Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 22
2513 AA S GRAVENHAGE

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
T 070 333 44 44
F 070 333 40 33
www.szw.nl

Contactpersoon

Onze referentie
R&P/A&V/2010/351

Uw referentie
KvD/BF/142903.02U

Datum 8 februari 2010
Betreft Verplichte certificering re-integratiebedrijven

Op 24 november 2009 hebben wij uw brief (met kenmerk: KvD/BF/142903.02U) ontvangen, waarin u aangeeft met belangstelling de brief van 7 juli 2009 (met kenmerk: EK 31.514, F) te hebben gelezen. In de brief van 7 juli 2009 zijn we ingegaan op de motie van mevrouw Strik inzake verplichte certificering van re-integratiebedrijven.

In uw brief hebt u een aantal vragen uit het werkveld voorgelegd over verplichte certificering van re-integratiebedrijven. In deze brief zullen wij de door u gestelde vragen beantwoorden.

U geeft aan dat het inkoopkader van het UWV een adequaat instrument is om kwaliteitseisen te stellen aan reïntegratiebedrijven. Het inkoopkader bevat echter lagere kwaliteitseisen dan het keurmerk Blik op Werk, en lijkt meer gericht op rechtmatigheidscriteria. Ziet u het risico van een daling van de kwaliteit als gevolg van deze concurrerende criteria? En op welke wijze kunnen opdrachtgevers bezit van een keurmerk laten meewegen, als deze kwaliteitscriteria verschillen?

Wij voorzien geen daling van de kwaliteit door het bestaan van de in het inkoopkader gestelde kwaliteitscriteria en het Keurmerk Blik op Werk. Zowel het Inkoopkader van UWV als het Keurmerk Blik op Werk stellen vergelijkbare eisen ten aanzien van de prestaties inzake de resultatenaudit, klanttevredenheidsonderzoek en klantenaudit. Daarnaast blijft het zo dat uitsluitend aan bedrijven die over het Keurmerk Blik op Werk beschikken vrijstelling wordt gegeven inzake de bewijslast met betrekking tot een aantal entree-eisen uit het Inkoopkader.

De opdrachtgever UWV geeft vrijstellingen aan bedrijven die het Keurmerk Blik op Werk hebben waar het er om gaat dat aangetoond moet worden dat aan bepaalde entree-eisen wordt voldaan. Gemeenten kunnen het hebben van het Keurmerk Blik op Werk laten meewegen bij de aanbesteding door bepaalde vrijstellingen te geven in het aantonen van een aantal criteria die van belang zijn bij de gunning.

Hoe beoordeelt u het argument dat het UWV in veel mindere mate dan stichting Blik op Werk controleert of aan de kwaliteitseisen en de resultaatafspraken is voldaan?

Het UWV kiest er voor om bij de inkoop van dienstverlening specifieke, op de in te kopen dienstverlening afgestemde eisen te stellen aan in het verleden behaalde resultaten. Verder geldt dat UWV een overeenkomst met een bedrijf ontbindt indien mocht blijken dat dit bedrijf niet heeft voldaan aan opgelegde kwaliteiteisen. Bovendien geldt dat dit bedrijf dan voor een bepaalde periode is uitgesloten van het afsluiten van een nieuwe toegangsovereenkomst.

Is het juist dat het UWV dit voorjaar voornemens was de selectiecriteria die zich richten op kwaliteit en prestaties uit het verleden te baseren op het Blik op Werk Keurmerk, maar dat u dit voornemen heeft geblokkeerd? Zo ja, waarom?

Het UWV heeft in haar Inkoopkader Re-integratiediensten UWV 2009 het volgende opgenomen ten aanzien van kwaliteitsmanagement:

Bedrijven die zich aanmelden voor de uitvoering van dienstverlening onder het Inkoopkader Re-integratiedienstverlening 2009, zijn verplicht tot het voeren van kwaliteitsmanagement op de dienstverlening die het voor UWV én andere opdrachtgevers uitvoert. Bedrijven kunnen op drie manieren aantonen dat zij aan deze verplichting voldoen:

- een bedrijf beschikt bij aanmelding over een geldig Certificaat Keurmerk Blik op Werk;
- een bedrijf verplicht zich bij aanmelding het certificaat Keurmerk Blik op Werk bij de eerstvolgende meetperiode na datum aanmelding te behalen;
- het bedrijf verplicht tot naleving van de gelijkwaardige eisen die door UWV zijn opgesteld in het kader van kwaliteitsmanagement.

Bedrijven die bij aanmelden beschikken over het Keurmerk Blik op Werk hebben vrijstelling voor veel van de eisen uit het inkoopkader.

Uit het bovenstaande blijkt dat de criteria van Blik op Werk in het inkoopbeleid van het UWV zijn meegenomen. Een keurmerk biedt dus de zekerheid dat aan die criteria wordt voldaan, maar dat betekent weer niet dat andere bureaus die dat keurmerk niet hebben, zijn uitgesloten.

Tijdens het AO dat op 15 oktober 2009 in de Tweede Kamer heeft plaatsgevonden over het Inkoopkader van het UWV, heeft de minister van SZW aangegeven dat de minister met het UWV heeft overlegd om niet zonder meer het Keurmerk Blik op Werk verplicht voor te schrijven. Dit is nu niet het geval.

Ook bedrijven die aan gelijkwaardige eisen van kwaliteitsmanagement voldoen, kunnen aanspraak maken op een Toegangsovereenkomst. De gelijkwaardige eisen zijn opgenomen in Bijlage 1 van het Inkoopkader Re-integratiediensten UWV 2009.

Hoe beoordeelt u het belang van transparantie van de kwaliteit en de resultaten van de reïntegratiebedrijven voor opdrachtgevers maar eveneens voor de werkzoekenden zelf, die willen weten welk bedrijf voor hen het meest geschikt is?

Wij achten het van belang dat de opdrachtgevers én werkzoekenden inzicht hebben in de kwaliteit en de resultaten van bedrijven. De opdrachtgevers bevorderen inzicht in de resultaten en kwaliteit van bedrijven door middel van hun inkoopbeleid. Het Keurmerk Blik op Werk kan hierin worden meegewogen door de opdrachtgevers.

Werkzoekenden kunnen via de opdrachtgevers en door middel van de in het Keurmerk Blik op Werk gestelde eisen inzicht verkrijgen over een bedrijf. Het keurmerk ziet toe op de doorlooptijd van de trajecten, de resultaten, de plaatsing, de privacyreglementen, organisatieaspecten, klachtenreglementen en tevredenheid van cliënten en opdrachtgevers.

Op welke wijze is deze transparantie te verkrijgen zonder verplichte certificering, mede gelet op de mislukte contractenbenchmark voor gemeentelijke reïntegratiediensten?

Zoals hierboven aangegeven kunnen opdrachtgevers, via het Inkoopbeleid zorgdragen voor transparantie. Gemeenten hebben hier ook belang bij. Gemeenten hebben met de inwerkingtreding van de Wet werk en bijstand (WWB) een prikkel gekregen om re-integratie zo in te zetten dat de uitstroom van klanten uit de WWB wordt vergroot en/of er stapjes op de participatieladder worden gezet door de klanten. De verantwoordelijkheid voor re-integratie ligt hiermee primair bij gemeenten. Gemeenten zijn vrij om re-integratie aan te besteden of zelf uit te voeren. Gemeenten kunnen bij de aanbesteding het Keurmerk Blik op Werk mee laten wegen. De VNG stimuleert gemeenten om bij de aanbesteding het bezit van het Keurmerk Blik op Werk meer mee te laten wegen.

Gemeenten verantwoorden zich bij de gemeenteraad over de wijze waarop de WWB gelden zijn besteed. De gemeenteraad kan de gemeente erop aanspreken als de resultaten onvoldoende transparant zijn.

Acht u deze transparantie niet noodzakelijk voor concurrentie op kwaliteit, een effectief gebruik van reïntegratiemiddelen en voor de mogelijkheid om verantwoording af te leggen over de besteding van de budgetten?

Transparantie is belangrijk om inzicht te hebben in het aanbod, de kwaliteit en de resultaten van re-integratiebedrijven. Het UWV en gemeenten zijn als opdrachtgevers verantwoordelijk om bij de inkoop van re-integratiediensten kwaliteitscriteria en ervaring/resultaten van re-integratiebedrijven mee te laten wegen. Dit draagt er toe bij dat re-integratiebedrijven de kwaliteit van hun dienstverlening inzichtelijk maken.

Zou de administratieve belasting voor reïntegratiebedrijven en opdrachtgevers niet kunnen verminderen met verplichte certificering, omdat de beoordeling van de kwaliteit van reïntegratiebedrijven centraal verloopt?

Het behalen van een keurmerk brengt voor ieder re-integratiebedrijf kosten en administratieve lasten met zich mee. Daarnaast is het per situatie verschillend welke dienstverlening er wordt gewenst door de opdrachtgevers en door de cliënt in het geval van IRO. De gewenste dienstverlening is gekoppeld aan gunningscriteria en resultaatsafspraken. Het is onontkoombaar om bij een aanbesteding specifieke afspraken te maken over de eisen waaraan de te leveren dienstverlening moet voldoen, ook in het geval er sprake zou zijn van een verplicht gesteld keurmerk.

Is het nodig om van rijkswege een keurmerk verplicht te stellen, waar de bijbehorende extra kosten en administratieve lasten aan verbonden zijn, als opdrachtgevers en re-integratiebedrijven elkaar weten te vinden?

Er bereiken ons geen signalen dat opdrachtgevers en re-integratiebedrijven elkaar niet weten te vinden. Zoals hierboven aangegeven maken zowel gemeenten en UWV als marktpartijen serieus werk van het transparant maken van resultaten. In de situatie dat opdrachtgevers en re-integratiebedrijven elkaar kunnen vinden is het niet nodig om, mede gelet op de extra kosten en administratieve lasten, een keurmerk van rijkswege verplicht te stellen.

U vermeldt in uw brief dat de bij het keurmerk aangesloten reïntegratiebedrijven 60% van de personen die 'op traject zitten' vertegenwoordigen. Waarop baseert u dit percentage? Van de stichting Blik op Werk vernam de commissie dat 20 % van de reïntegratiebedrijven deelneemt aan het Blik op Werk Keurmerk. In welke verhouding staan deze percentages tot elkaar? En acht u 20% voldoende deelname om de kwaliteitsconcurrentie op de markt te bewaken?

De genoemde percentages zijn afkomstig van de Stichting Blik op Werk. Op dit moment neemt het gebruik van het Keurmerk Blik op Werk toe.

Het is aan de re-integratiebedrijven om hun diensten transparant te maken, al dan niet door het Keurmerk Blik op Werk. We onderschrijven het Keurmerk Blik op Werk als een methodiek voor de markt om de kwaliteit van de re-integratiemarkt inzichtelijk te maken.

Uit rapporten van het RWI blijkt dat de concurrentie op de re-integratiemarkt groot is en dat er nauwelijks drempels zijn voor toetreding.

Acht u de drempel voor de IRO's voor toetreding tot het Blik op Werk Keurmerk nog onevenredig groot, nu de tarieven en de inhoud van het keurmerk voor deze bedrijven zijn aangepast?

Recent zijn de tarieven en aan te leveren informatie voor het Keurmerk Blik op Werk zodanig aangepast door de stichting Blik op Werk dat het voor kleinere bedrijven minder belastend is om het keurmerk te behalen.

Alle re-integratiebedrijven, dus ook bedrijven die de IRO uitvoeren, kunnen zelf afwegen of ze het keurmerk wensen te behalen.

Op welke wijze vormt het Blik op Werk Keurmerk een belemmering voor innovatie, gelet op de methode om nieuwe bedrijven de ruimte te bieden om zich te kunnen waarmaken?

Het Keurmerk Blik op Werk is op zichzelf geen belemmering voor bedrijven om te innoveren. Wel is het zo dat het verplicht voorschrijven van elk certificaat, dus ook het Keurmerk Blik op Werk, het bemoeilijkt voor nieuwe bedrijven om toe te treden tot de markt. De trend is dat vooral kleinere bedrijven, specialisten, toetreden op de markt. Deze bedrijven spelen in op een niche van de markt waar innovatie nog volop mogelijk is.

Kunt u nader ingaan op de juridische bezwaren tegen verplichte certificering, met name in het licht van de Europese wetgeving?

Het wettelijk voorschrijven van een certificaat mag niet in strijd zijn met Europese regelgeving op het gebied van vrij verkeer van goederen en diensten.
Het voorschrijven van een certificaat vormt in beginsel een belemmering van het dienstenverkeer. Daarom kan verplicht voorschrijven van een certificaat alleen als dat noodzakelijk en proportioneel is, en een goede oplossing biedt voor het probleem. Zoals wij in de brief van 7 juli 2009 uiteen hebben gezet, achten wij het niet noodzakelijk en proportioneel om certificering verplicht voor te schrijven.

Kunt u daarbij ook betrekken dat uit een juridische toets in opdracht van stichting Blik op Werk is gebleken dat het arrest Max Havelaar niet zonder meer van toepassing is op de situatie van het UWV Werkbedrijf en het Blik op Werk Keurmerk?

Een juridische toets in opdracht van de stichting Blik op Werk is mij niet bekend. Het arrest Max Havelaar ziet niet op de situatie dat er een wettelijke certificeringsplicht bestaat. In zoverre is het arrest dus niet relevant voor de onderhavige discussie.

Op welke wijze belemmert een verplichte certificering de marktwerking, als een certificaat niet meer is dan een bewijs van voldoen aan kwaliteitscriteria, die nu ook zouden kunnen worden gesteld?

Verplichte certificering brengt kosten en administratieve lasten met zich mee en kan daardoor belemmerend werken.

Of wettelijk verplichte certificering een verdergaande belemmering is dan het stellen van kwaliteitscriteria, is afhankelijk van de wijze waarop het certificatieproces is ingericht en mede afhankelijk van de administratieve lasten en kosten die het verkrijgen van het certificaat met zich brengt voor de aanvrager. Het toepassen van kwaliteitscriteria is primair de verantwoordelijk van de opdrachtgevers.

Is een verplicht keurmerk ook discriminatoir als bedrijven niet per se bij de inschrijving op een aanbesteding al verplicht zijn een keurmerk te bezitten, maar slechts bereid moeten zijn tot deelname aan het keurmerk?

Het tijdstip waarop een wettelijk certificaat wordt geëist, maakt geen verschil voor het al dan niet belemmerend zijn van een certificaat.
Overigens geldt in het algemeen dat, op welke wijze een eis ook wordt ingekleed, deze nooit discriminatoir mag zijn.

Wat is de reden dat een verplichte certificering juridisch wel mogelijk is ten aanzien van inburgeringstrajecten, en niet ten aanzien van reïntegratietrajecten? Kunt u nader motiveren waarom uw argumenten om verplichte certificering van reïntegratiebedrijven niet van toepassing zijn bij integratietrajecten, en waarom de argumenten vóór verplichte certificering ten aanzien van integratietrajecten niet gelden bij reïntegratietrajecten?

Ten aanzien van inburgeringstrajecten wordt er geen verplicht certificaat voorgeschreven door het Rijk. De opdrachtgevers kunnen ervoor kiezen om het keurmerk mee te laten wegen bij de aanbesteding. Gemeenten zijn dus vrij om te kiezen bij welke aanbieder(s) zij cursussen voor inburgeraars inkoopt.

U heeft in uw brief aangegeven veel belang te hechten aan het vrijwillige Blik op Werk Keurmerk. Het is niet uit te sluiten dat bedrijven minder gemotiveerd raken om zich aan te sluiten als gevolg van het uitblijven van een verplichte certificering. Zou in deze situatie uw beoordeling van de huidige marktwerking en de noodzaak voor een verplicht certificaat anders uitvallen?

Al meer dan 500 organisaties hebben zich aangemeld voor het Blik op Werk Keurmerk. Ruim 200 organisaties hebben op dit moment al het Blik op Werk Keurmerk, zo'n 100 organisaties beschikken over het Keurmerk Inburgeren. Dat wil zeggen dat de kans aanwezig is dat Nederland in 2010 ruim 700 dienstverleners heeft die hun kwaliteit onafhankelijk hebben laten toetsen. Dit blijkt uit het persbericht van de Stichting Blik op Werk dat op 11 december 2009 door hen is gepubliceerd. Uit dit persbericht blijkt dat bedrijven niet minder gemotiveerd zijn geraakt om zich aan te sluiten bij het Keurmerk Blik op Werk.

De wettelijke mogelijkheid voor verplichte certificering is geïntroduceerd om de kwaliteit van reïntegratiebedrijven te bewaken. Aan welke criteria zou moeten zijn voldaan, om deze wettelijke mogelijkheid wel aan te wenden?

Artikel 11 in de Wet SUWI dateert van vóór de invoering van de WWB. Het decentralisatiekarakter van de WWB is van betekenis voor de verantwoordelijkheid en eigen beleidsruimte van de gemeente.
Bovendien is sindsdien ook de verplichte uitbesteding door gemeenten komen te vervallen (via aanpassing WWB en Besluit SUWI).
In het licht van de herziene positie van gemeenten is gebruikmaking van de betreffende certificeringsartikelen in de Wet SUWI steeds minder voor de hand liggend.

Bij de beoordeling of overgegaan dient te worden tot het vaststellen van een dergelijke algemene maatregel van bestuur dient allereerst afgewogen te worden of dergelijke regelgeving noodzakelijk is. Het instrument van verplichte certificering komt pas in beeld als blijkt dat de door re-integratiebedrijven geleverde prestaties tekort schieten en de corrigerende marktmechanismen niet blijken te werken. Deze noodzaak is ons inziens niet aanwezig.
Opdrachtgevers hanteren criteria om de kwaliteit van de re-integratiebedrijven te waarborgen. Gemeenten hebben een direct financieel belang om goed opdrachtgeverschap te ontwikkelen. De VNG stimuleert dit ook. Kortom, het heeft niet de voorkeur om van rijkswege, een voor de desbetreffende ondernemingen belastend, verplicht certificaat voor te schrijven.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

J.P.H. Donner

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

Jetta Klijnsma