

Aan het Ministerie van SZW

Eenvoudig Geregeld  
Hofmeesterij 46  
6843ZT Huissen

06-44970659 [henk@eenvoudiggeregeld.nl](mailto:henk@eenvoudiggeregeld.nl)

[www.eenvoudiggeregeld.nl](http://www.eenvoudiggeregeld.nl)

KvK 09217749

BTW 119564762B01 NL11ABNA0586834842

## Reactie 'Eenvoudig geregeld' op concept-wijziging Participatiewet en Ziektewet in verband met het breed offensief

### Samenvatting reactie

'Eenvoudig geregeld' wil graag de mogelijkheid benutten om een reactie te geven op het conceptwetsvoorstel tot wijziging van de Participatiewet en de Ziektewet in verband met het verbeteren van de regeling voor loonkostensubsidie en enkele andere wijzigingen (uitvoeren breed offensief). Wij onderschrijven de doelstelling van dit wetsvoorstel. De wijze waarop daaraan in dit ontwerp uitvoering wordt gegeven, roept evenwel enkele vragen op en prikkelt ons tot het maken van opmerkingen en het doen van verbeteringsuggesties. In grote lijnen heeft onze reactie betrekking op de volgende punten (voor een nadere toelichting zie de volgende pagina's):

- a. Schrap het voorgestelde artikel 8a, tweede lid, onderdeel c, van de Participatiewet, dat de verplichting bevat om bij verordening regels te stellen voor het administratieve proces met betrekking tot het verstrekken van loonkostensubsidie;
- b. Beperk het aantal regelgevende taken van de gemeenteraad in het nieuw voorgestelde artikel 8a van de Participatiewet;
- c. Leg in het te wijzigen artikel 10, eerste lid, van de Participatiewet vast dat het ook om aspirant-werkgevers kan gaan en wat daar onder verstaan wordt;
- d. Maak duidelijk of de voorgestelde aanvraagmogelijkheid in artikel 10, vierde lid, van de Participatiewet, 'ondersteuning op maat' betreft of 'een voorziening';
- e. Laat in artikel 10, van de Participatiewet, de beoordelingsvrijheid bij het bepalen van het aanbod van voorzieningen voor gemeenten in stand;
- f. Verduidelijk wat van de werkgever wordt verwacht om aannemelijk te maken dat iemand een verminderde loonwaarde heeft;
- g. Verduidelijk wat de status is van de termijnen die genoemd worden in het nieuwe artikel 10d, twaalfde lid, van de Participatiewet;.
- h. Schrap de nieuwe vrijlatingsbepalingen voor personen met een arbeidsbeperking die werken met loonkostensubsidie, maar in ieder geval:
  - i. Heroverweeg het voorgestelde artikel 31, eerste lid, onderdeel c (aa) waar het de verlenging van de vrijlatingsregeling voor deze personen na een jaar aangaat;
  - j. Vergeet de IOAW- en IOAZ-gerechtigden niet! De voorgestelde wetswijzigingen zien over het hoofd dat deze groepen onder dezelfde condities als bijstandsgerechtigden aanspraak moeten kunnen maken op de voordelen die het wetsvoorstel aanbiedt.

## Toelichting op de reactie op het wetsvoorstel breed offensief

### M.b.t. onderdeel C

Onderdeel C van het wetsvoorstel behelst een forse uitbreiding van de verordeningplicht door de gemeenteraad. Het wordt noodzakelijk geacht dat de gemeenteraad op een aantal onderdelen regels stelt, die moeten bijdragen aan eenvoud van de uitvoering, vergroten van de aantrekkingskracht om te werken voor mensen met beperkingen, en bijdragen aan duurzaam werk.

#### Opmerking 1: schrap het voorgestelde artikel 8a, tweede lid, onderdeel c

Toelichting: de gemeenteraad moet regels gaan stellen over het administratieve proces met betrekking tot het verstrekken van loonkostensubsidie. Dit moet bijdragen aan de eenduidigheid voor werkgevers. P. 23 MvT: *"Het gaat om een praktische uitwerking wanneer bijvoorbeeld welke (model)brieven worden verzonden. Maar het gaat bijvoorbeeld ook om het juridische proces van het verlenen en vaststellen van de subsidie."* Geadviseerd wordt om deze bepaling te schrappen. Om drie redenen:

- Regels over werkprocessen horen niet in een verordening thuis. Zoals in het '100-ideeën-boekje' van de VNG terecht wordt gesteld is een verordening primair bedoeld voor extern werkende regels die algemeen –de burger- verbindende voorschriften bevatten, dan wel bevoegdheidsregels, die het college de mogelijkheid bieden om richtinggevende uitvoeringsregels vast te stellen. Een verordening is geen geschikt instrument voor het opnemen van werkprocessen. Beleidsregels vormen een geschikter instrument daarvoor, omdat dergelijke bevoegdheidsregels een vorm van zelfbinding zijn en daar gaat het feitelijk om: het college verbindt zich om het werkproces züs en zo uit te voeren.
- Er ontstaat nu een ingewikkelde vorm van gelede normstelling: in de Participatiewet, de Algemene wet bestuursrecht, de gemeentelijke verordening (mogelijk nog beleidsregels) en in een AMVB worden nu voorschriften opgenomen over loonkostensubsidie. Dat staat haaks op de wens om de uitvoering voor werkgevers en werknemers transparanter en eenvoudiger te maken.
- De gewenste eenduidigheid in werkprocessen en herkenbaarheid voor werkgevers wordt er naar verwachting niet mee bereikt, ook niet als de VNG/Divosa daarover een modelverordening vaststelt. Gemeenten hebben hun eigen werkwijzen en zullen blijven hechten aan hun eigen werkprocessen.

#### Opmerking 2: beperk het aantal regelgevende taken van de gemeenteraad in het nieuw voorgestelde artikel 8a Participatiewet.

Toelichting: tamelijk minutieus is in het voorgestelde nieuwe artikel 8a voorgeschreven wat er moet worden geregeld. Omdat het sociaal domein een zeer dynamisch werkveld is, is het risico reëel aanwezig, dat de verordening zeer geregeld op de agenda van de gemeenteraad komt te staan als uitvoering wordt gegeven aan artikel 8a conform de bedoelingen van de wetgever. Immers, werkprocessen en arrangementen van voorzieningen die aangeboden kunnen worden om de doelgroep te ondersteunen kunnen van tijd tot tijd veranderen, afhankelijk van o.a. effectiviteit van de voorzieningen, omvang en behoeften van de doelgroep en beschikbare financiële middelen. Om te voorkomen dat de verordening dan te vaak op de agenda van de raad komt te staan, is het risico aanwezig dat de raad zich in de tekst van de verordening gaat bedienen van tamelijk algemeen

geformuleerde en weinig zeggende voorschriften. Daar is de burger niet bij gebaat. Daarnaast: welke burger zit erop te wachten, dat in een verordening precies staat wat er mogelijk is, als er vervolgens toch nog maatwerk moet worden geleverd en het aanbod moet worden afgestemd op de individuele situatie en dan net weer even anders is dan het arrangement? Dat zet burgers alleen maar op het verkeerde been.

### **M.b.t. onderdeel D**

Onderdeel D van het wetsvoorstel behelst een wijziging van artikel 10, eerste lid, van de Participatiewet. De wetswijziging moet tot uitdrukking brengen dat zowel werkgever als de persoon voor wiens re-integratie het college verantwoordelijk is, een voorziening gericht op arbeidsinschakeling kunnen aanvragen.

#### Opmerking 1: Leg in de wettekst vast dat het ook om aspirant-werkgevers kan gaan en wat daar onder verstaan wordt

Toelichting: zowel uit de concept-wettekst als uit de concept-Memorie van Toelichting (MvT) blijkt dat de aanvraagmogelijkheid wordt verruimd tot werkgevers. In de MvT wordt deze groep verder verruimd tot aspirant-werkgevers (p. 7: *het expliciet in de wet opnemen van de mogelijkheid dat een (aspirant) werkgever of (aspirant) werknemer uit de gemeentelijke doelgroep een aanvraag bij de gemeente indient om ondersteuning op maat*). Om misverstanden te voorkomen en eenduidigheid in uitvoering te bevorderen (één van de doelstellingen van dit wetsvoorstel) is het raadzaam in de wettekst exact te omschrijven welke (aspirant-)werkgevers een aanvraag kunnen indienen en wat onder aspirant-werkgevers wordt verstaan. In de praktijk worden veel voorzieningen uitgevoerd bij organisaties die geen formeel werkgeverschap uitoefenen. Denk bijv. aan maatschappelijke organisaties waar participatieplaatsen of werkervaringsplaatsen worden aangeboden. Worden deze organisaties ook als 'aspirant-werkgever' beschouwd?

#### Opmerking 2: Maak duidelijk of de aanvraagmogelijkheid 'ondersteuning op maat' betreft of 'een voorziening'

Toelichting: gelet op de wettekst gaat het om de aanvraag van *een (concrete) voorziening* (nieuw artikel 10, vierde lid). Dat is echter wat anders dan een aanvraag om *ondersteuning op maat*. Uit de MvT lijkt het erop dat beoogd is vast te leggen, dat een belanghebbende maatwerkondersteuning kan aanvragen, zonder dat de belanghebbende exact omschrijft wat hij/zij wenst. Het zou vervolgens aan de gemeente zijn om die ondersteuning verder vorm te geven. Dat is echter wat anders dan een mogelijkheid om een concrete voorziening aan te vragen. Om misverstanden te voorkomen ware het gewenst om te verduidelijken wat de reikwijdte van de aanvraagmogelijkheid is.

#### Opmerking 3: laat de beoordelingsvrijheid bij het bepalen van het aanbod van voorzieningen voor gemeenten in stand

Toelichting: gelet op tekst en toelichting op het huidige artikel 10 Participatiewet, is het college nu weliswaar verantwoordelijk voor het ondersteunen van personen uit de doelgroep van de gemeente, maar voor de vraag of en zo ja, welke voorziening noodzakelijk is, heeft het college nu beoordelingsvrijheid. Dat is vaste jurisprudentie (o.a. ECLI:NL:CRVB:2012:BV9784, ECLI:NL:CRVB:2016:453). Die beoordelingsvrijheid brengt met zich mee, dat het college ook andere factoren kan betrekken bij het besluit over het verstrekken van voorzieningen. De re-

integratieverordening is daarvoor richtinggevend. Factoren die ook een rol zouden kunnen spelen zijn o.a. de doelmatigheid van de voorziening, beschikbare –ingekochte- trajecten en de financiële middelen. Het lijkt er echter op, dat deze beoordelingsvrijheid komt te vervallen: *“In het derde lid wordt duidelijker dan in de huidige tekst aangegeven dat het college een onderzoek moet doen naar de behoefte van de persoon voor ondersteuning voor arbeidsinschakeling en wordt ook duidelijker dan in de huidige tekst voorgeschreven dat het college de noodzakelijke voorziening vervolgens dient te verstrekken (p. 24).”* Daar wordt vervolgens aan toegevoegd, dat *“...dit ook nu de strekking en uitgangspunten zijn van artikel 10, eerste lid.”* Dat is echter niet het geval! Het is nu aan het college om dat vast te stellen en daarbij alle relevante factoren te betrekken.

### **M.b.t. onderdeel E**

Onderdeel E bevat o.a. een regeling dat binnen zes maanden na ingaan dienstbetrekking de werkgever alsnog loonkostensubsidie kan aanvragen voor enkele groepen jongeren waarvan gaandeweg duidelijk wordt dat ze een verminderde loonwaarde hebben. Daarnaast bevat onderdeel E een regeling van termijnen voor het nemen van besluiten op aanvragen loonkostensubsidie. Het voorgestelde artikel 10d, twaalfde lid, Participatiewet luidt: *De beschikking tot loonkostensubsidie wordt genomen binnen 25 werkdagen nadat de loonwaarde is vastgesteld, maar uiterlijk binnen 40 werkdagen nadat het college aan de werkgever zijn voornemen tot het verlenen van loonkostensubsidie kenbaar heeft gemaakt of een aanvraag voor loonkostensubsidie is ingediend.*

#### Opmerking 1: verduidelijk wat van de werkgever wordt verwacht om aannemelijk te maken dat iemand een verminderde loonwaarde heeft

Toelichting: het wordt niet duidelijk of de werkgever nog aannemelijk moet maken dat er sprake is van een verminderde loonwaarde, voordat de gemeente dit verder gaat onderzoeken, of dat de werkgever zondermeer het recht heeft om de gemeente te vragen om de loonwaarde te meten. Uit de wettekst lijkt het laatste het geval te zijn. De MvT stelt op p. 25 dat *“... als tijdens de dienstbetrekking blijkt dat ze een verminderde loonwaarde hebben...”*. Zo is het ook in artikel 10d, tweede lid geformuleerd. Dat roept de vraag op, in welke mate werkgevers die verminderde loonwaarde moeten kunnen aantonen middels feiten en omstandigheden.

#### Opmerking 2: verduidelijk wat de status is van deze termijnen.

Toelichting: het is voor de gemeentelijke uitvoering van belang om helder te hebben wat de juridische status is van deze termijnen. Zijn het termijnen van orde, dwz. instructienormen aan het college om te betrekken bij het beoordelen van aanvragen, of zijn het fatale termijnen, die leiden tot schadeplichtigheid of zelfs tot het van rechtswege vergunnen van het aangevraagde.

### **M.b.t. onderdeel G**

Onderdeel G voorziet in nieuwe vrijlatingsbepalingen voor personen met een arbeidsbeperking die werken met loonkostensubsidie.

#### Opmerking 1: schrap de voorgestelde regeling

Toelichting: door invoering van een nieuwe vrijlatingsbepaling als voorgesteld, ontstaat een nog ingewikkelder en onvoldoende transparant stelsel van vrijlatingen bij deeltijdarbeid. Het stelsel is nu

al nauwelijks uit te leggen. Het staat het college binnen het huidige regime vrij om premies/subsidies te verstrekken om de arbeidsinschakeling te bevorderen (artikel 31, tweede lid, onderdeel j). Dat kader is toereikend om te voorzien in een stimulans voor arbeid in deeltijd.

Opmerking 2: heroverweeg het voorgestelde artikel 31, eerste lid, onderdeel c (aa)

Toelichting: bij toepassing van de specifieke vrijlatingsregeling voor personen met een arbeidsbeperking en loonkostensubsidie dient het college na ommekomst van een jaar te beoordelen of het college uitbreiding niet mogelijk acht. Dit vormt een extra beoordelingsmoment voor het college en noodzaakt zorgvuldig onderzoek. Gelet op de daarmee gemoeide tijd en kosten in combinatie met ervaringscijfers dat een groei in loonwaarde slechts in beperkt aantal gevallen aanwezig is, is het denkbaar dat de vrijlating als regel wordt/moet worden voortgezet. In de financiering is daarmee geen rekening gehouden. Om knelpunten bij de uitvoering te voorkomen ware het gewenst deze verlengde vrijlating hetzij te schrappen, hetzij anders vorm te geven.

Opmerking 3: Denk aan IOAW- en IOAZ-gerechtigden!

Toelichting: dit is een opmerking die een bredere strekking heeft. In het huidige concept wordt in het geheel geen rekening gehouden met personen met een IOAW- of IOAZ-uitkering. Het is in ieder geval denkbaar dat er onder deze doelgroep zich ook personen bevinden die materieel in gelijke positie zich bevinden als bijstandsgerechtigden. Dus: breidt de vrijlatingsmogelijkheden uit tot IOAW'ers en IOAZ'ers en betrek dit ook nog eens bij de overige voorstellen van dit concept-wetsontwerp.

Eenvoudig geregeld/Henk van Deutekom/3 juni 2019