het college beschut werk aanbieden aan de eigen doelgroep of aan personen die een uitkering van UWV ontvangen.

De leden van de fractie van de SGP vragen zich af in hoeverre het voor de hand ligt om in het kader van beschut werk te spreken over loonvormende arbeid wanneer deze arbeid zelfs niet met extra ondersteuning bij een reguliere werkgever te organiseren valt.

De regering is van mening dat er wel degelijk sprake is voor loonvormende arbeid als mensen in een beschutte omgeving onder aangepaste omstandigheden productief kunnen zijn. UWV toetst of de persoon is aangewezen op permanent toezicht of intensieve begeleiding die de reguliere beschikbare begeleiding, zoals bijvoorbeeld een jobcoach, overstijgt. UWV toetst ook op de noodzakelijke technische en/of organisatorische aanpassingen. Kenmerken van beschut werk zijn bijvoorbeeld een prikkelarme werkomgeving, vergaand gestructureerd werk, geen productiedruk en geïsoleerd werk. Deze aanpassingen zijn binnen het gewone bedrijf niet goed te realiseren. Deze aanpassingen en/of begeleiding kunnen op een beschut werkplek wel worden gerealiseerd waardoor de betreffende persoon in staat is loonvormende arbeid te verrichten.

De leden van de SGP-fractie vragen of het voor de hand ligt om de dienstbetrekking als uitgangspunt te nemen, nu de wet spreekt over het aanbieden van een voorziening.

Beschut werk is inderdaad een voorziening die door het college wordt aangeboden. Deze specifieke voorziening kenmerkt zich, anders dan andere voorzieningen, door het feit dat de voorziening zelf een arbeidsverhouding behelst. Daarbij is niet vastgelegd dat dit een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht, dan wel een ambtelijke aanstelling moet zijn. Daarom is gekozen voor de term dienstbetrekking.

### **Hoofdstuk 3: Praktijkroute als toegang tot het doelgroepregister banenafpraak**

De leden van de VVD-fractie vragen hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot het totaalpakket van de verplichting voor beschut werk, de Praktijkroute en het loslaten van de herbezettingsvoorwaarde. Deze leden willen weten of de Kamer er met zekerheid vanuit kan gaan dat het voorgestelde pakket aan wijziging daadwerkelijk gelijktijdig worden ingevoerd en uitvoerbaar zijn.

De onderdelen die in dit wetsvoorstel staan zullen na aanvaarding door de beide Kamers gelijktijdig in werking treden. De afschaffing van de herbezettingsvoorwaarde kan worden geregeld op het niveau van een ministeriële regeling. Daarom is dit onderdeel niet in dit wetsvoorstel opgenomen, maar wordt separaat geregeld, maar zo dat deze regeling tegelijk in werking treedt met dit wetsvoorstel.

Voor de invoering van de Praktijkroute is het belangrijk dat de gemeenten de mensen die via de Praktijkroute opgenomen worden in het doelgroepregister digitaal doorgeven aan UWV, via het Inlichtingenbureau. Het Inlichtingenbureau kan de aanpassing in het systeem die voor deze gegevensuitwisseling tussen gemeenten en UWV nodig is, vanaf het tweede kwartaal van 2017 operationeel hebben. Dat betekent niet dat de Praktijkroute pas dan uitgevoerd kan worden. UWV, SZW, de gemeenten en het Inlichtingenbureau hebben afspraken gemaakt over een tijdelijke oplossing, die de invoering vanaf de inwerkingtreding van de Praktijkroute op 1 januari 2017 mogelijk maakt.

Voor de invoering beschut werk heeft UWV in zijn uitvoeringstoets aangegeven dat dit uitvoerbaar is per 1 januari 2017. UWV heeft in zijn uitvoeringstoets wel een aantal voorstellen gedaan om het werkproces te stroomlijnen. Deze voorstellen worden nader uitgewerkt in het Besluit advisering beschut werk dat het beoordelingsproces voor beschut werk regelt. Dit besluit wordt zo spoedig mogelijk in de ministerraad behandeld, waarna het naar uw Kamer wordt verzonden voor een voorhangprocedure van vier weken.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de regering ervoor zorg draagt dat er geen problemen in de uitvoering ontstaan, doordat nog niet alle gemeenten gebruik maken van het Digitaal Klantdossier (DKD)-bericht.

Uit het laatste overzicht blijkt dat op dit moment iets meer dan 60 procent van de gemeenten gebruikmaakt van het gsd-reintegratiebericht (onderdeel van het Digitaal Klantdossier). Dit aantal neemt iedere maand toe. Correcte en tijdige levering van de gegevens door de gemeenten via het gsd-reintegratiebericht is voor een goede uitvoering van de Praktijkroute belangrijk. Daarom zullen SZW, UWV, het Inlichtingenbureau en VNG hun communicatiekanalen inzetten om gemeenten te informeren. De Staatssecretaris van SZW heeft in haar contacten met gemeenten, en in de Verzamelbrief gemeenten, aandacht gevraagd voor dit onderwerp.

De leden van de fractie van de VVD vragen wanneer er voldoende gegevens beschikbaar zijn om de Praktijkroute in te voeren. Ook willen deze leden weten welke conclusies de regering aan deze gegevens verbindt.

Met de oplevering van het onderzoek naar de Praktijkroute zijn deze gegevens beschikbaar gekomen. Dit onderzoek is met de brief van de Staatssecretaris van SZW van 14 oktober 2016<sup>4</sup> als bijlage meegestuurd. Op basis van het onderzoek heeft de regering geconcludeerd dat er voldoende gegevens beschikbaar zijn om het wetsvoorstel aan de Kamer

<sup>4</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2016–2017, 34 352, nr. 41.

aan te bieden, waarmee invoering van de Praktijkroute mogelijk wordt gemaakt.

De leden van de VVD-fractie vragen of de premiekorting in het kader van de praktijkroute in 2018 wordt ongevormd tot een loonkostenvoordeel. Het antwoord van de regering op deze vraag van de leden van de VVD-fractie luidt bevestigend. Artikel III van dit wetsvoorstel (wijziging van de Wet tegemoetkoming loondomein) voorziet hierin. De omzetting, per 1 januari 2018, van premiekortingen in een systeem van loonkostenvoordelen vloeit voort uit de Wet tegemoetkoming loondomein.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het wetsvoorstel geëvalueerd wordt, en zo ja, op welke termijn dit gebeurt.

Dit wetsvoorstel zal na aanvaarding deel gaan uitmaken van de Participatiewet en de Wet banenafpraak. In artikel IIIc van de Invoeringswet Participatiewet en artikel 124b van de Wet financiering sociale verzekeringen staat al een evaluatiebepaling opgenomen. Op grond van deze evaluatiebepalingen worden de Participatiewet en de registratie van arbeidsbeperkten geëvalueerd binnen 5 jaar na inwerkingtreding van die artikelen. De wijzigingen in dit wetsvoorstel zullen in die evaluaties worden meegenomen. Daarnaast zullen de ontwikkelingen rondom de Praktijkroute gemonitord worden.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een nadere toelichting waarom het onderzoek naar de Praktijkroute geleid heeft tot de beslissing de Praktijkroute in te voeren. Ook willen deze leden weten hoe wordt gewaarborgd dat te veel oprekken van de Praktijkroute niet plaatsvindt. Deze leden vragen verder welke actie de regering voorziet als onverhoopt blijkt dat de Praktijkroute leidt tot verbreding van de doelgroep. Ten slotte willen de leden van de PvdA-fractie weten wanneer de regering voornemens is de Praktijkroute in te voeren.

Het onderzoeksrapport is als bijlage bij de brief van de Staatssecretaris van SZW van 14 oktober jongstleden naar de Kamer gestuurd. Uit dit rapport blijkt dat er meer overeenkomsten dan verschillen zijn tussen de mensen die een positieve doelgroepbeoordeling van UWV hebben gekregen, en mensen van wie op basis van een gevalideerde loonwaardemeting op de werkplek is vastgesteld dat zij een loonwaarde lager dan het wettelijk minimumloon hebben. Zoals uit het onderzoeksrapport blijkt zijn beide groepen op de aspecten persoonskenmerken, arbeidsbelemmeringen en arbeidsmogelijkheden in overwegende mate vergelijkbaar. Ook blijkt dat de loonwaarde voor de twee groepen gelijk ligt, en wel rond de 55 procent. De mensen die via de Praktijkroute in het doelgroepregister komen, ervaren dezelfde afstand tot de arbeidsmarkt als de mensen die positief door UWV zijn beoordeeld.

Uit het onderzoeksrapport blijkt dat de invoering van de Praktijkroute naar verwachting een positief effect zal hebben op zowel de vraag- als de aanbodzijde, resulterend in het makkelijker en sneller realiseren van de banenafpraak. Ook blijkt dat de geïnterviewde werkgevers vinden dat de Praktijkroute beter aansluit bij de dagelijkse praktijk. Vrijwel alle cliënten zullen namelijk maar met één beoordeling te maken krijgen: de mensen zonder een baan via de doelgroepbeoordeling van UWV en de mensen die wel een baan hebben via de praktijkroute. De twee beoordelingsmethoden zullen voor de mensen die via de Praktijkroute in het doelgroepregister worden opgenomen in de regel dus *naast* elkaar bestaan en niet *na* elkaar

Het onderzoek toont verder aan dat het naar verwachting om een beperkte toename van de doelgroep voor de banenafpraak gaat. Het gaat om een toename van mensen die veel kenmerken gemeenschappelijk hebben met de groep die UWV positief heeft beoordeeld.

De onderzoekers hebben daarvan een raming gemaakt. Uit deze raming blijkt dat het in ieder geval om niet meer mensen dan 10.000 zal gaan die via de Praktijkroute in het doelgroepregister worden opgenomen. De onderzoekers hebben zich voor deze raming gebaseerd op verschillende gegevens, waaronder CBS gegevens. De onderzoekers hebben ook aangegeven dat de daadwerkelijke aantallen ook afhankelijk zijn van in hoeverre de gemeenten erin slagen om mensen naar een concrete werkplek toe te leiden. Loonwaardemetingen vinden immers pas plaats als gemeenten erin geslaagd zijn om een passende plaats voor mensen uit de Participatiewet te vinden.

Wat verder belangrijk is dat een deel van de 10.000 mensen in de «oude» situatie (de situatie van vóór de Praktijkroute) door UWV beoordeeld zou zijn voor opname in het doelgroepregister. Op grond van de laatste gegevens uit oktober 2016 blijkt dat UWV ruim 65 procent van de mensen die om een beoordeling vragen een positieve beoordeling voor de banenafpraak geeft. Het gaat dus niet om een maximale extra instroom van 10.000 mensen in het doelgroepregister. In de praktijk gaat het om een toename die substantieel lager zal liggen dan de geraamde 10.000 mensen.

Zoals gezegd monitort het kabinet de ontwikkelingen nauwgezet. Het doelgroepregister banenafpraak dat UWV beheert, biedt hiervoor een goed aanknopingspunt. Het kabinet kan echter niet vooruitlopen op de acties die uit de monitoring voortvloeien, want die zijn uiteraard afhankelijk van de ontwikkelingen in de praktijk.

De regering wil de Praktijkroute zo snel mogelijk invoeren, namelijk per 1 januari 2017, maar is daarvoor afhankelijk van de planning van de behandeling in de beide Kamers.

De leden van de fractie van de SP vragen of de regering met de invoering van de Praktijkroute de voorkeur geeft aan de loonwaardemeting op de werkplek, in plaats van de beoordeling door UWV. Zij vragen of dit wetsvoorstel de beoordeling door het UWV overbodig maakt. Ook willen deze leden weten of dit wetsvoorstel de weg vrijmaakt voor een verbreding van het doelgroepregister.

De beoordeling voor de banenafpraak door UWV en de loonwaardemeting op de werkplek zijn twee verschillende beoordelingen. UWV kijkt of iemand met een arbeidsbeperking die nog niet werkt in staat is een drempelfunctie uit te voeren. Een drempelfunctie is een functie op het niveau van het wettelijk minimumloon die voorkomt op de Nederlandse arbeidsmarkt en die iemand met (forse) beperkingen uit kan voeren. UWV stelt met de beoordeling voor het doelgroepregister niet de loonwaarde vast. De loonwaardemeting vindt plaats als iemand al werkt op een concrete werkplek, zoals in een proefplaatsing. De loonwaardemeting op de werkplek bepaalt de hoogte van het loonwaarde percentage van iemand die werkt in een concrete functie. Het gaat om verschillende beoordelingen, met dus ook soms verschillende uitkomsten.

Beide beoordelingen blijven naast elkaar bestaan. De beoordeling door UWV blijft belangrijk voor mensen zonder werk die nog niet op een concrete werkplek zijn geplaatst. Deze beoordeling stelt vast of zij tot de doelgroep van de banenafpraak behoren. Dat is zowel voor de potentiële werknemer, als voor de potentiële werkgever van belang. De Praktijkroute zorgt ervoor dat het voor mensen niet meer nodig is om altijd twee keer te worden beoordeeld als ze al een baan gevonden hebben: één keer door UWV, en één keer door de gemeente op de werkplek om de loonwaarde vast te stellen. De twee beoordelingsmethoden zullen voor de mensen die via de Praktijkroute in het doelgroepregister worden opgenomen in de regel dus *naast* elkaar bestaan en niet *na* elkaar.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering aandacht heeft besteed aan alternatieven voor het oplossen van het probleem dat er twee

beoordelingen zijn, met verschillende beoordelingscriteria die twee instanties uitvoeren, en indien dit het geval is, welke andere alternatieven onderzocht zijn. Verder vragen de leden van de SP-fractie wat het verschil is in opzet, beoordeling en uitvoering van de gevalideerde loonwaardemeting op de werkplek en de beoordeling door UWV. Ook willen deze leden weten op welke wijze kan worden beoordeeld of iemand een structurele functionele beperking heeft. Tot slot vragen de leden van de SP-fractie of het openstellen van de Praktijkroute leidt tot een uitbreiding van de doelgroep.

In het antwoord op de vorige vraag van de leden van de SP-fractie staan de verschillen uiteengezet tussen de beoordeling door UWV en de vaststelling van de loonwaarde door een gevalideerde loonwaardemeting op een concrete werkplek.

De loonwaardemeting op de werkplek bepaalt de hoogte van het loonwaarde percentage in een concrete functie. Hierbij onderzoekt een deskundige de arbeidsprestaties van iemand met een arbeidsbeperking en zet die prestaties af tegen de arbeidsprestaties van een vergelijkbare persoon zonder arbeidsbeperking in die functie. De loonwaardemeting wordt -als ook de Eerste Kamer met het wetsvoorstel stroomlijning loonkostensubsidie participatiewet akkoord gaan- afhankelijk van het ontwikkelperspectief van de werknemer regelmatig herhaald. Dit zorgt er voor dat wanneer een werknemer ontwikkelperspectief heeft de loonwaarde op tijd wordt herbeoordeeld.

Als blijkt dat iemand het WML zelf kan verdienen, dan hoort hij niet langer tot de doelgroep van de banenafpraak. Na twee jaar wordt deze persoon uit het doelgroepregister verwijderd.

Het onderzoek naar de Praktijkroute heeft zich gericht op onderzoeken van de overeenkomsten en de verschillen tussen de mensen die een positieve doelgroepbeoordeling van UWV hebben gekregen, en de mensen van wie op basis van een gevalideerde loonwaardemeting op de werkplek is vastgesteld dat zij een loonwaarde lager dan het wettelijk minimumloon hebben.

Zoals ook in het antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie is gemeld, hebben de onderzoekers in het onderzoek dat is verricht een raming gemaakt van de toename van de instroom in het doelgroepregister. Uit deze raming blijkt dat het in ieder geval om niet meer mensen dan 10.000 zal gaan die via de Praktijkroute in het doelgroepregister worden opgenomen. De onderzoekers hebben zich voor deze raming gebaseerd op verschillende gegevens, waaronder CBS gegevens. De onderzoekers hebben ook aangegeven dat de daadwerkelijke aantallen ook afhankelijk zijn van in hoeverre de gemeenten erin slagen om mensen naar een concrete werkplek toe te leiden. Loonwaardemetingen vinden immers pas plaats als gemeenten erin geslaagd zijn om een passende plaats voor mensen uit de Participatiewet te vinden.

Wat verder belangrijk is dat een deel van de 10.000 mensen in de «oude» situatie (de situatie van vóór de Praktijkroute) door UWV beoordeeld zou zijn voor opname in het doelgroepregister. Op grond van de laatste gegevens uit oktober 2016 blijkt dat UWV ruim 65 procent van de mensen die om een beoordeling vragen een positieve beoordeling voor de banenafpraak geeft. Het gaat dus niet om een maximale extra instroom van 10.000 mensen in het doelgroepregister. In de praktijk gaat het om een toename die substantieel lager zal liggen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen de regering welke verwachtingen zij heeft van de effecten van de invoering op de instroom in de doelgroep voor de banenafpraak.

Uit het onderzoeksrapport blijkt dat de invoering van de Praktijkroute naar verwachting een positief effect zal hebben op zowel de vraag- als de

aanbodzijde voor de banenafpraak, resulterend in het makkelijker en sneller realiseren van de banenafpraak. Ook blijkt dat de geïnterviewde werkgevers vinden dat de Praktijkroute beter aansluit bij de dagelijkse praktijk. Vrijwel alle cliënten zullen namelijk maar met één beoordeling te maken krijgen: de mensen zonder een baan via de doelgroepbeoordeling van UWV en de mensen die wel een werkplek hebben via de praktijkroute. De twee beoordelingsmethoden zullen in de regel dus *naast* elkaar bestaan en niet *na* elkaar.

#### **Hoofdstuk 4: Financiële effecten en regeldruk**

De leden van de SP-fractie vragen de regering welke financiële gevolgen de afname van het aantal aanvragen bij het UWV heeft voor een beoordeling van de doelgroep banenafpraak.

Nu het mogelijk wordt om mensen van wie op basis van een gevalideerde loonwaardemethode op de werkplek een loonwaarde beneden het WML is vastgesteld, zonder beoordeling door UWV op te nemen in het doelgroepregister, is een beoordeling door UWV van deze mensen niet meer nodig. Er valt daarmee op beperkte schaal capaciteit van verzekeringsartsen vrij, die wordt ingezet voor onder andere de taak advies beschut werk. Er zijn daarmee geen directe financiële gevolgen.

Ook willen deze leden weten hoe het bedrag van de afname van de administratieve lasten voor burgers tot stand is gekomen door invoering van de Praktijkroute. Deze afname wordt geschat op circa 60.000 per jaar in 2017, toenemend naar structureel circa 70.000 per jaar.

Het openstellen van de Praktijkroute leidt tot een vermindering van het aantal aanvragen door gemeenten voor een beoordeling van de doelgroep banenafpraak. Het aantal aanvragen neemt naar verwachting met circa 1500 per jaar af in 2017, toenemend naar structureel 1750.

Geschat wordt dat de aanvraag van een doelgroepbeoordeling per persoon ongeveer 2,5 uur in beslag neemt. Dit behelst onder andere het ontvangen, invullen en opsturen van het formulier voor de aanvraag en het voldoen aan de oproep van de beoordeling.

#### **Hoofdstuk 5: Ontvangen reactie en adviezen**

De leden van de SP fractie delen de zorgen van de VNG over de financiële tekorten bij de sociale werkbedrijven en zij vragen de regering welke maatregelen zij gaat nemen voor het oplossen van deze tekorten.

Zoals de Staatssecretaris van SZW in de brief van 24 juni (Kamerstuk 34 352, nr. 19) heeft aangegeven worden de zorgen van gemeenten serieus genomen. Met betrekking tot de middelen voor de Wsw is van belang hoe de feitelijke volume-ontwikkeling Wsw zich verhoudt tot de geraamde ontwikkeling. SZW, VNG en Cedris monitoren dit nauwgezet. In de brief van 14 oktober (Kamerstuk 34 352, nr. 40) is de Kamer hierover geïnformeerd. De Staatssecretaris van SZW blijft de vinger aan de pols houden. Halfjaarlijks komen realisatiecijfers beschikbaar; in november over het eerste half jaar, in mei over het gehele voorafgaande jaar. Op basis van deze cijfers wordt bezien welke afwijkingen van de raming zich daadwerkelijk voordoen en kunnen de financiële consequenties in beeld gebracht worden. Op de bestuurlijke tafel komt dit dan aan de orde. Hierbij is uitgangspunt dat gemeenten hun verplichtingen voor de Wsw-werknemers gestand kunnen doen.

De leden van de SP fractie vragen of de regering kan aangeven wat zij heeft aangepast naar aanleiding van het advies van de VNG.

De VNG heeft in haar reactie aangegeven dat de drie onderdelen, waarmee de verplichting voor beschut werk, het openstellen van de Praktijkroute en het afschaffen van de herbezettingsvoorwaarde wordt bedoeld, onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden en in samenhang

moeten worden gepresenteerd en zo mogelijk ingevoerd per 1 januari 2017. De regering heeft de toelichting hierop aangepast en verduidelijkt dat het ook de bedoeling van de regering is om de maatregelen gelijktijdig in te voeren. Naar aanleiding van de opmerking van de VNG dat de verplichting voor beschut werk gepaard moet gaan met betere (financiële) randvoorwaarden heeft de regering in de toelichting verduidelijkt welke financiële middelen gemeenten tot hun beschikking hebben om beschut werkplekken te realiseren. De regering vindt deze middelen toereikend om in de structurele situatie 30.000 beschut werkplekken te realiseren.

#### *Uitvoeringspanel, gemeenten, Divosa en Cedris*

De leden van de SP-fractie delen de zorgen van een aantal gemeenten en Divosa dat de middelen die beschikbaar zijn gesteld om beschut werkplekken te realiseren niet toereikend zijn. Zij vragen of de regering met zekerheid kan vaststellen dat de beschikbare financiële middelen voldoende dekking bieden aan gemeenten voor het realiseren van de geraamde beschut werkplekken.

De regering is van mening dat de middelen voor beschut werkplekken toereikend zijn. Uiteraard blijft de regering in overleg met de VNG, Cedris en Divosa over hoe de kosten zich van beschut werkplekken zich daadwerkelijk ontwikkelen.

De leden van de SP-fractie lezen dat de regering naar aanleiding van de reactie van het uitvoeringspanel en Divosa over de (strengere) beoordelingscriteria voor beschut werk, gaat kijken of een aanpassing hiervan nodig is. De leden vragen hoe deze beoordelingscriteria in eerste instantie tot stand zijn gekomen.

Voor de totstandkoming van het Besluit advisering beschut werk, waarin de criteria op basis waarvan UWV zijn advies uitbrengt staan, is gesproken met UWV, VNG, Cedris, gemeenten en Sw-bedrijven over de criteria die passend zijn om te bepalen of iemand uitsluitend in een beschutte omgeving kan werken. Er is daarna, in nauwe samenwerking met UWV, gekeken naar de criteria die gelden voor toelating tot de Wet sociale werkvoorziening (Wsw). Een essentieel verschil tussen beschut werk volgens de Participatiewet en werken in de Wsw is dat alleen personen die uitsluitend in een beschutte omgeving kunnen werken in aanmerking kunnen komen voor een beschut werkplek. In de Wsw konden ook mensen instromen die een advies begeleid werken kregen van UWV waarmee ze ook bij een reguliere werkgever aan de slag konden. De criteria die UWV gebruikte om in het kader van de Wsw te beoordelen of iemand een advies begeleid werken kreeg, zijn eigenlijk omgedraaid en zo als uitgangspunt genomen voor de criteria voor beschut werk zoals vastgelegd in het Besluit advisering beschut werk.

De leden van de SP-fractie vragen naar de voorwaarden die Divosa stelt voor de Praktijkroute.

Divosa heeft in haar brief van 10 augustus 2016 een reactie gegeven op het wetsvoorstel voor de verplichting van beschut werk en het traject voor de Praktijkroute. In deze brief heeft de Staatssecretaris van SZW aangegeven pas over de invoering van de Praktijkroute te beslissen nadat het onderzoek daarnaar is afgerond. In haar reactie heeft Divosa aangegeven het niet evenwichtig te vinden dat er destijds al een besluit is genomen voor de wettelijke verplichting van beschut werk, maar voor de invoering van de Praktijkroute nog een voorwaarde te stellen, namelijk deze invoering te laten afhangen van het onderzoek naar de Praktijkroute dat toen nog in uitvoering was. Inmiddels is het onderzoek afgerond en is op basis van de uitkomsten van het onderzoek de beslissing genomen de Praktijkroute in te voeren.

## *UWV*

De leden van de fractie van de SP vragen de regering welke afspraken er zijn gemaakt met UWV ter voorkoming van achterstanden en bevordering van een gestroomlijnd werkproces.

Het beoordelingsproces ten aanzien van beschut werk door UWV is in een aparte AMvB, het Besluit advisering beschut werk, geregeld. Dit besluit wordt technisch aangepast om het in lijn te brengen met het wetsvoorstel en daarnaast worden de voorstellen van UWV om achterstanden te voorkomen en een gestroomlijnd werkproces te bevorderen daarin opgenomen. Dit besluit wordt zo spoedig mogelijk in de ministerraad behandeld waarna het naar uw Kamer wordt verzonden voor een voorhangprocedure van vier weken.

## *Landelijke cliëntenraad*

De leden van de SP fractie delen de mening van het LCR dat de banenafpraak bedoeld is om mensen met een arbeidsbeperking die niet het wettelijke minimumloon kunnen verdienen aan het werk te helpen. Ook vragen de leden van de SP-fractie vragen of de regering hun mening deelt dat bij het openstellen van de Praktijkroute als toegang tot het doelgroepregister moet worden vastgesteld of mensen een arbeidsbeperking hebben. Ook vragen deze leden of het onderzoek naar de Praktijkroute hieraan aandacht heeft besteed.

In antwoorden op vragen van de leden van de fractie van de SP is de regering uitgebreid ingegaan op de verschillen tussen de beoordeling door UWV en de loonwaardemeting op een concrete werkplek. Ook is de regering ingegaan op het onderzoek dat naar de Praktijkroute is gehouden.

## *Sociale partners*

De leden van de SP-fractie vragen de regering op welke wijze de wachtlijsten voor beschut werkplekken transparant worden gemaakt. De regering heeft eerder in antwoord op een vraag van de leden van de SP-fractie aangegeven dat als in een jaar meer positieve adviezen worden afgegeven dan waarvan in de ramingen is uitgegaan, de gemeente in dat jaar niet verplicht is om meer verplicht werkplekken aan te bieden. Het is aan de gemeenteraad om hier al dan niet toe te besluiten. Evenzo is het aan de gemeenteraad om -als zij besluit om in een jaar niet meer beschut werkplekken aan te bieden dan waarmee in de ramingen is rekening gehouden- aan te geven hoe voorzieningen worden ingezet voor die personen voor wie niet direct een beschut werkplek beschikbaar is. De regering vindt dat het in de rede ligt dat in deze gevallen het college zich inspant om in het daaropvolgende jaar bij voorrang een beschut werkplek aan te bieden aan diegenen met een positief advies beschut werk van UWV. Hoe een gemeente deze mensen registreert is uiteraard aan de gemeente zelf.

De leden van de fractie van de SP vragen of het openstellen van de Praktijkroute leidt tot een uitbreiding van de doelgroep. In het onderzoek dat is verricht, hebben de onderzoekers daarvan een raming gemaakt. Uit deze raming blijkt dat het in ieder geval om niet meer mensen dan 10.000 zal gaan die via de Praktijkroute in het doelgroepregister worden opgenomen. De onderzoekers hebben zich voor deze raming gebaseerd op verschillende gegevens, waaronder CBS gegevens. De onderzoekers hebben ook aangegeven dat de daadwerkelijke aantallen ook afhankelijk zijn van in hoeverre de gemeenten erin slagen om mensen naar een concrete werkplek toe te leiden. Loonwaardemetingen vinden



immers pas plaats als gemeenten erin geslaagd zijn om een passende plaats voor mensen uit de Participatiewet te vinden. Wat verder belangrijk is dat een deel van de 10.000 mensen in de «oude» situatie (de situatie van vóór de Praktijkroute) door UWV beoordeeld zou zijn voor opname in het doelgroepregister. Op grond van de laatste gegevens uit oktober 2016 blijkt dat UWV ruim 65 procent van de mensen die om een beoordeling vragen een positieve beoordeling voor de banenafpraak geeft. Het gaat dus niet om een maximale extra instroom van 10.000 mensen in het doelgroepregister. In de praktijk gaat het om een toename die substantieel lager zal liggen dan de geraamde 10.000 mensen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen dat belangenorganisaties signaleren dat het voor gemeenten aantrekkelijker is om iemand die een uitkering ontvangt uit de Participatiewet een beschut werkplek aan te bieden, dan mensen die op andere wijze een uitkering ontvangen of geen uitkering ontvangen. Dan bespaart een gemeenten immers op de uitgaven uit het eigen budget. Zij vragen of de regering erkent dat dit een verkeerde bevoordeling kan opleveren en zo nee, waarom niet, en zo ja, wat wil ze daaraan doen.

Met het voorliggende wetsvoorstel wordt bewerkstelligd dat gemeenten naar behoefte beschut werkplekken organiseren voor haar bewoners. Dit ongeacht of iemand wel of geen bijstandsuitkering van de gemeente ontvangt. Gemeenten zijn derhalve verplicht om ook voor mensen die geen uitkering ontvangen, dan wel een uitkering van het UWV ontvangen, beschut werkplekken te organiseren. In de financiering is hiermee ook rekening gehouden door middelen beschikbaar te stellen voor alle structureel 30.000 plekken waaraan naar verwachting behoefte bestaat ongeacht de achtergrond van de mensen die hiervoor in aanmerking komen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
J. Klijnsma