

Aan de leden van de Vaste Tweede Kamer
Commissie Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Den Haag, 25 september 2014

Betreft: Ratificatie VN-verdrag
Referentie: LCR/TK/14-0082/GvdM/ER/BH

Geachte dames en heren,

De Tweede Kamer behandelt de ratificatie van het VN-verdrag inzake gelijke behandeling van mensen met een handicap.

De Landelijke Cliëntenraad (LCR) spreekt namens alle mensen die voor hun arbeidsparticipatie en inkomen afhankelijk zijn van de steun van de overheid. Waaronder mensen met een arbeidshandicap. De LCR ziet 'Werk en Inkomen' als een belangrijke sleutel om onze samenleving meer inclusief te maken. De LCR hecht grote waarde aan een goede discussie over het VN-verdrag en hoopt dat deze brief daaraan bijdraagt.

Deze brief stuurt de LCR naar zowel de Tweede Kamer Commissie van SZW als de Tweede Kamer Commissie van VWS. De LCR vindt het wenselijk dat de ratificatie van het VN-verdrag (en het vervolg hierop) wordt besproken in beide commissies.

Algemeen oordeel over ratificatie

De LCR is er zeer over te spreken dat de Regering de Tweede Kamer voorstelt het VN-verdrag te ratificeren. Het is noodzakelijk dat Nederland meer inclusief wordt. Hanteren van richtlijnen uit het VN-verdrag kan daarbij helpen. We constateren helaas dat de wetsvoorstellen weinig ambitie uitstralen. En een aantal mogelijkheden zoals vermelding het verdrag wordt niet doorgevoerd.

De LCR onderschrijft daarom de stellingname in de brief van de Alliantie van koepelorganisaties van mensen met psychische, lichamelijke en verstandelijke beperking, aandoening of chronische ziekte. Verder meent de LCR dat ook op het terrein van werk en inkomen meer inzet nodig is.

De LCR leest in de MvT dat de Regering vindt dat de Nederlandse wetgeving op het terrein van werk en inkomen al voldoet aan het VN-verdrag. Ook wat betreft het nieuwe beleid, zoals de Participatiewet. Hier zet de LCR twee kanttekeningen bij. Ten eerste is de analyse dat het huidige beleid al voldoet niet **met** cliënten vastgesteld. Dit is een essentieel onderdeel van het VN-verdrag. Ten tweede is de in de MvT gemaakte analyse echt te kort door de bocht.

Het is juist dat de Wet Gelijke Behandeling en de Kieswet om een directe aanpassing vragen. Maar daarnaast is de noodzaak om de wetgeving bij Werk en Inkomen nog eens goed tegen het licht te houden groot. In onze wetgeving treffen we zaken aan die strijdig zijn met het verdrag. Onderkenning daarvan is nodig bij het opstellen van een deugdelijk plan van aanpak. Met name in het hoofdstuk over het beleidsterrein werk en inkomen. Twee concrete wetten vragen om een kritische blik op het huidige beleid rond werk en inkomen:

- 1 Ziektewet (vangnetters)**
- 2 Invoering Participatiewet**

Ad 1 Ziektewet

Zieke werknemers zonder werkgever (vangnetter)

Een recente wijziging van de ziektewet regelt dat zieke vangnetters na één jaar ziekte worden beoordeeld op arbeidsgeschiktheid voor alle werk.

Deze keuring kan ertoe leiden dat zij tussen wal en schip raken. Het feit dat zij tot werken in staat zijn betekent niet dat zij niet meer ziek zijn of geen beperking hebben.

Als mensen minder dan 35% arbeidsongeschikt worden bevonden dan leidt dat tot:

- Verlies van sociaal-medische begeleiding gericht op re-integratie.
- Wordt iemand na één jaar minder dan 35% arbeidsongeschikt beschouwd, dan stopt het recht op specialistische begeleiding bij het zoeken naar passend werk.
- Als herstel niet doorzet of, nog erger, de ziekte of beperking verergert dan is er na 104 weken geen recht op WIA.

Voorbeeld:

Marleen is arbeidsongeschikt geworden door ernstige rugklachten. Zij is ongeschikt voor het eigen werk, maar geschikt voor arbeid waarbij haar rug niet wordt belast. Zij wordt na 52 weken ziekte theoretisch voor minder dan 35% arbeidsongeschikt beschouwd.

Zij komt hierna via een korte periode WW in de bijstand, vanaf 2015 de Participatiewet.

Marleens rugklachten blijven opspelen. De gemeente ziet geen

re-integratiemogelijkheden. Daardoor dreigt Marleen vast te komen zitten in de bijstand. In de oude situatie zou de specialistische begeleiding van Marleen worden gecontinueerd en heeft UWV nog mogelijkheden voor het inschakelen van specifieke hulp bij het vinden van passend werk.

Ad 2 Invoering Participatiewet

De Invoering Participatiewet (inclusief baangarantie en quotum) kent enkele elementen die zich goed verdragen met het VN-verdrag:

een quotumregeling

- integraal beleid bij gemeenten.

Enkele elementen zijn echter strijdig met het VN-verdrag:

- de autonomie van mensen is minimaal gewaarborgd

- het recht op vergoeding werkplekaanpassingen is niet gegarandeerd

- de doelgroep die meetelt bij garantiebannen is smal gedefinieerd, zonder aan te tonen dat voor de baangarantie uitgesloten groepen wel goed weten te participeren.

Voorbeeld:

Henk is tijdens zijn studie opgenomen in verband met een psychose. Hij heeft hier een paar keer per jaar veel last van en kan dan een aantal weken niet goed functioneren.

Hij is dan verward en reageert opstandig naar zijn omgeving. In de periode dat het hem goed gaat kan hij gemakkelijk een modaal loon verdienen.

Inmiddels hebben al twee werkgevers besloten om Henk zijn contract niet te verlengen vanwege zijn beperkte inzetbaarheid. Een derde geïnteresseerde werkgever haakte af omdat Henk niet meetelt voor de baangarantie en quotumregeling.

Het verdrag als toetssteen

Zowel in de Tweede als de Eerste Kamer is discussie geweest over het VN-verdrag en de Participatiewet. Conclusie hieruit is dat we nog niet goed weten hoe we wetgeving kunnen toetsen aan het VN-verdrag.

De verplichting om wetgeving te toetsen aan het VN-verdrag bestaat al sinds de ondertekening in 2007. Elk beleidsvoorstel, elke wetgeving en de uitvoering ervan zal altijd moeten worden getoetst aan het VN-verdrag.

De LCR wil daarom dat het Kabinet samen met cliënten en College voor Rechten van de Mens een beoordelingskader ontwikkelt waarmee beoordeling mogelijk wordt of (huidige en nieuwe) wetgeving de toets van het VN-verdrag kan doorstaan. Elk wetsvoorstel zal voortaan moeten worden voorzien van een dergelijk oordeel. Naast een uitvoeringstoets en een advies van de Raad van State.

Plan van aanpak

Het opstellen van het plan van aanpak is van groot belang. Een plan van aanpak is een essentieel element uit het VN verdrag. Een plan bevat minimaal een analyse van hoe een land ervoor staat met betrekking tot de gelijkheid van mensen met een beperking, welke discrepanties er zijn met hetgeen door het verdrag wordt beoogd, wat een land doet om die verschillen op te heffen en op welke termijn. Voor het ontwikkelen en uitvoeren van een plan van aanpak zijn een aantal essentiële punten van aandacht van belang.

– Rolverdeling in Kabinet en Tweede Kamer

Het ministerie van VWS heeft een coördinerende rol. De LCR vindt coördinatie van groot belang maar vraagt zich wel af wat dit betekent voor de verantwoordelijkheden van de verschillende bewindslieden en het overleg met cliënten.

De LCR plaatst twee kanttekeningen:

- 1 De coördinatie voor het VN-dossier ligt bij de staatssecretaris van VWS. Het VN-verdrag, dat een zeer brede werking heeft over vele beleidsterreinen, vraagt om een permanente alertheid op de vraag of beleids- en wetsvoorstellen aan het VN verdrag voldoen. Is het terecht om deze verantwoordelijkheid bij de staatssecretaris neer te leggen? Deze neemt immers niet permanent deel aan het Kabinetsberaad.
- 2 Binnen het Kabinet zal een taakverdeling gemaakt moeten worden over wat het ministerie van VWS doet en wat andere ministeries doen. Er moet nauwkeuriger worden aangegeven waar de diverse verantwoordelijkheden liggen en hoe zich dit verhoudt tot de verantwoordelijkheid van het ministerie van VWS. Stel dat het plan van aanpak door het ministerie van VWS wordt opgesteld. Met daarin ook de aanpak op het terrein van werk en inkomen. Overlegt het ministerie van VWS hier dan over met cliënten of doet het ministerie van SZW dit? En wat betekent het voor de parlementaire controle van dat plan? Wordt het plan besproken met de Tweede Kamer Commissie van VWS en verdedigt de staatssecretaris van VWS het totale plan? Of zijn de bewindslieden van SZW verantwoordelijk voor de paragrafen waar werk en inkomen centraal staan en heeft de Tweede Kamercommissie van SZW daarmee dan een de controlerende rol?

– **Het verdrag en gemeenten**

De Nederlandse Staat ratificeert. Gemeenten zijn medebewindvoerders op een belangrijk deel van de VN-verdrag. Het kabinet stelt dat gemeenten voortaan moeten zorgen dat zij voldoen aan het VN verdrag.

De LCR vraagt zich hierbij het volgende af:

- Hoe verhoudt een landelijk plan van aanpak zich tot 400 gemeenten die zelf een plan van aanpak moeten maken?
- Realiseert de Regering zich dat zij verantwoording moet afleggen tegenover de VN over hoe zij het verdrag implementeert en de resultaten ervan?
Hoe denkt zij dat te doen zonder nadere afspraken met de gemeenten hierover?

Nederland kan besluiten de verantwoordelijkheid voor het VN-verdrag vergaand te decentraliseren. Als dat gebeurt dan kan de VN de gemeente vragen verantwoording af te leggen over het door hun gevoerde beleid. Zijn gemeenten zich hiervan bewust? In Oostenrijk waar gedecentraliseerd is op deelstaatniveau is dit aan de orde. Daar moeten de deelstaten verantwoording afleggen aan de VN.

– **Het verdrag en ZBO's Werk en Inkomen**

In Nederland ligt de uitvoering van een deel van de sociale zekerheid bij de ZBO's UWV en SVB. Zowel voor het verstrekken van uitkeringen, handhaving als ondersteuning naar werk is er uitvoeringsbeleid waarbij het VN-verdrag geldt. Hoe zorgen bewindslieden van SZW ervoor dat die ZBO's toegankelijk zijn en niet discrimineren? De LCR stelt voor dat de ZBO's, in samenspraak met hun cliëntenraden, een eigen plan van aanpak ontwikkelen en in hun jaarplan aangeven wat zij hiervan gaan realiseren en op welke manier.

– **Het verdrag en sociale partners**

Bewindslieden kunnen geen inclusieve arbeidsmarkt creëren. De rol van werkgevers en werknemers is hierbij belangrijk. Naast wettelijke instrumenten zijn initiatieven van werkgevers en werknemersorganisaties noodzakelijk. MVO is bekend als goed voorbeeld om de arbeidsparticipatie te bevorderen. Tegelijkertijd bestaat er nog veel discriminatie op de arbeidsmarkt en op de werkplek. Nog steeds verliezen veel zieke werknemers hun baan. Werknemersorganisaties hebben hierin een verantwoordelijkheid. Collegiaal begrip en steun zijn onontbeerlijk voor een inclusieve arbeidsmarkt. Het Studie en Informatiecentrum Mensenrechten (SIM) oordeelt in haar rapport dat de toegankelijkheid van de arbeidsmarkt direct na ondertekening gegarandeerd moet zijn. *Zie aanvullend rapport: 'Ratificatie ... en dan', SIM 2002 (bijlage)*. Wat doet de Regering met dit oordeel? Gaat de Regering met partners verdere afspraken maken over het inclusief maken van de arbeidsmarkt?

– **Het verdrag en cliënten**

Een essentieel onderdeel van het VN-verdrag is dat mensen met een handicap meer autonomie krijgen over hun leven. Werk levert hieraan een belangrijke bijdrage. Maar deze mensen raken vaak verstrikt in regels en bureaucratie bij het vormgeven van hun leven en werk. Belemmeringen worden opgeworpen die de eigen regie en toegang tot de arbeidsmarkt blokkeren. Gemeenten kiezen er bijvoorbeeld voor om mensen met een lage loonwaarde niet te ondersteunen naar werk. Dat is een discriminerende bepaling. Hierdoor worden mensen in plaats van gesteund juist belemmerd om deel te nemen.

In het huidige beleid wordt erop aangestuurd dat mensen hun eigen kracht gebruiken en voor zichzelf zorgen. Het VN-verdrag wil juist dat mensen de *eigen* regie voeren over hun leven. Als zij al hun kracht nodig hebben om voor zichzelf te zorgen komen zij niet toe aan een normaal leven. Regie voeren over je eigen leven betekent dan dat je juist het regelen van bepaalde zaken uit handen geeft.

Wat iemand kan is niet bepalend voor iemands zelfstandigheid. Of iemand zelf vorm en inhoud kan geven aan zijn leven, en daarbij de ondersteuning krijgt die nodig is doet dat wel. Lees: 'Regie boven kracht', blog van Friso Coumou (bijlage).

De LCR vindt dat de regering bij het plan van aanpak duidelijk moet maken of zij uitgaat van eigen regie van de cliënt.

Veel mensen met een handicap werken niet en hebben een uitkering. Vaak al geruime tijd. Hoe gewenst arbeidsdeelname ook is, een groot deel zal altijd afhankelijk blijven van een uitkering. Door de vele veranderingen is het inkomen van mensen zó laag dat deelname aan de samenleving onder druk staat. Denk daarbij aan veranderingen als:

- AWBZ naar WMO;
- Verschuiving van Wajong naar Participatiewet - geen Wajong meer;
- Inkomensmaatregelen – afschaffing van tegemoetkoming voor kosten voor gehandicapten en chronisch zieken, eigen bijdragen.

De LCR vraagt ook voor dit punt aandacht bij de opstelling van het plan van aanpak. Zijn deze cliënten door hun inkomenssituatie nog wel voldoende in staat deel te nemen aan onze samenleving? Dit verdient een nauwkeurige monitoring.

De LCR vraagt dan ook om een armoede-effectrapportage.

De LCR vraagt u onze aanbevelingen en vragen mee te nemen in de discussie en ratificatie van het VN-verdrag.

Met vriendelijke groet,



Gerrit van der Meer
Voorzitter

c.c. Vaste Tweede Kamer Commissie van VWS

Samenstelling Landelijke Cliëntenraad

- **Landelijke cliëntenorganisaties:** Vakcentrale voor Professionals / Christelijk Nationaal Vakverbond (VCP/CNV), Ieder(in) (vertegenwoordiger mensen met lichamelijke beperkingen), Centrale Samenwerkende Ouderenorganisaties (CSO), Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV, publieke sector), Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV, private sector), Vacature, Samenwerkingsverbanden Landelijk Overleg Minderheden (LOM), Landelijk Platform GGZ/LOC, Ieder(in) (vertegenwoordiger mensen met verstandelijke beperkingen),
 - **vertegenwoordigers van cliëntenraden:** cliëntenraden SVB en UWV.
 - **vertegenwoordigers van de gemeentelijke cliëntenparticipatie:** Landelijk overleg cliëntenraden Sociale Zekerheid (LocSZ), Landelijk overleg cliëntenraden Sociale Zekerheid/cliëntenraden G4, vertegenwoordiger Dak- en thuislozen.
- Adviseur:** Mobility.