

Vergaderjaar 2005–2006

30 202

Wijziging van de Wet werk en bijstand en enige andere wetten in verband met het vervallen van de uitbestedingsverplichting voor reïntegratie voor gemeenten

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 13 oktober 2005

De regering dankt de Kamer voor haar Verslag met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel.

ALGEMEEN

De leden van de CDA-fractie achten het belangrijk dat gemeenten er voor zorgen dat mensen die aangewezen zijn op een traject naar werk daadwerkelijk een traject aangeboden krijgen dat kwalitatief goed is en dat de gemeenten daarbij een duidelijke regie voeren. Naar het oordeel van deze leden draagt de afschaffing van de uitbestedingsverplichting hieraan bij, aangezien gemeenten daardoor meer op de mens gericht maatwerk kunnen leveren. Deze leden nodigen de regering uit om op hierop te reageren. De leden van de SP-fractie hebben gevraagd in welke mate het vervallen van de verplichting tot uitbesteding, bijdraagt aan de kwaliteit van reïntegratie.

De gemeenten hebben de regie en de algemene verantwoordelijkheid ten aanzien van de reïntegratie voor hun cliënten. Hierin treedt geen wijziging op door het onderhavige wetsvoorstel. Na het vervallen van de uitbestedingsverplichting voor gemeenten ontstaat er meer ruimte voor gemeenten om de effectiviteit en kwaliteit van het gemeentelijke reïntegratiebeleid te verbeteren. Door desgewenst ook de eigen dienst werk en inkomen een grotere rol te geven in de uitvoering van werkzaamheden met betrekking tot reïntegratie kan in voorkomende gevallen ook beter maatwerk worden verricht. Reïntegratiebedrijven kunnen daarbij nog steeds een meerwaarde hebben, maar dit zullen ze meer nog dan voorheen, richting gemeenten moeten bewijzen.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de regering ervoor kiest in dit wetsvoorstel nagenoeg alle bepalingen te voorzien van een algemene maatregel van bestuur. Deze leden vragen om een concept van de vier AMvB's. Daarnaast vragen deze leden om een voorhang van deze AMvB's omdat anders sprake zijn van een blanco cheque in de verdere uitwerking van dit wetsvoorstel.

Anders dan de leden van de PvdA-fractie lijken te veronderstellen wordt met dit wetsvoorstel geen nieuwe bevoegdheid voor de regering in het

leven geroepen om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen. De artikelen 7 van de Wet werk en bijstand, 34 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, 34 van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen en 21 van de Wet werk en inkomen kunstenaars bevatten immers thans al de bepaling dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld. De betrokken bepalingen worden met dit wetsvoorstel in die zin aangepast dat de zinsnede daarin, dat kan worden bepaald dat een deel van de reïntegratiewerkzaamheden niet hoeft te worden uitbesteed, komt te vervallen. Die zinsnede wordt immers zinledig bij het vervallen van de verplichting om dergelijke werkzaamheden uit te besteden.

In artikel 4.1 van het Besluit SUWI is – op grond van de hiervoor genoemde artikelen – in het derde lid (onder meer) bepaald dat bij ministeriële regeling kan worden geregeld dat een deel van de reïntegratiewerkzaamheden niet door derden hoeft te worden verricht. Met de aanpassingen zoals die zijn opgenomen in dit wetsvoorstel, zal voor die bepaling niet langer een grondslag bestaan. De regering is dan ook voornemens om bij de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel – nadat dat tot wet is verheven – artikel 4.1, derde lid, van het Besluit SUWI in zoverre te laten vervallen. Het ligt naar het oordeel van de regering niet in de rede om een dergelijke technische aanpassing in concept aan u voor te leggen dan wel voor te hangen.

De leden van de PVDA hebben gevraagd op welke wijze de besparing van 6,7 miljoen euro volgens de regering wordt gerealiseerd en aan wie de baten van deze besparing toe komen.

De berekende administratieve lastenbesparing heeft betrekking op de administratieve lasten voor reïntegratiebedrijven die voortkomen uit verplichtingen door de Nederlandse overheid gesteld. De verplichting tot uitbesteding vervalt, zodat daarmee gepaard gaande administratieve lasten met een omvang van 6,7 mln. euro vervalt. Dit neemt niet weg dat gemeenten, voorzover ze straks reïntegratiebedrijven inschakelen, moeten voldoen aan Europese aanbestedingsvoorschriften. Wanneer reïntegratiebedrijven meedingen naar opdrachten zullen ze toch met diverse werkzaamheden geconfronteerd worden (het schrijven van offertes en het verzamelen en meesturen van gevraagde stukken). Dit zijn dan kosten die voortvloeien uit het onderlinge verkeer tussen opdrachtgever en opdrachtnemer en uit dien hoofde niet vallen onder het begrip administratieve last als verplichting door de Nederlandse overheid gesteld. Om ook de werkzaamheden die voortvloeien uit het onderlinge verkeer tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers te verminderen, wordt in overleg met organisaties van opdrachtgevers en reïntegratiebedrijven (i.c. het «partnershipproject» van Divosa en Borea, waarbij SZW, VNG en de RWI betrokken zijn) de aanbestedingsprocedures meer doelgericht te maken.

De leden van de SP-fractie merken op dat gemeenten alleen maar in zee mógen gaan met een reïntegratiebedrijf, indien er een duidelijk perspectief is op een duurzame reguliere arbeidsplaats. Deze leden vragen of de minister deze opvatting deelt en zo nee, waarom niet. Voorts vragen deze leden wanneer is er volgens de minister sprake van een duidelijk perspectief.

De reïntegratie van cliënten, bestaat veelal uit verschillende stappen («ladderbenadering») met als einddoel het verkrijgen van regulier werk. Het voorstel van de leden van de SP-fractie brengt met zich mee dat gemeenten trajecten, zoals sociale activering die niet *direct* gericht zijn op werk, niet langer zouden kunnen uitbesteden aan reïntegratiebedrijven.

Hierdoor zouden sommige onderdelen van het reïntegratietraject wel en andere niet door reïntegratiebedrijven kunnen worden uitgevoerd. Ik acht dit onwenselijk, aangezien dit de wijze waarop de gemeente haar reïntegratiebeleid vorm kan geven onnodig beperkt. Daarnaast is op voorhand niet te voorspellen of er voor een cliënt al dan niet een duidelijk perspectief op een reguliere arbeidsplaats is. Op grond van het bovenstaande overwegingen kan ik niet instemmen met het voorstel van de leden van de SP-fractie.

De leden van de SP-fractie hebben gevraagd of de regering verwacht, dat met het vervallen van de uitbestedingverplichting de gemeenten zelf meer reïntegratietrajecten gaan uitvoeren.

Er zijn geen indicaties dat door het laten vervallen van de uitbestedingsverplichting, de gemeenten op grote schaal zelf reïntegratietrajecten zullen gaan uitvoeren.

De leden van de SP-fractie vinden dat de voorwaarden waaronder uitkeringsgerechtigden aan gemeentelijke reïntegratietrajecten moeten meewerken duidelijker omschreven dienen te worden. De leden vragen of de minister deze opvatting deelt.

De gemeente draagt verantwoordelijkheid en de algemene zorg voor de reïntegratie. Dit geldt zowel voor reïntegratie in het kader van gemeentelijke als private reïntegratietrajecten. Reïntegratiebeleid wordt vastgesteld in een verordening. Voorzieningen die worden aangeboden door de gemeente kunnen verschillen in vorm, maar ook in de mate waarin deze voorzieningen worden ingezet. Voor de uitkeringsgerechtigden dient duidelijk te zijn welke voorzieningen aan hen worden aangeboden en aan welke verplichtingen zij moeten voldoen. Dit wordt vastgelegd in een individuele beschikking. Bij opleggen van verplichtingen en het stellen van voorwaarden aan de reïntegratievoorziening speelt het toepassen van maatwerk een rol.

De leden van de SP-fractie vragen aan welke voorwaarden verplicht werken met behoud van uitkering moet voldoen. Deze leden vragen of de minister van oordeel is dat dergelijke voorwaarden in de toelichting thuis horen.

Bij de inzet van werken met behoud van uitkering dient rekening gehouden te worden met een aantal algemene randvoorwaarden. De voorwaarden zijn ontleend aan de WWB en het arbeidsrecht en zijn in de verzamelbrief van december 2003 toegelicht. Deze verzamelbrief is op 10 december 2003 aan de gemeenten en aan uw Kamer aangeboden. Werken met behoud van uitkering kan worden ingezet als individueel reïntegratie-instrument. De verplichting om met behoud van uitkering te gaan werken kan worden opgelegd indien de te verrichten werkzaamheden in een bepaalde fase van de reïntegratie de betrokkene de beste mogelijkheden biedt om uit te stromen naar regulier (betaald) werk. Elk besluit waarbij een cliënt een voorziening krijgt toegewezen – waaronder trajecten waarbij gewerkt wordt met behoud van uitkering – moet steunen op een goede motivering. Op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is vereist dat het aanbieden van werkzaamheden onder de noemer «werken met behoud van uitkering» wordt vervat in een individuele beschikking. Uit de Awb volgt dat een dergelijk besluit zorgvuldig dient te worden voorbereid, dat afweging van de betrokken belangen dient plaats te vinden en dat het besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering. Een en ander betekent dat de aangeboden werkzaamheden onder de noemer werken met behoud van uitkering altijd vervat moeten zijn in een individuele beschikking. Het verrichten van activiteiten in het kader van reïntegratie wordt bij de uitwerking van de participatiebanen nader uitgewerkt.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de minister een keuzemoment voor de cliënt waarborgt, wanneer alleen de gemeente uitvoerder is van reïntegratietrajecten.

Het bieden van keuzemogelijkheden aan de cliënten staat los van de keuze die gemeenten kunnen maken om wel of niet een reïntegratiebedrijf in te schakelen. Gemeenten hebben op grond van de WWB een verordening cliëntenparticipatie, waarin de inspraak van en het overleg met cliënten is geregeld. De gemeenten hebben de ruimte om de cliënt inspraak te bieden over de keuze van het reïntegratiebedrijf en over de inhoud van het traject. Doorgaans heeft de cliënt inspraak in de inhoud van het traject, niet in de organisatie die het traject uitvoert. Voor het welslagen van de reïntegratie is de inzet van de cliënt van groot belang. Mede gelet op het financiële belang van de gemeente bij een succesvolle reïntegratie en snelle uitstroom naar regulier werk, zullen de gemeenten bij de invulling van het reïntegratietraject, rekening willen houden met de wensen van de cliënten.

De leden van de SP-fractie merken op dat de gemeenten meer budget uit het werkdeel zullen overhouden als ze minder gaan uitbesteden op de private reïntegratiemarkt. Het budget dat wordt overgehouden is niet geoormerkt. Deze leden vragen of de regering het wenselijk vindt dat dit budget wordt ingezet ten behoeve van de doelgroep en hoe de regering kan garanderen dat dit budget ten goede komt aan de doelgroep. Het is niet waarschijnlijk dat het afschaffen van de uitbestedingsverplichting betekent dat gemeenten minder aan reïntegratie zullen besteden en dus meer geld zullen overhouden op hun werkdeel van het WWB-budget. Gemeenten krijgen na de inwerkingtreding van deze wet de volledige vrijheid. Naast uitbesteding op de private reïntegratiemarkt kunnen gemeenten er ook voor kiezen om reïntegratietaken zélf uit te voeren en de toegekende middelen daarvoor in te zetten. Om te waarborgen dat het werkdeel van het WWB-budget daadwerkelijk wordt ingezet voor reïntegratie, is dit budget – anders dan de leden van de SP-fractie veronderstellen – geoormerkt voor reïntegratie. Gemeenten dienen zich jaarlijks aan het Rijk te verantwoorden over de rechtmatige besteding van het werkdeel aan reïntegratievoorzieningen voor de doelgroep. Indien de gemeente het werkdeel in een jaar niet volledig heeft besteed, dan wordt het overschot – met uitzondering van het bedrag dat de gemeente op grond van de Meeneemregeling mag toevoegen aan het werkdeel van het volgende jaar – door het Rijk teruggevorderd van gemeenten. Dit geldt uiteraard ook voor onrechtmatig bestede middelen.

De leden van de SP-fractie vragen op basis waarvan de regering concludeert dat gemeenten in de praktijk in het reïntegratiebeleid veelal geen onderscheid maken tussen mensen die een uitkering ontvangen op grond van de IOAW, IOAZ en WWIK enerzijds en de WWB anderzijds. Tevens vragen deze leden of de regering ook het gevaar ziet dat vanwege een afwijkend financieringsregime van de WWB, gemeenten meer profijt hebben om deze doelgroep te reïntegreren en de andere doelgroep (de IOAW, IOAZ en WWIK) hierbij benadeelt. Hoe voorkomt de regering dat financiële motieven de doorslag geven bij de keuze iemand al dan niet te reïntegreren?

Bij de regering zijn geen signalen bekend dat gemeenten in de praktijk in het reïntegratiebeleid onderscheid maken tussen mensen die een uitkering ontvangen op grond van de IOAW en IOAZ enerzijds en de WWB anderzijds. Op een aantal manieren is naar het oordeel van de regering voldoende gewaarborgd dat niet alleen financiële motieven bepalen dat de door de leden van de SP-fractie genoemde doelgroepen wel of geen reïntegratievoorziening krijgen aangeboden. Evenals in de WWB is zowel bij de IOAW als bij de IOAZ reïntegratie en uitstroom een centrale doel-

stelling waarbij het bijbehorende instrumentarium van de WWB ook geldt voor deze regelingen. Zo is de opzet van rechten en plichten, die een centraal onderdeel vormt van de WWB, overgenomen in de IOAW en IOAZ. Dit complex van rechten en plichten vormt daarmee ook in de IOAW en in de IOAZ een centraal onderdeel. Daarnaast is in de WWB vastgelegd dat gemeenten een evenwichtige doelgroepbenadering moeten hanteren. Tot slot is ook de financiering van de IOAW- en IOAZ-uitkeringen gedeeltematig gebudgetteerd, waardoor gemeenten ook voor de verstrekking van deze uitkeringen een financieel risico lopen.

Bij de WWIK staat niet de inkomensbescherming en de daaraan gekoppelde reïntegratieverplichting voorop maar het bevorderen van het zelfstandig kunstenaarschap door het bieden van een inkomensvoorziening. Voor personen in de WWIK geldt dat zij feitelijk al het beroep van kunstenaar uitoefenen en om die reden niet als werkloos worden aangemerkt. Omdat zij er nog niet in slagen om via het beroep van kunstenaar zelfstandig in de kosten van het bestaan te kunnen voorzien, kunnen zij een beroep doen op de WWIK, om aldus in de gelegenheid te zijn om verder te werken aan de opbouw van een rendabele beroepspraktijk.

De leden van de fractie van de ChristenUnie gaan ervan uit dat gemeenten die blijven investeren in gesubsidieerde arbeid niet gesanctioneerd zullen worden.

De WWB laat de gemeente vrij in de invulling van het reïntegratiebeleid. Gesubsidieerde arbeid kan daar onderdeel van uitmaken, voorzover het een voorziening betreft gericht op arbeidsinschakeling.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen voorts of de andere bekostigingswijze dan die in de WWB het enige argument voor het handhaven van de uitbestedingsverplichting voor het UWV is. Deze leden vragen of er geen andere, meer inhoudelijke argumenten aan te voeren zijn.

Marktwerking in de reïntegratie is één van de pijlers van de Wet SUWI. De uitbestedingsverplichting voor het UWV en gemeenten moet tegen deze achtergrond gezien worden. Voor gemeenten geldt echter dat deze sinds de invoering van de Wet Werk en Bijstand in financiële zin volledig risicodragend zijn voor het gerealiseerde uitkeringsresultaat. Daarom heeft de meerderheid van de Tweede Kamer en de verantwoordelijke bewindspersoon gemeend dat de uitbestedingsverplichting voor gemeenten al voor de evaluatie van de Wet SUWI en van de werking van de reïntegratiemarkt, beide gepland in 2006, kan vervallen.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel VI

De leden van de CDA-fractie vragen om een bevestiging dat het voorliggende wetsvoorstel per 1 januari 2006 zal ingaan, zoals in de motie Bruls is verzocht. Ook de leden van de PvdA- en SP-fractie hebben gevraagd naar de datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel. Deze leden hebben ook gevraagd welke onderdelen van dit wetsvoorstel de regering op een andere datum dan 1 januari 2006 wil invoeren en welke argumenten daarvoor zouden gelden.

In het wetsvoorstel is de mogelijkheid opgenomen om zonodig bepaalde onderdelen van het wetsvoorstel op een ander tijdstip in werking te laten treden. De regering kan bevestigen dat het streven erop is gericht om alle onderdelen van het wetsvoorstel op hetzelfde moment, namelijk per 1 januari 2006, in werking te doen treden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. A. L. van Hoof