

Vergaderjaar 2020–2021

35 070

Wijziging van de Participatiewet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en de Jeugdwet in verband met het centraliseren van tolkvoorzieningen ten behoeve van de ondersteuning bij de arbeidsinschakeling en de deelname aan het maatschappelijk verkeer van personen met een auditieve beperking, van de luisterlijnen voor volwassenen en jeugdigen en van het vertrouwenswerk jeugd (Wet centraliseren tolkvoorzieningen auditief beperkten leef- en werkdomein, luisterlijnen en vertrouwenswerk jeugd)

Nr. 14

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 december 2020

Bij de behandeling van het wetsvoorstel Centraliseren tolkvoorzieningen auditief beperkten leef- en werkdomein, luisterlijnen en vertrouwenswerk jeugd op 7 maart 2019 is de motie van het lid Kerstens (PvdA) aangenomen. De motie¹ verzoekt de regering om, samen met belangenorganisaties en UWV de knelpunten in de huidige regeling in het werk- en onderwijsdomein te inventariseren, respectievelijk te bezien of en hoe deze kunnen worden geadresseerd. Bij de behandeling van het wetsvoorstel over de juridische erkenning van de Nederlandse Gebarentaal is een aantal van deze knelpunten ook aan de orde geweest. In het eerste gedeelte van deze brief reageer ik, mede namens mijn ambtsgenoten, de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media (BVOM) en de Minister voor Medische Zorg en Sport op de motie en de stand van zaken in de uitvoering, zoals eerder is toegezegd door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).²

In het eerste gedeelte van de brief kondig ik een verruiming van de maatwerk mogelijkheden aan en leg ik uit waarom ik het huidig beleid voor werkvoorzieningen voor zelfstandigen en mensen met een wsw-dienstverband handhaaf.

¹ Kamerstuk 35 070, nr. 10.

² Kamerstuk 35 070, nr. 13.

Verder doe ik in het tweede deel van deze brief de toezegging van mijn ambtsvoorganger gestand om uw Kamer te informeren over de ondersteuning aan mensen met een visuele beperking en de uitkomsten van overleg met betrokken partijen. In lijn met het gevoerde overleg ben ik voornemens de beoordeling en toekenning van technische voorzieningen voor mensen met een visuele beperking over te dragen aan UWV en de daarvoor benodigde wetswijziging alsmede flankerende maatregelen in nauw overleg met de sector, UWV en gemeenten voor te bereiden.

Ondersteuning aan mensen met een auditieve beperking

Stand van de uitvoering centralisatie tolkvoorziening

Inmiddels heeft UWV meer dan een jaar ervaring opgedaan met de uitvoering van de regelingen voor de tolkvoorzieningen in het leef en werkdomein. Ik heb van UWV begrepen dat de uitvoering over het algemeen goed verloopt en dat zij periodiek overleg hebben met vertegenwoordigers van de gebruikers. Ook is er in de afgelopen periode geïnvesteerd in de deskundigheid van de medewerkers. UWV start binnenkort ook een tevredenheidsonderzoek onder de gebruikers.

Overleg met belangenorganisaties

In het najaar van 2019 heb ik belangenorganisaties van tolkorganisaties en gebruikers (verenigd in de Kerngroep) en UWV gesproken om een inventarisatie van de knelpunten op te stellen. De inventarisatie leverde een lijst met een twintigtal punten op, die onder te verdelen zijn in volgende onderwerpen:

- knelpunten die een puur uitvoeringstechnisch karakter hebben;
- knelpunten die gaan over de tariefstelling;
- knelpunten die gaan over de verschillen in de regelingen die het werk-, leef- en onderwijsdomein betreffen;
- knelpunten die op het terrein van Justitie liggen;
- knelpunten die op het terrein van onderwijs of werk liggen.

Ik heb UWV gevraagd om de uitvoeringstechnische knelpunten op te pakken.

Daarnaast zijn de Ministeries van VWS, OCW, SZW en UWV bezig met een herijking van de tarieven voor de tolkvoorzieningen. De knelpunten met betrekking tot de tariefstelling lopen mee in dit proces. Hierover wordt met een klankbordgroep met de tolk- en dovenorganisaties gecommuniceerd, net zoals over de mogelijkheden om de regelingen van het werk-, leef- en onderwijsdomein te harmoniseren. De knelpunten die gaan over de verschillen in de regelingen worden daarin meegenomen. De knelpunten met betrekking tot de tolkvoorzieningen op het terrein van Justitie vallen onder de verantwoordelijkheid van mijn collega van Justitie en Veiligheid. Ik heb mijn collega van J&V gevraagd hier naar te kijken. Tevens heb ik J&V uitgenodigd voor het halfjaarlijks overleg dat OCW, VWS en SZW heeft met vertegenwoordigers van tolken en tolkgebruikers.

Hieronder ga ik verder in op knelpunten die op het werk- en onderwijsdomein liggen, namelijk het aantal tolkuren, zelfstandigen, onderwijsvoorzieningen voor 30-plussers en de sociale werkplaatsen. In mijn reactie reageer ik tevens op de aangehouden motie van het lid Jasper van Dijk (SP), die is ingediend tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel erkenning NGT.³ De motie van het lid Jasper van Dijk verzoekt de regering om gebarentaligen in sociale werkplaatsen recht te geven op een tolk vanuit de bestaande tolkvoorziening.

³ Kamerstuk 34 562, nr. 15.

Aantal tolkuren in het werkdomein

Voor werkende mensen met een auditieve beperking is het mogelijk om gebruik te maken van een tolk voor het vertalen van gesproken taal naar schrijf- of gebarentaal. UWV vergoedt maximaal 15% van de arbeidstijd aan tolkuren.⁴ Het Reïntegratiebesluit geeft UWV de mogelijkheid om van dit maximum af te wijken indien dit leidt tot «onbillijkheid van overwegende aard voor de klant.» In de nota van toelichting wordt als voorbeeld om extra uren toe te kennen de situatie van bijscholing of inwerkperiode genoemd. UWV kent alleen extra uren toe in situaties die niet van structurele aard zijn.

Tolkgebruikers geven aan dat het erg moeilijk is om bij UWV een toekenning te krijgen voor extra tolkuren en dat de gronden waarop de extra tolkuren worden toegekend onduidelijk zijn. Zoals gesteld zet UWV extra tolkuren alleen in incidentele situaties in. Uit gegevens van UWV blijkt dat de meeste tolkgebruikers uitkomen met het huidige maximum. Slechts in enkele gevallen komt men niet uit met het maximum van 15 procent van de arbeidstijd aan tolkuren. Ik kan mij voorstellen dat er structurele situaties zijn waarin er ook meer tolkuren noodzakelijk zijn.

Vanwege het belang dat ik hecht aan participatie, wil ik indien nodig ook extra ondersteuning mogelijk maken in structurelere situaties. UWV krijgt daarom meer ruimte voor maatwerk om ook bij een verzoek tot structureel meer tolkuren maatwerk te kunnen verlenen.

Bij een verzoek tot meer tolkuren zal, net als in de huidige situatie, een oordeel van een arbeidsdeskundige gevraagd worden. Als uit onderzoek blijkt dat de maximale inzet van een tolk ontoereikend is, onderzoekt UWV op welke wijze de burger kan worden ondersteund in het uitvoeren van diens werkzaamheden om zo gelijk mogelijke arbeidskansen te creëren t.o.v. zijn «horende collega». UWV zoekt naar een adequate oplossing, die de behoefte en taken van de werkende in oogschouw neemt, maar ook proportioneel is.

Het verruimen van de mogelijkheid tot maatwerk vergt een aanpassing van het Reïntegratiebesluit. Ik bereid daarom een aanpassing voor van dit besluit.

(Tolk)voorziening en zelfstandigen

De Kerngroep stipt de tegenstelling aan tussen werknemers en zelfstandigen bij het verstrekken van tolkvoorzieningen. De tolkvoorziening voor ondernemers is in hun ogen te beperkt. Voor ondernemers wordt binnen het werkdomein een inkomensgrens gehanteerd en de eis dat de auditieve beperking aanwezig is bij aanvang van de onderneming of binnen drie jaar na aanvang van de arbeid als zelfstandige ontstaat.

Om te voorkomen dat er een drempel is om te starten als zelfstandigen worden werkvoorzieningen (waaronder de tolkvoorziening) verstrekt in de startfase. Na drie jaar als zelfstandige wordt een inkomensgrens gehanteerd. De ondernemer behoudt de tolkvoorziening indien zijn inkomen niet voldoende is om de kosten van een tolkvoorziening te dragen.

Kenmerk van zelfstandig ondernemerschap is dat ondernemers een eigen verantwoordelijkheid hebben én bepaalde financiële risico's zelf dragen. Ze dragen hun eigen arbeidskosten. De lasten voor werkvoorzieningen voor werknemers worden gedragen door werkgevers via de premies die

⁴ Artikel 7 lid 2 Reïntegratiebesluit.

zij afdragen in het kader van de WIA ten behoeve van het arbeidsongeschiktheidsfonds. Zelfstandigen dragen hier niet aan bij.

Het hanteren van een inkomensgrens past bij de keuze om als zelfstandige aan het werk te gaan. Als het gemiddelde inkomen over de afgelopen drie jaar lager is dan deze inkomensgrens, dan blijft het recht op een werkvoorziening waaronder een tolk, bestaan. Als betrokkene in die periode gemiddeld meer heeft verdiend, komt de betrokkene ondernemer niet meer in aanmerking voor een tolkvoorziening of andere werkvoorzieningen. Het drempelinkomen⁵, in 2020 is dit bedrag € 89.479,50, is zodanig hoog dat de ondernemer ook in staat is om zichzelf te kunnen voorzien van de benodigde werkvoorziening.

Ik zie geen redenen om de inkomensgrens en aanvangsvereiste aan te passen.

Onderwijsvoorzieningen voor 30-plussers

Een ander genoemd knelpunt dat de leden van de Kerngroep noemen is dat leven lang leren niet mogelijk is voor auditief beperkten, omdat geen tolkvoorziening wordt verstrekt indien de auditief beperkte student ouder is dan 30.

Mijn collega van OCW heeft op 30 oktober 2020 hierover een brief gestuurd waarin zij aankondigt voornemens te zijn om de Wet overige OCW-subsidies (WOOS) zodanig aan te passen dat studenten ouder dan 30 jaar kunnen rekenen op ondersteuning bij onderwijsvoorzieningen door UWV.⁶

Tolkvoorziening en sociale werkplaatsen

De Kerngroep gaf in de gesprekken aan dat auditief beperkte werknemers die werken in of via de sociale werkvoorziening op dezelfde wijze als andere werknemers toegang moeten hebben tot de tolkvoorziening. Nu zijn deze werknemers sterk afhankelijk van het beleid van de gemeenten en het sociale werkbedrijf dat de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) namens deze gemeente lokaal of regionaal uitvoert. Volgens de Kerngroep wordt aan kwetsbare mensen in de Wsw tolkondersteuning onthouden door hun werkgever. Ook de aangehouden motie van het lid Jasper van Dijk (SP) vraagt aandacht voor het recht op tolkvoorzieningen voor werknemers met een Wsw-dienstbetrekking.⁷ Deze motie verzoekt de regering om gebarentaligen in sociale werkbedrijven recht te geven op een tolk vanuit de bestaande tolkvoorziening.

Gemeenten en via hen, sociale werkbedrijven zijn wettelijk verantwoordelijk voor het aanbieden van werk onder passende omstandigheden aan inwoners die daarvoor in aanmerking komen. Binnen dit kader past ook het desgewenst verstrekken van een tolkvoorziening. In het Wsw-budget is rekening gehouden met de kosten voor het verstrekken van deze en andere werkaanpassingen en voorzieningen.

Ik heb geen concrete signalen ontvangen dat sociale werkbedrijven hun auditief beperkte werknemers een tolk ontzeggen. Navraag bij vertegenwoordigers van tolken en tolkgebruikers leidde niet tot concrete casussen. Ook tijdens gesprekken met sociale werkbedrijven zelf en Cedris komt geen casus boven tafel. Mocht een auditief beperkte te maken krijgen met

⁵ Zie rubriek Z1 in het Normbedragenbesluit.

⁶ Kamerstuk 34 562, nr. 18.

⁷ Kamerstuk 34 562, nr. 15.

een situatie waarin een tolk wordt ontzegd, dan dient hij/zij de gemeente aan te spreken die verantwoordelijk is voor uitvoering van de Wsw.

Ik ben daarom niet voornemens het huidige beleid aan te passen. Met de inwerkingtreding van de Wet Centraliseren tolkvoorzieningen auditief beperkten leef- en werkdomein, luisterlijnen en vertrouwenswerk jeugd is expliciet is bewerkstelligd dat de verantwoordelijkheid voor het verstrekken van tolkvoorzieningen voor Wsw-geïndiceerden bij de gemeente c.q. het sociale werkbedrijf blijft. Wel blijf ik open staan voor signalen en kunnen vertegenwoordigers die, o.a. in het halfjaarlijks overleg, aan mij voorleggen.

Ondersteuning mensen met een visuele beperking

Mijn ambtsvoorganger heeft uw Kamer op 15 november 2019 geïnformeerd over het eindrapport Zichtbaar in Werk,⁸ waarin aanbevelingen werden gedaan om de dienstverlening aan mensen met een visuele beperking in de Participatiewet te verbeteren. M.b.t. de aanbeveling voor één permanent landelijk servicepunt en een verbetertraject voor hulpmiddelen bij gemeenten gaf zij hierin aan dat SZW samen met gemeenten en betrokkenen zal overleggen over verbetermogelijkheden⁹. Met deze brief geef ik gevolg aan de toezegging om uw Kamer rond de wetsbehandeling van het wetsvoorstel breed offensief te informeren over de uitkomsten van dit overleg.

De afgelopen periode heeft mijn ministerie met de sector, UWV, VNG en Divosa overleg gevoerd over de arbeidsondersteuning aan mensen uit de Participatiewet met een visuele beperking. Ik informeer u over de uitkomsten van het overleg en daarna over mijn beleidsconclusies.

Conclusies uit het gevoerde overleg

Allereerst delen de deelnemers aan het overleg het uitgangspunt dat de positie van mensen met een visuele beperking verbetering behoeft. Terwijl circa de helft van de mensen met een arbeidsbeperking aan de kant staat is dit bij mensen met een visuele beperking ongeveer twee derde. Daardoor blijven talenten onbenut. Zowel de uitgevoerde pilot in het kader van Zichtbaar in Werk als de cijfers illustreren dat het gewenst is om maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat meer mensen met een visuele beperking aan het werk komen en blijven. Gemeenschappelijke ambitie van betrokken partijen is om daarbij te zoeken naar praktische oplossingen om gebleken knelpunten zoveel mogelijk weg te nemen.

Voorts delen de partijen het beeld dat het een kwetsbare maar beperkte doelgroep betreft waarvoor veelal gespecialiseerde expertise nodig is. Het voornaamste knelpunt is dat deze gespecialiseerde expertise niet bij alle gemeenten beschikbaar is.

Ca. 240 jongeren met een visuele beperking komen per jaar van school en komen niet of moeilijk aan het werk. Daarvan vindt nu slechts een derde duurzaam werk. Als zij geen werk hebben behoren zij in beginsel tot de doelgroep van de Participatiewet. Gemeenten hebben blijkens de pilot en de inzichten van betrokken partijen echter op zo'n kleine groep niet de vereiste deskundigheid. Ook van de volwassenen met een visuele beperking lukt het twee derde niet een betaalde baan te krijgen. Belangrijk hierbij is de expertise inzake de verstrekking van technische voorzieningen

⁸ <http://www.zichtbaarinwerk.nl/wp-content/uploads/2019/10/Eindrapportage-Zichtbaar-in-Werk.pdf>.

⁹ Kamerstuk 34 352, nr. 181.

en hulpmiddelen. Dat is lastig voor individuele gemeenten. Zij krijgen maar een enkele hulpvraag per jaar. Bovendien kunnen de kosten van technische voorzieningen en hulpmiddelen, zoals een brailleleesregel, voor individuele gemeenten hoog zijn.

De deelnemende partijen zijn het erover eens dat de beste aanpak is om de beoordeling en toekenning van technische voorzieningen voor mensen met een visuele beperking over te dragen aan UWV, op een vergelijkbare manier als bij de tolkvoorziening. Overweging is dat UWV veel expertise en ervaring heeft met het beoordelen en verstrekken van noodzakelijke technische voorzieningen voor mensen met een visuele beperking in het kader van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten en de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen. Bovendien is de uitvoering van deze voorzieningen bij UWV gecentraliseerd. Voorts constateren partijen dat een dergelijke wijziging consistent is met de centralisatie van de tolkvoorziening.

Vanuit de sector is voorts, in navolging op een van de aanbevelingen uit de pilot, gepleit voor een breed landelijk servicepunt voor informatie, advies en ondersteuning voor mensen met een visuele beperking, zowel voor werkzoekenden, werkgevers en bemiddelaars. Een dergelijk landelijk servicepunt bestaat nu niet. Vraag is hoe een dergelijk servicepunt zich verhoudt tot de (toekomstige) publieke taak van UWV. Uit het gevoerde overleg kwam in dit verband het volgende gedeelde knelpunt naar voren. Veel mensen met een visuele beperking worden nog wel ondersteund als zij op school zitten. Zij zijn dan in beeld bij de school met expertise voor visueel beperkten en bij UWV, wanneer een onderwijsvoorziening aan de orde is. Zij lopen echter het risico buiten beeld te raken wanneer zij van school komen dan wel hun werk verliezen bij een werkgever bij wie zij bijvoorbeeld vanuit een stage zijn gaan werken. Deelnemende partijen merken op dat het van groot belang is dat de gemeente waar betrokkene woont tijds wordt geïnformeerd over de behoefte aan ondersteuning als betrokkene de school verlaat. Op deze wijze kan een warme overdracht worden gerealiseerd, op een vergelijkbare manier als bij uitstroom uit het voortgezet speciaal onderwijs en praktijkonderwijs. Een nader te onderzoeken punt voor het vervolgproces is hoe deze «signalering» het beste praktisch kan worden vormgegeven.

Beleidsconclusies

Het verheugt mij dat het gevoerde overleg tot een aantal gedeelde conclusies heeft geleid. Daarvoor ben ik betrokken partijen erkentelijk.

In lijn met het gevoerde overleg is mijn conclusie dat de beste aanpak is om de beoordeling en toekenning van technische voorzieningen voor mensen met een visuele beperking over te dragen aan UWV, op een vergelijkbare manier als bij de tolkvoorziening is gebeurd in het kader van de Wet centraliseren tolkvoorzieningen. Ik deel de overweging dat UWV veel expertise en ervaring heeft met het beoordelen en verstrekken van noodzakelijke technische voorzieningen voor mensen met een visuele beperking. Bovendien is een winstpunt dat de uitvoering van deze voorzieningen bij UWV gecentraliseerd is. Voorts is een dergelijke wijziging consistent met de centralisatie van de tolkvoorziening. Deze maatregel vergt wel dat de wet moet worden gewijzigd, net als bij de tolkvoorziening is gebeurd. Ik ben voornemens deze wetswijziging voor te bereiden, waarbij ik ernaar streef om de wetswijziging op 1 juli 2022 in werking te laten treden. Uiteraard vergt dit nadere uitwerking. Deze nadere uitwerking zal plaatsvinden in nauw overleg met de sector, UWV en gemeenten. De voorgenomen wetswijziging betekent dat UWV verantwoordelijk wordt voor het verstrekken van hulpmiddelen en

werkvoorzieningen aan mensen met en visuele beperking uit de Participatiewet. Gemeenten blijven, net als bij de tolkvoorziening, verantwoordelijk voor de arbeidsondersteuning in den brede. Deze beleidsinzet zorgt voor eenduidigheid wat betreft de toegankelijkheid van werkvoorzieningen en verbetert daarmee de positie van mensen met een visuele beperking aanmerkelijk. In beginsel is de overdracht van werkvoorzieningen aan UWV, net als bij de tolkvoorziening, budgettair neutraal.

Als flankerende maatregel bij de voorgenomen wetwijziging en als follow up op het gevoerde overleg heb ik betrokken partijen (sector, UWV en gemeenten) gevraagd mij in elk geval uiterlijk 1 juli 2021 te adviseren over de vraag hoe en op welke wijze een passende en werkbare signaleringsfunctie zou kunnen worden vormgegeven, zodat mensen met een visuele beperking tijdig bij gemeenten in beeld komen. Ik acht het immers van groot belang dat mensen met visuele beperking in beeld zijn, passende ondersteuning ontvangen en aan het werk worden geholpen.

Wat betreft de gedachte van een breed landelijk servicepunt merk ik het volgende op. Leidend in het SZW-beleid is dat UWV en gemeenten verantwoordelijk zijn voor de ondersteuning aan mensen die zijn aangewezen zijn op een uitkering. Nu beoogd is dat UWV het centrale punt wordt van waaruit de technische voorzieningen worden verstrekt ligt het in de rede om een eventuele bredere informatie- en adviesfunctie hieraan te koppelen, gelet op de reeds aanwezige praktijkkennis. Bij de uitwerking van het wetsvoorstel wil ik vragen of UWV met de sector en andere betrokken partijen een verkenning wil uitvoeren naar de vraag wat de taak van een servicepunt zou moeten zijn, welke doelgroep zou moeten worden bediend en wat de verwachte impact van/op de dienstverlening, organisatie, personeel en financiën naar verwachting zal zijn.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
B. van 't Wout