

24 787

Wetsvoorstel Nieuwe regeling inzake de sociale werkvoorziening (Wet sociale werkvoorziening)

NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld: 14 juli 1997

Na lezing van de memorie van antwoord hadden de leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid nog behoefte een aantal opmerkingen te maken en enkele vragen te stellen.

De leden van de fractie van de **VVD** merkten op dat de minister in de memorie van antwoord (blz. 4) stelden dat de verplichte uitstroom uit de WSW leidt tot grotere beleidsvrijheid voor de gemeenten en dat dat een groot voordeel is. Echter het beschikbare budget voor betrokkene daalt van f 42 000,- naar f 17 000,-. Leidt dat niet tot een beleidsvrijheid zonder geld, maar mét een sociaal probleem? Gaarne ontvingen deze leden de visie van de minister hierover.

De minister heeft voorts meegedeeld dat hij verwacht dat de oude wachtlijst wellicht in 2 jaar is weggewerkt. Zou dat onder de huidige wetgeving niet ook al het geval zijn? Immers, de minister verwacht dat slechts 10% «te goed» is; die 10% is dus de winst van het nieuwe beleid. Zal de **aanwas** (minus die 10%) in die 2 jaar niet weer even groot zijn? (23 000–2 300 = 20 000)

De leden van de VVD-fractie wezen vervolgens op het feit dat de minister op bladzijde 12 stelde, dat het tempo van vermindering van de gemeentelijke bijdrage afhankelijk is van de «toegevoegde waarde»?

Blijft de ook al in het voorlopig verslag gestelde vraag, aldus deze leden, wat de minister doet als dit tegenvalt? De VNG en NOSW hebben cijfers die dit scenario aannemelijk maken.

De leden van de **CDA**-fractie deelden mee met belangstelling te hebben kennis genomen van de antwoorden op de door hen gestelde vragen. Sommige vragen zijn echter onbeantwoord gebleven, terwijl ook de gegeven antwoorden in enkele gevallen nopen tot nadere vraagstelling. Met betrekking tot de één-concern-gedachte hebben deze leden met name gedacht aan de Arbeidsvoorzieningswet, waarmede wel terdege raakvlakken bestaan.

Waar het daar wel mogelijk werd geacht, moeten toch ook hier efficiency-voordelen zijn te behalen? Is dit wel voldoende onderzocht?

¹ Samenstelling:

Van de Zandschulp (PvdA), Heijmans (VVD) voorzitter, Gelderblom-Lankhout (D66), Jaarsma (PvdA), Rongen (CDA), Veling (GPV), Van den Broek-Laman Trip (VVD), Batenburg (AOV), J. van Leeuwen (CDA), Van den Berg (SGP), Hendriks, Hofstede (CDA), De Wit (SP), De Haze Winkelman (VVD) en Zwerver (GroenLinks).

De verwijzing naar Zweden slaat immers op een reisverslag uit 1989 en uit de vraagstelling had toch ook kunnen worden opgemaakt, dat het de leden van de CDA-fractie geenszins om een samenvoeging van ondernemingen ging. Door een eenduidige regievoering, met spelregels voor onderlinge concurrentie, is er wel terdege voordeel te behalen.

Moeten de leden van de CDA-fractie het antwoord van de minister over de gezamenlijke afhandeling van W.S.W.-W.I.W. zo verstaan, dat de enige reden hiertoe niet over te gaan het ontstaan van een opeenhoping van werkzaamheden in een laat stadium zou zijn? Deze leden wagen dit te betwijfelen, omdat bij een goede afstemming ook de nodige tijdwinst kan worden behaald.

In dit verband vroegen deze leden ook of met het gegeven antwoord nu wordt beschikt over het volledige overzicht van alle AMvB's (ook zonder voorhangprocedure) en de overige werkzaamheden die niet tot een AMvB behoeven te leiden?

Deze leden hebben bovendien begrepen dat er nog geen volledige overeenstemming bestaat over de indicatiestelling. De minister spreekt over een belangrijke mate van overeenstemming. Op welke onderdelen is hiervan nog geen sprake?

Deze leden hebben er kennis van genomen dat uitstel – gelet op de bekostigingssystematiek – zou leiden tot een vol kalenderjaar uitstel. Is de minister echter bereid – waar dit niet geldt voor de indicatiestelling – hier enig uitstel te aanvaarden? Deze leden willen met de minister meedenken, waar de invoering één jaar later wordt afgewezen, maar wilden dit niet ten koste doen gaan van een niet – ook in de praktijk – uitgekristalliseerde indicatiestelling. Ook de minister erkent in zijn antwoord, dat de wijze van aanpak van de herindicatie van groot belang is.

Het probleem van de wachtlijsten is ook na de beantwoording van de gestelde vragen niet opgelost, zo vervolgden deze leden. De gesignaleerde mindere uitstroom naar de WAO is toch het resultaat van een bewust gekozen beleid en hierdoor is er ook in de toekomst geen verbetering te verwachten?

Daarom begrepen deze leden het optimisme van de minister niet dat de wachtlijsten in ieder geval binnen 2 jaar tot het verleden zullen behoren. Zouden juist degenen, die geen medisch omschreven handicap hebben en personen die niet uitsluitend zijn aangewezen op arbeid onder aangepaste omstandigheden, zich niet laten afvoeren van de wachtlijst?

Deze leden hadden een duidelijk inzicht gevraagd in de gevolgen van de volledige afbouw van de wachtlijsten per 1 januari 1999 en per 1 januari 2000 en in alle hierbij horende vooronderstellingen en noodzakelijke financiële middelen.

Kan de minister in dit kader ook enig inzicht geven in de uiteenlopende redenen waarom 4 000 mensen – als gevolg uiteraard van de lange wachttijden – de wachtlijsten zonder plaatsing hebben verlaten? Met andere woorden, welke oplossingen hebben zij gevonden? Ook het voordeel van de regie in één hand van zowel WSW als WIW moet uit de regievoering nog blijken.

De afspraken in het kader van het arbeidsvoorwaardenoverleg, die een extra uitstroom vanaf de wachtlijst van 2 400 personen moet opleveren, leken deze leden qua uitvoering niet eenvoudig. Een gemiddelde van 32 uur werken kan bij een bepaald werknemersbestand spanningen opleveren, kan zelfs niet haalbaar zijn.

Is intussen al bekend op welke wijze de extra f 83,8 miljoen zal worden ingezet? Zo niet, kan de minister dan toezeggen, dat dit in ieder geval voor de openbare behandeling het geval zal zijn? Dit temeer daar er in de kostensfeer nogal wat verlangens liggen, ook in verband met de invoering van de WSW. Moet hieruit ook de eventuele injectie van 2 x 35 miljoen worden gefinancierd?

De vraag van de CDA-fractie naar een afbakening van de doelgroep op basis van handicaps in relatie tot de leeftijd had en heeft alles van doen met de nu toch optredende onbillijkheid ten opzichte van hen die nu reeds op de wachtlijst staan. Het is van tweeën één: of er vindt een gelijke behandeling plaats met betrekking tot de herindicatie of er vindt voor beide categorieën – WSW-ers en degenen die op de wachtlijst staan – geen herindicatie plaats. Deze beide categorieën verkeren toch in een andere positie dan de derde categorie van diegenen die na invoering van de wet eventueel voor plaatsing in de WSW in aanmerking komen.

Bovendien is de minister het antwoord schuldig gebleven met betrekking tot de garantie van voldoende werkgelegenheid elders voor degenen die moeten uitstromen en voldoende opvang van de negatieve gevolgen voor SW-bedrijven. Dit geldt eveneens voor de wijze van herindicatie: alle binnen 6 maanden of eerst bij beschikbaarheid van een plaats.

Met betrekking tot het realiseren van arbeid voor WSW-werknemers bij de Rijksoverheid kan het verschil in visie – naar de bescheiden mening van deze leden is de bereidheid van rijksinstellingen om WSW-werknemers op te nemen om budgettaire redenen gering – alleen worden opgelost door de inspanningen van de Rijksoverheid te kwantificeren. Is er een overzicht van de laatste jaren beschikbaar?

De leden van de CDA-fractie vroegen vervolgens of met de f 10 miljoen die op grond van het arbeidsvoorwaardenoverleg beschikbaar komt, de financiering van de scholingsactiviteiten wel voldoende verzekerd is. Dit temeer daar de opening naar het Europees Sociaal Fonds (ESF-4) in de praktijk nog zijn waarde moet bewijzen.

Met betrekking tot begeleid werken is er mogelijk sprake van een misverstand. Deze leden hebben beoogd aan te geven dat begeleid werken onder de WSW niet bijdraagt aan doorstroom en dat heeft tot gevolg dat begeleid werken permanent een beroep doet op WSW-middelen. Zitten deze leden er dan naast met de stelling dat bij de groei van begeleid werken het SW-bedrijfsdeel geringer wordt? Zal voorts het gesignaleerde verschil in beloning tussen WSW en de Wet op de Reïntegratie niet tot ongewenste neveneffecten leiden?

Onbeantwoord is de vraag gebleven naar de meerdere mogelijkheden van onder andere arbeidsvoorziening en of dit de toevoeging van extra ruimte aan het prestatiebudget voor arbeidsvoorziening betekent.

Tenslotte nog de vraag naar de taakstelling voor doorstroom. Is het juist, dat de minister – gelet op achtergebleven verwachtingen in deze – zich niet waagt aan een uitdagende taakstelling?

De leden van de **PvdA**-fractie deelden mee met belangstelling kennis te hebben genomen van de memorie van antwoord inzake dit wetsvoorstel.

Zij constateerden dat de memorie van antwoord slechts zeer summier ingaat op de uitvoerige brief van de Federatie van Ouderverenigingen (F.O.V.) d.d. 2 juni 1997. Dit heeft hen verbaasd.

De leden van de PvdA-fractie hebben er behoefte aan op enkele onderdelen van deze brief nader in te gaan.

Bij de F.O.V. bestaat de vrees dat de onafhankelijkheid van de indicatiestelling kan eroderen indien de onafhankelijke indicatiecommissie specialistisch advies inwint bij onderdelen van het SW-bedrijf (test- en trainingsafdelingen of AOC's). Het kabinet deelt die vrees niet. De stand van de discussies is thans argwaan bij de F.O.V. en vertrouwen bij het kabinet. De leden van de PvdA-fractie menen dat deze impasse

doorbroken kan en moet worden. Het kabinet zou bijv. in de «indicatie-AMvB» en protocollering kunnen vastleggen dat er een «professioneel statuut» tot stand komt dat de werkinhoudelijke autonomie van de werkers van de test- en trainingsafdelingen en AOC's garandeert. Andere mogelijkheden zijn een verzelfstandiging van deze afdelingen dan wel een formulering waarin wordt vastgelegd dat de werkers van deze specialistische afdelingen van het SW-bedrijf, voorzover zij in opdracht van de indicatiecommissie werken, slechts verantwoording verschuldigd zijn aan de indicatiecommissie (en dus niet aan de bestuurlijke eenheid voor de uitvoering van de WSW).

Graag ontvangen de leden van de PvdA-fractie hierop een uitvoerige reactie.

Een tweede onderdeel, waarop de leden van de PvdA-fractie nader wilden ingaan betreft de voorgestelde duale uitvoeringsstructuur van «begeleid» werken:

- door gemeenten voor personen met WSW-indicatie;
- door LISV-UVI voor personen met een (partiële) arbeidsongeschiktheidsuitkering.

De leden van de PvdA-fractie zijn niet a priori voor of tegen zo'n duale uitvoeringsstructuur. Zij misten echter een heldere uiteenzetting van de voor- en nadelen van zo'n duale uitvoeringsstructuur, optredende verschillen in arbeidsvoorwaarden, consequenties ervan voor betrokkenen en voor de uitvoeringsorganen.

Informatie hierover is slechts verbrokkeld en gedeeltelijk te vinden in de diverse voorafgaande «witte stukken».

Tussen de regels door lezend, menen deze leden een duidelijke voorkeur te bespeuren voor begeleid werken door de gemeente (citaat: «Wenst een WSW-geïndiceerde op grond van zijn recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering toch gebruik te maken van de mogelijkheid van begeleid werken op grond van de Wet op de Reïntegratie, dan wordt dit niet uitgesloten»). Verder doordenkend vroegen zij zich af of er impliciet gekozen wordt voor een «sterfhuisconstructie» van het begeleid werken vanuit LISV/UVI. De memorie van antwoord aan de Eerste Kamer stelt: «Het enige verschil kan zitten in de sfeer van de beloning. Bij begeleid werken vanuit de WSW ontstaat uiteindelijk recht op functieloon. Op grond van de Wet op de reïntegratie kan deze garantie niet gegeven worden.» In eerdere stukken wordt echter een verdergaande stap gezet: bij begeleid werken vanuit LISV/UVI wordt zelfs artikel 11 van de Regeling samenloop arbeidsongeschiktheidsuitkering met inkomsten uit arbeid (garantie van een inkomen van 100% minimumloon (ML) als optelsom van loon en arbeidsongeschiktheidsuitkering) ingetrokken. (24 787, nr. 10, brief minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan Tweede Kamer van 7 maart 1997, blz. 9) Indien de leden van de PvdA-fractie goed geïnformeerd zijn, komt begeleid werken thans vooral voor bij jonggehandicapten met loondispensatie (artikel 8 WAGW) en met gebruikmaking van de Regeling vergoeding persoonlijke ondersteuning gehandicapte werknemers en de Regeling samenloop arbeidsongeschiktheidsuitkering met inkomsten uit arbeid, artikel 11.

Acht het kabinet loondispensatie (artikel 8 WAGW) zonder een gelijktijdige inkomensgarantie van gedispenseerd ML plus arbeidsongeschiktheidsuitkering ter hoogte van 100% ML een verdedigbare en reële optie? Wat is zonder een 100% ML-garantie de effectieve betekenis van begeleid werken vanuit LISV-UVI in geval van loondispensatie? Wordt hier impliciet een sterfhuisconstructie van begeleid werken vanuit LISV/UVI aangekondigd? Indien ja, waarom wordt dit dan niet expliciet vermeld en verantwoord?

Wat gebeurt er met het huidige bestand van begeleid werkenden? Waarom reageert het kabinet in de memorie van antwoord niet op de al dan niet terecht verwijten in bijlage 1 van de brief F.O.V. dat buiten de

WSW de optelsom van loon en arbeidsongeschiktheidsuitkering gemiddeld 85% ML zal bedragen (blz. 2) en dat er voor betrokkenen «als ze kiezen voor voortzetting van de huidige situatie» sprake zal zijn van een inkomensachteruitgang van tenminste 15%, dat na enige jaren kan oplopen tot 35% (blz. 3 van deze bijlage; de F.O.V. licht dit overigens niet nader toe). Impliceert deze passage dat de huidige begeleid werkenden (vanuit GAK-arbeidsintegratie) deze beweerdelijke inkomensterugval van 15–35% slechts kunnen pogen te voorkomen door zich alsnog aan te melden voor WSW-indicatiestelling? Wat is hun rechtspositie in de tussentijd en indien zij niet zouden voldoen aan de (nieuwe) criteria van WSW-indicatiestelling?

Indien en voorzover er inderdaad gekozen wordt voor een gehele of partiële sterfhuisconstructie van begeleid werken vanuit LISV/UVI, wat gebeurt er dan met de thans ontwikkelde specifieke deskundigheid en netwerkvorming van GAK-afdelingen arbeidsintegratie inzake tewerkstelling jonggehandicapten en begeleid werken?

Welke prognose heeft het kabinet voor zichzelf gemaakt van het aantal begeleid werken-plaatsen

a) vanuit de gemeente met WSW-indicatie?

b) vanuit LISV/UVI, met (partiële) arbeidsongeschiktheidsuitkering?

«Begeleid werken» met WSW-indicatie en WSW-financiering resulteert in een reguliere arbeidsplaats; waarbij de preventieve ontslagtoets ex BBA geldt dan wel de specifieke ontslagregeling voor overheidspersoneel en de specifieke ontslagprocedure van de WSW niet toepasselijk is, zo meenden de leden van de PvdA-fractie begrepen te hebben. Worden deze reguliere werknemers met WSW-indicatie zo meteen meegeteld bij de vaststelling van het WSW-bestand?

Met betrekking tot de doorstroming/terugkeergarantie wezen deze leden op de Nota naar aanleiding van het verslag van de Tweede Kamer (24 787, nr. 7) waarin op blz. 38 wordt gesteld: «Een terugkeer naar de WSW is alleen mogelijk indien door de indicatiecommissie is vastgesteld dat men nog steeds of opnieuw tot de WSW-doelgroep behoort. Garanties op terugkeer kunnen dus niet worden afgegeven».

In de brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Tweede Kamer (24 787, nr. 10), blz. 28 wordt gesteld: «Ik heb het voornemen de regeling met betrekking tot de indicatie en herindicatie zo vorm te geven dat een terugkeergarantie – tot de personenkring van de WSW – op afdoende wijze is geregeld. (...) Het ligt in de rede uit te gaan van een terugkeergarantie van maximaal één jaar (...)».

De leden van de PvdA-fractie stelden hierbij de volgende vragen:

Mag het citaat uit stuk nr. 10 beschouwd worden als een integrale herroeping van het citaat uit stuk nr. 7?

Betreft deze terugkeergarantie (gelijkelijk een (mislukte) doorstroming naar reguliere arbeid en naar W.I.W.-arbeid?

Waarom wordt deze terugkeergarantie niet in de wet vastgelegd?

De voorzitter van de commissie,
Heijmans

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen