

25 122

Regeling voor de totstandkoming van een gemeentelijk werkfonds voor voorzieningen ter bevordering van de toetreding tot het arbeidsproces van langdurig werklozen en jongeren (Wet inschakeling werkzoekenden)

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID¹

Vastgesteld 19 september 1997

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Eerste Kamer, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, wensten in dit stadium de volgende opmerkingen te maken en vragen te stellen.

I. Commissievragen

Alvorens een rubricering per fractie te volgen, wilden de leden als commissie een tweetal vragen daaraan voorafgaand stellen.

1. De WIW beoogt samenhang in het instrumentarium dat gericht is op inschakeling van werkzoekenden en stroomlijning in de toepassing van dat instrumentarium. Om een beter zicht te krijgen op de mate waarin deze samenhang en stroomlijning door de WIW wordt bereikt, verzoekt de commissie de minister een schematisch overzicht te geven van de werking van de WIW. De commissie denkt aan een overzicht dat is opgezet vanuit het perspectief van de (potentiële) cliënt, bij voorkeur in de vorm van een «stroomschema» dat duidelijk maakt welke wegen hij bewandelen kan respectievelijk moet om uit te komen bij de verschillende vormen van steun die de WIW te bieden heeft.

2. Voorts hadden de leden van de commissie nadat zij inbreng hadden geleverd voor het voorlopig verslag, kennis genomen van de publicatie in de Staatscourant d.d. 9 september 1997 van de Regeling eenmalige uitvoeringskosten Wet inschakeling werkzoekenden, gedateerd 27 augustus 1997. Zij vroegen of de minister er op 27 augustus 1997 al vanuit kon gaan dat de WIW door de Eerste Kamer wordt aanvaard en of, indien dit niet het geval zou zijn, tot terugvordering van de toegekende bedragen aan gemeenten zal worden overgegaan.

* Het eerder gedrukte stuk inzake dit wetsvoorstel is verschenen onder EKNr. 310, 1996–1997.

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 (GL).

II. Algemeen, bestuurlijke omgeving, doelgroep en instrumentarium

Met belangstelling hadden de leden van de **VVD**-fractie kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel.

Deze leden constateerden dat het wetgevingstraject bepaald niet de schoonheidsprijs verdient. Na indiening van de wet op 29 november 1996 was er naar hun mening voldoende ruimte geweest om de wet ordentelijk in te voeren op 1 januari 1998. Toch liep het anders. Op 23 mei 1997 volgde de nota naar aanleiding van het verslag. Vervolgens werd de wet door amendementen, waarvan het onduidelijk was wanneer deze precies waren ingediend, flink gewijzigd. Het gewijzigde wetsvoorstel, gedateerd 26 juni, ligt nu in de Eerste Kamer ter behandeling voor.

Graag nodigden de leden van de VVD-fractie de minister uit, om (bij wijze van spreken) een nieuwe memorie van toelichting bij deze gewijzigde wet voor te leggen.

Graag zouden de leden van de VVD-fractie inzicht krijgen in de exacte veranderingen en de importantie daarvan. Voor diegenen die straks de wet zullen uitvoeren zou het ook zeer verhelderend kunnen zijn te kunnen beschikken over de gewijzigde wet en de daarbij horende toelichting.

Een tweede punt van grote zorg betreft de invoeringstermijn.

Acht de minister het waarschijnlijk dat gemeenten op 1 januari 1998 in voldoende mate zijn ingericht voor de uitvoering van de WIW als dezen nu nog niet weten hoeveel middelen hen ter beschikking worden gesteld, op welke wijze samenwerkingsafspraken met Arbeidsvoorziening moeten worden gemaakt, en welke informatie zij aan de minister moeten aanleveren?

Welk onoverkomelijk belang wordt gediend bij de invoering per 1-1-1998? Er zijn reeds diverse gemeenten die zich tot het parlement en de minister hebben gericht om uitstel te bewerkstelligen.

Waarom houdt de minister zo hardnekkig aan deze uitvoeringsdatum vast?

Hecht de minister meer aan een rommelig verlopende start op het toegezegde tijdstip dan aan een kwalitatief goed voorbereide start met enig uitstel? Welke indicaties heeft de minister dat de invoering minder problematisch zal verlopen dan de invoering van de nABW?

De leden van de **CDA**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij konden instemmen met het doel van het wetsvoorstel, t.w.: stroomlijning van de regelgeving op het gebied van gesubsidieerde arbeid, teneinde de afstand van werklozen tot de arbeidsmarkt te verkleinen.

Volgens het wetsvoorstel heeft de ingezetene van een gemeente recht op een zorgvoorziening, indien hij langdurig werkloos, uitkeringsgerechtigd, of jonger is dan 23 jaar, zonder werk en niet studerende.

De uitvoerbaarheid van het voorliggend voorstel valt of staat met de effectiviteit van de samenwerking tussen gemeenten, de Arbeidsvoorzieningsorganisatie en uitvoeringsinstanties sociale zekerheid.

Kan de minister zo nauwkeurig mogelijk aangeven waar de scheiding resp. de eventuele overlapping van de wettelijke bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden ligt bij de drie genoemde actoren?

Kan de minister in dit verband inlichtingen verstrekken over de stand van het SWI-project en -proces? Zijn er naar zijn inzicht effectieve en duurzame afspraken gemaakt en waaruit bestaan deze in concreto?

Op welke wijze heeft de minister zeker gesteld dat de samenwerking tussen de drie genoemde actoren een daadwerkelijke uitvoering van het voorliggende wetsvoorstel mogelijk maakt?

De leden van de CDA-fractie behielden twijfels dienaangaande.

Artikel 6 van het wetsvoorstel beoogt verdringing en concurrentieverstoring tegen te gaan. Het bepaalde in het eerste lid, onder c, is beoogd als een middel daartoe. Kan deze bepaling evenwel ook niet als een beperking of als een belemmering door de ondernemer worden gezien om werknemers als bedoeld in het voorstel in te lenen, afgezien van verdringing of concurrentieverstoring? De bepaling zou dan contra-productief zijn voor de doelstellingen van het wetsvoorstel.

Op welke wijze kan een ondernemer terzake van verdringing of concurrentieverstoring geleden of te lijden schade verhalen?

Op wie en op welke gronden?

De leden van de fractie van de **PvdA** hadden met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en de behandeling door de Tweede Kamer. Zij hadden geconstateerd dat bij tweede nota van wijziging een aanzienlijk aantal concept-amendementen alsnog in de wettekst verwerkt is. Dit gaf hun aanleiding tot het stellen van, naast meer algemene, enkele specifieke vragen.

Tot de algemene kwesties waarover zij graag geïnformeerd wilden worden, behoort de vraag naar de relatie tussen het Wiw-instrumentarium en het functioneren van de reguliere arbeidsmarkt. De aan het woord zijnde leden hadden geconstateerd dat in de gedachtewisseling met de Tweede Kamer de vraagzijde van de arbeidsmarkt sterk onderbelicht is gebleven. Weliswaar hadden zij met instemming kennisgenomen van de passage in de Memorie van Toelichting waarin wordt gesteld dat er een grotere nadruk komt te liggen op doorstroming, maar zij dachten dat deze alleen gerealiseerd zou kunnen worden als deze in samenspraak met het bedrijfsleven georganiseerd wordt. Wanneer zij trachtten zich in concreto een beeld te vormen, stuitten zij op enkele problemen.

In de eerste plaats zullen gemeenten, of de organisaties die daartoe door hen zijn aangewezen, een actief wervingsbeleid gaan voeren met betrekking tot inleners voor hun Wiw-dienstverbanders dan wel werkervaringsplaatsen. Zij hebben daarenboven de mogelijkheid dit aan andere intermediairs uit te besteden. Arbeidsvoorziening benadert werkgevers voor reguliere vacatures ten behoeve van haar cliënten. Het ROC vervoegt zich bij hen voor stageplaatsen. Dit betekent dat het bij werkgevers nogal druk wordt.

Denkt de minister dat dit een efficiënte wijze van genereren van betrokkenheid door werkgevers oplevert en dat daardoor hun medewerkingsbereidheid wordt vergroot?

In de tweede plaats vroegen deze leden zich af – onverlet de valide argumenten voor de keuze – of de gemeentelijke schaal wel zo adequaat is uit oogpunt van arbeidsmarktbeleid. Immers, de arbeidsmarkt functioneert regionaal, terwijl ook Arbeidsvoorziening per regio is georganiseerd. Willen Wiw-werkervaringsplaatsen – ondanks de concurrentietoets – geen verstorend element gaan vormen op de regionale arbeidsmarkt, dan zullen er toch afspraken moeten worden gemaakt over de volumina ter voorkoming van deze verstoring. Heeft de minister, zo vroegen zij, een idee over waar de kritische grens ligt tussen het volume reguliere banen en dat aan Wiw-werkervaringsplaatsen? Of is hij van mening dat er geen relatie bestaat of hoort te bestaan tussen de reguliere en de gesubsidieerde arbeidsmarkt?

Als die vraag bevestigend zou worden beantwoord: waarop berust het doorstroom-uitgangspunt dan?

De gemeentelijke schaal kan, nu er geen restricties in dit opzicht worden gesteld, ertoe leiden dat gemeenten elkaars concurrent worden bij de werving van inlenende bedrijven en werkervaringsplaatsen. Zijn gemeenten gehouden zich te beperken tot het benaderen van werkgevers binnen hun eigen gemeentegrenzen? Zo ja, wat is dan de positie van kleine gemeenten met weinig bedrijvigheid op hun gebied? Zo nee, kan een gemeente dan acquisitie plegen bij bedrijven die in een andere gemeente in de regio gevestigd zijn? Zal dat geen ongewenste spanning opleveren tussen gemeenten? En wat is de positie van de cliënt-werkzoekende in dit opzicht? Kan hij/zij – zonder consequenties voor zijn/haar uitkering – een detachering of werkervaringsplaats buiten de eigen gemeente weigeren?

In de derde plaats kent het wetsvoorstel gemeenten een grote autonomie toe bij het vormgeven van hun Wiw-beleid. Betekent dit in concreto dat een RBA dat bijvoorbeeld een gebied bestrijkt van twintig gemeenten, te maken kan krijgen met twintig verschillende samenwerkingsafspraken met die gemeenten? Wat betekent dit voor de bedrijfsvoering van zo'n RBA?

Tenslotte hadden de aan het woord zijnde leden nog een laatste vraag met betrekking tot de doorstroomdoelstelling. Zij hadden begrepen dat cliënten die geïndiceerd zijn voor fase 4 geen kwalificerende intake maar een Wiw-verklaring krijgen. Hoewel zij erkenden dat een deel van de fase 4-cliënten hoogstwaarschijnlijk nimmer aan een (traject op weg naar) reguliere arbeidsplaats toekomen, dient de doorstroomdoelstelling voor de gehele categorie «fase 4» toch serieus genomen te worden. Daarom vroegen zij of fase 4-cliënten in een later stadium wél een kwalificerende intake zouden kunnen krijgen. Kunnen deze cliënten daarom zelf verzoeken? En zijn de betrokken instanties dan gehouden daaraan te voldoen?

Samenvattend vroegen de leden van de PvdA-fractie om een beschouwing over hoe het doorstroombeleid naar het oordeel van de minister nu in concreto gestalte zou kunnen krijgen, waarbij zij het op prijs zouden stellen als bovengenoemde aspecten zouden worden meegenomen. Zij vroegen in aansluiting daarop welke situatie ontstaat als het doorstroombeleid niet aan de verwachtingen voldoet. Is het de bedoeling het «Wiw-reservoir» te vergroten als het vol is?

De leden van de fractie van **D66** merkten op dat de Wet inschakeling werkzoekenden een poging van de regering is om een groot aantal regelingen, die dienen om mensen zonder baan aan het werk te helpen, te bundelen. Op zich een goede gedachte, zo meenden zij en waar meermalen door verschillende fracties in zowel Eerste als Tweede Kamer om is gevraagd.

Deze leden hadden er begrip voor dat dit toch evenwel op bezwaren en problemen in de praktijk blijkt te stuiten.

De aan het woord zijnde leden stelden de volgende vragen:

Is het voor een werkzoekende nu duidelijker in welke fase van bemiddeling hij/zij zich bevindt en op welke bemiddeling hij/zij recht heeft?

Wil de minister t.b.v. de gemeente nog eens duidelijk belichten wat na behandeling in de Tweede Kamer deze wet voor de gemeente betekent, cq wat van de gemeente vereist wordt?

Welk gedeelte van het budget is naar het oordeel van de minister als maximaal percentage toelaatbaar voor het noodzakelijk overleg?

De zorg bestond bij de leden van de fractie van D66 dat een te groot deel van het budget voor overleg nodig is en een te klein deel voor werkelijke werkbemiddeling cq scholing overblijft.

De leden van de fractie van **GroenLinks** stonden positief tegenover dit wetsvoorstel. Het onderbrengen van diverse regelingen in één werkfonds onder regie van de gemeenten geeft meer mogelijkheden voor een gevarieerde en sluitende aanpak van de inschakeling van werklozen richting het arbeidsproces, zo meenden zij.

Er zijn echter wel enige onduidelijkheden. Ter opheldering vroegen zij derhalve:

Hoe worden de huidige geldstromen (sociale vernieuwing, artikel 36 WWV e.a.) overgebracht naar het werkfonds?

Nu zijn dat voor de gemeenten «vrij te besteden» middelen.

Op welke wijze vinden de gemeenten deze budgetten terug in de financiering WIW en hoe zit het nu met de bestemmingsvrijheid van deze gelden?

Het plafond van het eigen gemeentelijke WIW budget (de gelden die niet direct gekoppeld zijn aan de feitelijk geplaatste deelnemers) wordt o.a. gerelateerd aan de aantallen deelnemers Banenpool en JWG op de peildatum. Graag wensten deze leden een volledig overzicht van de geldstroom (specificatie van alle elementen) die dit «eigen» gemeentelijke WIW budget vormen, met een vergelijking naar de huidige situatie/nieuwe WIW situatie.

Wat wordt de bovengenoemde peildatum?

Wat wordt er precies gepeild, hoe en door wie?

Hoe worden die peilingen vertaald in het nieuwe budget?

Welk bedrag heeft de regering berekend als invoeringskosten WIW, hoe is die berekening tot stand gekomen en op welke wijze (verdeelsleutel) worden de daarvoor beschikbaar te stellen budgetten over de gemeenten verdeeld?

Gezien de afspraak dat de gemeenten na aanvaarding van deze wet een half jaar «de tijd» zouden hebben voor invoering is een ingangsdatum per 1-1-1998 inmiddels discutabel. Graag vernamen zij het standpunt van de regering.

Met veel belangstelling hadden de leden van de fracties van **GPV**, **SGP** en **RPF** kennis genomen van het wetsvoorstel. De bedoeling van het wetsvoorstel, namelijk om verschillende regelingen rondom gesubsidieerde arbeid te integreren, heeft hun sympathie.

Graag stelden zij verderop in dit verslag nog enkele vragen over specifieke onderwerpen.

Het lid van de **SP**-fractie had kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Hij wilde zijn vragen met betrekking tot dit wetsvoorstel in hoofdzaak beperken tot de WIW-dienstbetrekking, hetgeen verderop in dit verslag aan de orde komt. «De Wet inschakeling werkzoekenden laat toe dat gemeenten ook eigen varianten ontwikkelen, zolang die maar leiden tot activering of uitstroom uit de uitkering. De wet biedt de algemene kaders waarbinnen de gemeenten zelf hun beleid kunnen ontwikkelen. Het is binnen deze kaders aan de gemeenten ook toegestaan om de diverse activiteiten naast elkaar of na elkaar te schakelen, zodat de gemeenten de mogelijkheden hebben volledige trajecten op te zetten en daadwerkelijk maatwerk te leveren». Memorie van Toelichting, p. 19/20, zo citeerde het lid **Bierman**.

In verschillende gemeenten in Nederland wordt momenteel op grond van artikel 144 van de Algemene Bijstandswet een aantal experimenten uitgevoerd met sociale activering.

Twee experimenten wilde hij hierbij memoreren:

- Het «Baan+»-plan uit Rotterdam, waarbij deelnemers een deeltijdbaan in de collectieve sector voor maximaal f 800,- krijgen aangeboden en waarboven vrij verdiend mag worden tot een bepaald maximum; en
- Het uitstroomplan van Helmond, waar de uitkering loopt via het uitzendbureau. Bij het doen van uitzendwerk vindt een verrekening plaats tussen uitkeringsinstantie en het uitzendbureau. De uitkeringsgerechtigde krijgt van het uitzendbureau een garantie-inkomen en ontvangt voor ieder gewerkt uur twee gulden extra tot een maximum van f 300,-.

De gemeenteraadsfractie van De Groenen in Nijmegen heeft in het voorjaar een voorstel ingediend in de Nijmeegse raad voor een lokaal experiment met een vrijwillig basisinkomen van f 900,- per maand in het kader van de experimenteerruimte die de WIW aan gemeenten toestaat. Het plan «Basisinkomen als prikkel tot uitstroom» borduurt voort op het «Baan+»-project in Rotterdam, maar de voorwaarde van een verplicht aantal gewerkte uren in de collectieve sector wordt achterwege gelaten.

Met verwijzing naar deze initiatieven vroeg hij:

Is de minister het met mij eens dat door dit soort experimenten met uitkeringsgelden, langzamerhand een sociaal stelsel in zicht komt dat de contouren krijgt van een basisinkomen?

Is de minister het met mij eens dat een basisinkomen in de orde van grootte van f 900,- per maand goed zou kunnen inspelen op de flexibiliseringstendens, met name aan de onderkant van de arbeidsmarkt?

Is de minister het met mij eens dat de inkomensregeling zoals die tot stand is gekomen met kunstenaars (Wet Inkomensregeling Kunstenaars) navolging verdient voor andere categorieën uitkeringsafhankelijken, zoals startende ondernemers?

Maakt deze wet ook experimenten mogelijk met het vrijwillig basisinkomen als uitstroommaatregel en zo nee, is de minister bereid deze mogelijkheid alsnog te bieden?

III. Dienstbetrekking, Werkfonds, informatievoorziening en overige onderwerpen

De leden van de **VVD**-fractie wensten ook nog een aantal andere vragen over uiteenlopende onderwerpen te stellen.

Met betrekking tot de financiële voorziening merkten zij op dat bij de behandeling in de Tweede Kamer de VNG heeft aangegeven dat zij een uitvoeringstekort voorziet van f 50 miljoen. Dit aspect is niet inhoudelijk aan de orde geweest. Wat is de reactie van de minister hierop?

Onduidelijk is of het werkfonds geïndexeerd wordt voor de loon- en prijsontwikkeling. Is dit het geval, en zo ja, op welke wijze?

Is de WIW-inleen vergoeding vrijgesteld van BTW-verplichtingen?

Terzake van de relatie met Arbeidsvoorziening vroegen zij waarom de minister de beleidsvrijheid van gemeenten bij de uitvoering van de WIW wil beperken door deze afhankelijk te stellen van medewerking van de Arbeidsvoorziening om voor betrokkenen een WIW-verklaring af te geven. Treedt de minister hiermee niet in de vrijheid van SWI-partijen om op lokaal niveau samenwerkingsafspraken te maken?

Bij de behandeling in de Tweede Kamer heeft de minister aangegeven dat gemeenten op grond van artikel 155 gemeentewet rechtspersonen kunnen oprichten voor het creëren van werkervaringsplaatsen. Hierbij is verwezen naar NV Werk in Amsterdam. Deze rechtspersoon kan dan optreden als «derden» naast Arbeidsvoorziening als bemiddelaar voor werkervaringsplaatsen. Impliceert dit dat elke daartoe aangewezen uitvoeringsorganisatie die tevens een rechtspersoon is hiervoor in aanmerking kan komen? Zo nee, is de minister niet van mening dat er een erg omslachtige en inefficiënte uitvoering ontstaat als de gemeente, dan

wel haar WIW-uitvoeringsorganisatie, geen gebruik mag maken van haar reguliere contacten met werkgevers bij het vormgeven van werkervaringsplaatsen?

Op welke wijze zal de samenwerking tussen SWI-partners worden vormgegeven? Grijpt de SWI-Amvb, die op dit punt in de maak is, in de gemeentelijke beleidsvrijheid?

Informatieverschaffing

Op het punt van de informatievoorziening constateerden deze leden dat op grond van artikel 21 van de WIW gemeenten verplicht worden om rechtstreeks informatie te leveren aan de minister. Bij de nadere concept-ministeriële regeling blijkt dat het hier gaat om individuele gegevens die maandelijks beschikbaar gesteld moeten worden. Het is voor het eerst dat er zo'n forse informatieverplichting aan gemeenten wordt opgelegd. Waarom is niet gekozen voor een constructie als in de ABW, waarbij gegevens aan het CBS worden geleverd?

In dit wetsartikel wordt beleidsinformatie sterk gekoppeld aan toezichtsinformatie. Heeft de minister niet voldoende houvast aan de accountantsverklaring ten aanzien van de rechtmatigheid en de doelmatigheid? Waarom kiest de minister er voor om toezicht en beleidsaspecten zo door elkaar te laten lopen? Kent de minister het rapport van prof. Dr.Th.A.J. Toonen («Schipperen binnen bestuurlijke dilemma's: toezichtsverhoudingen in de Abw» in opdracht van de Landelijke Veranderingsorganisatie, maart 1997), waarin wordt geconstateerd dat indien toezicht- en beleidsinformatie door elkaar heen lopen dit ten koste gaat van de kwaliteit van de informatie (sociaal wenselijke antwoorden)? Is de minister bereid om van deze vermenging af te zien?

Heeft de minister een indruk van de extra uitvoeringsdruk op gemeenten? Is hier een kosten/baten analyse aan vooraf gegaan?

Voorts stelden de aan het woord zijnde leden dat de minister met de VVD en met de gemeenten van mening verschilt ten aanzien van de status van de Melkert-I banen. Is het mogelijk om gemeenten – los van de principiële verschillen van inzicht – tegemoet te komen, door een betere afstemming?

Er vindt nu immers veel overlap plaats tussen Melkert-I-banen en (andere) vormen van gesubsidieerde arbeid, met name ten aanzien van de acquisitie. In de praktijk gaat het erom om mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt aan een arbeidsplaats te helpen. Voor de acquisitie van banen wordt in dezelfde vijver gevist voor de verschillende regelingen. Het ligt toch in de rede op dit punt de regie voor deze regelingen bij gemeenten te leggen?

De VVD-fractie is bezorgd dat er ondanks het feit dat deze wet bedoeld is om regelgeving te vereenvoudigen toch weer veel extra bureaucratie binnensluipt. Een voorbeeld moge dit illustreren:

Artikel 3 van de WIW biedt de gemeente de mogelijkheid om premies (incentives) te verstrekken aan langdurig werklozen om het aanvaarden van arbeid te stimuleren. Regels hieromtrent dienen te worden vastgelegd in een verordening. De meeste gemeenten hebben reeds vanaf de invoering van de nieuwe Algemene Bijstandswet een verordening waarin het premiebeleid is vastgelegd. Als gevolg van een wijziging van de Abw per 1 oktober a.s. (het opnieuw invoeren van een vrijlatingsbepaling voor enkele groepen uitkeringsgerechtigden) dient de verordening per 1 oktober gewijzigd te zijn. Het niet tijdig wijzigen van de verordening leidt tot een niet bedoelde samenloop van premie en vrijlating. Indien de WIW in werking treedt per 1 januari 1998, wijzigt de basis voor de premieverordening. De mogelijkheid ontstaat dan om ook premies toe te kennen bij uitstroom uit een WIW-dienstbetrekking naar reguliere arbeid. Dit

betekent wederom een wijziging van de premieverordening per 1 januari 1998.

Het ontbreken van afstemming tussen wijziging Abw en invoering WIW leidt er toe dat tweemaal in zeer korte tijd een verordening moet worden gewijzigd en door de raad moet worden vastgesteld.

Deelt de minister de mening van de VVD-fractie, dat onvoldoende is bestudeerd wat de uitwerkingseffecten van deze wet zijn?

De leden van de fractie van het **CDA** wensten hier nog de volgende opmerkingen te maken en vragen te stellen.

Artikel 15 regelt de vereisten voor subsidie-verstrekking aan de gemeente. Een arbeidsduur van 32 uur per week en het wettelijk minimumloon resp. x% van het wettelijk minimumloon als hoogte van het loon zijn als algemene regel de vereisten. Daarmede zijn naar de opvatting van de CDA-fractieleden ook (indirect) de arbeidsvoorwaarden van de dienstbetrekking bij wet bepaald.

De vakorganisaties maken hiertegen bezwaren omdat hierdoor hun onderhandelingsvrijheid wordt beknot, zulks naar hun opvatting in strijd met de ILO-verdragen. Kan de minister nog eens de argumenten geven waarom functieloon in het kader van dit wetsvoorstel niet in de rede ligt, zulks in tegenstelling tot de structuur in de WSW waar dit wel het geval is? Op welke gronden acht de minister strijd met de ILO-verdragen niet aanwezig?

Kan de minister ook nog eens de gronden aangeven waarom het de doelen van het wetsvoorstel niet dient, indien het wetsvoorstel een *gemiddelde* arbeidsduur van 32 uur mogelijk zou maken?

Gelet op de mogelijkheden tot meer flexibilisering voor de gemeenten zou een *gemiddelde* arbeidsduur van 32 uren het doel van het wetsvoorstel juist beter dienen, nl. meer mogelijkheden van inlening door ondernemers, zulks ook in combinatie met andere op de persoon toegesneden voorzieningen. Het gemeentelijk Werkfonds zal in 1998 een omvang kennen van 1,7 miljard. De onderhavige wet is een «open eind»-regeling. Is het naar het oordeel van de minister te verwachten dat bij succes van de onderhavige wet, dit bedrag zal stijgen?

Waarom spreekt de minister desalniettemin toch van een plafond?

Wat waren de vergelijkbare bedragen in de jaren 1994, 1995 en 1996? Krijgen de gemeenten daadwerkelijk meer middelen ter beschikking?

Overigens hadden de leden van de fractie van de **PvdA** vastgesteld dat er nogal wat «bestuurlijke drukte» noodzakelijk is voor een adequate uitvoering van de Wiw. Samenwerking en inkooprelaties: er zal nogal wat onderhandeld moeten worden. Heeft de minister inzicht in wat dat aan kosten met zich brengt. Immers, hoewel verborgen, het blijven uitvoeringskosten.

Voorts maakten zij zich – overigens niet alleen bij dit wetsvoorstel enige zorgen over de positie van de cliënt. Deze blijkt steeds meer «lijdend voorwerp» te worden van de diverse instanties die hun bestaansrecht ontlenen aan zijn of haar «hulpbehoevendheid».

Zij achtten het wenselijk dat ook aan de handelingsvrijheid en (voor zover aanwezig) -bekwaamheid van betrokkenen recht wordt gedaan. Zij zouden een principiële beschouwing terzake op prijs stellen. Is het bijvoorbeeld mogelijk voor een (geïndiceerde) cliënt die zélf een inlener of werkervaringsplaats vindt (een situatie die minder theoretisch is dan hij lijkt), medewerking van de betrokken instanties af te dwingen? Kan hij of zij plaatsing weigeren bij een bepaald bedrijf? Hebben (potentiële) cliënten überhaupt inspraak in hoe gemeenten c.s. het Wiw-beleid vormgeven?

Tot slot hadden zij nog enkele vragen naar aanleiding van de tweede nota van wijziging.

Bij onderdeel A zijn Anw-gerechtigden toegevoegd aan de doelgroep. De Wiw-activiteiten zouden ook voor hen toegankelijk moeten zijn. Gezien de «kan»-bepaling in art. 3 vroegen de leden van de PvdA-fractie hoe nu de verschillende doelgroepen zich tot elkaar verhouden en hoe de prioriteiten zullen worden gelegd. De gemeente heeft immers primair belang bij (her)inschakeling van haar eigen uitkeringsgerechtigden en secundair bij de inkoop door de Uvi's ten behoeve van cliënten met een WW-uitkering. Wie koopt in ten behoeve van Anw-ers? En zo er geen sprake is van inkoop, welke garantie is er dan dat Anw-ers niet achteraan de rij komen te staan?

Onderdeel B regelt dat Wiw-activiteiten ook gericht kunnen zijn op het werken als zelfstandige in de toekomst. Hoe moet men zich dat in concreto voorstellen, zo vroegen de aan het woord zijnde leden. Wie toetst de haalbaarheid van de voorgenomen activiteiten als zelfstandige? Indien de plannen realiteitswaarde hebben, gaat het dan wel om een Wiw-geïndiceerde? Deze leden konden zich nauwelijks voorstellen dat iemand met een zodanig grote afstand tot de arbeidsmarkt dat hij/zij Wiw-geïndiceerd is, wél beschouwd kan worden als ondernemer-in-spe. Wordt er een verband gelegd met het BBZ?

Betekent onderdeel C, zo vroegen zij, dat alleen inlenende werkgevers die de voorrangspositie bij sollicitatieprocedures garanderen, in aanmerking komen voor detachering van iemand met een Wiw-dienstbetrekking? Zo ja, bevordert dit dan de medewerking van werkgevers? Ze kennen de gedetacheerden immers niet in het stadium waarin de inleenovereenkomst tot stand komt, althans ze weten niets over hun arbeidsprestaties. De leden van de PvdA-fractie dachten op het eerste gezicht dat deze bepaling een onnodige barrière opwerpt, waardoor werkgevers minder geneigd zullen zijn om hun medewerking te verlenen.

Zij vroegen meer principieel naar de grond waarop direct in het ondernemings(personneels)beleid kan worden ingegrepen. Immers, indien werkgevers dit afwijzen (wat de aan het woord zijnde leden zich zouden kunnen voorstellen), leidt dit tot uitsluiting van de mogelijkheid gebruik te kunnen maken van gesubsidieerde arbeid. Zij dachten dat werkgevers hiertegen wellicht – op basis van het omgekeerde concurrentieprincipe (ongelijke behandeling) – met succes bezwaar zouden kunnen maken.

Onderdeel E introduceert een AMvB die onder meer een bezwaar- en beroepsprocedure inhoudt ten aanzien van de Wiw-verklaring ex art. 12. Kan het bezwaar zich richten tegen zowel het niet als het wel afgeven van deze verklaring?

Destijds is er – naar het oordeel van de aan het woord zijnde leden: onterecht – van afgezien de cliënt beroep te kunnen laten aantekenen bij de fase-indeling. Aangezien de Wiw-verklaring, evenals de fase-indeling, gebaseerd is op de afstand tot de arbeidsmarkt, wordt dit beroep voor de groep (potentile) Wiw-ers alsnog ingevoerd. Zagen zij dit goed?

Zij vroegen tenslotte nog naar aanleiding van de onderdelen I en K welke rechtvaardigingsgronden de minister voor ogen staan bij afwijking van de 32-uursnorm.

De leden van de fractie van **GroenLinks** constateerden dat men in verschillende gemeenten bezig is vorm te geven aan een nauwere samenwerking tussen de organisaties die belast zijn (worden) met de uitvoering van de WIW en de WSW.

Soms neemt dat de vorm aan van een gezamenlijk plaatsingsbedrijf

(uitvoering WIW en detachings-, begeleidings- en trainingsactiviteiten WSW). Graag vernamen zij commentaar van de regering op deze ontwikkeling.

Met name een antwoord op de vraag of het mogelijk wordt geacht om op een voor het ministerie acceptabele wijze in zo'n constructie de geldstromen WIW en WSW voldoende te onderscheiden, stelden zij op prijs.

Een specifiek punt vormt de BTW. WSW-activiteiten (ook de plaatsingen en detacheringen) zijn BTW-plichtig. WIW-plaatsingen zijn dat niet. Afgezien dat dit bij de acquisitie (afhankelijk van de persoon) lastig is omdat voor dezelfde soort plaatsingen aanzienlijke prijsverschillen kunnen optreden, vraagt ook de toerekening van de af te trekken voorbelasting door één plaatsingsorganisatie om een specifieke systematiek. Klopt dat en is die systematiek aanwezig?

Bij de JWG bestaat nu voor jongeren (meest schoolverlaters) die een grote afstand hebben tot de arbeidsmarkt de mogelijkheid om ze met een zgn. voorbereidingsovereenkomst door scholing en begeleiding direct te activeren (de sluitende aanpak).

Deze sluitende aanpak ontbreekt in de WIW. Is het gevaar niet groot dat de problematiek van de betreffende jongeren door dit hiaat (wachtijd) aanzienlijk wordt vergroot en is de regering bereid daar alsnog aanvullend beleid op te ontwikkelen vóór de datum dat de WIW in werking treedt?

De precisering van een aantal uitvoeringsmaatregelen zal gebeuren door middel van AMvB's. Zijn de teksten daarvan al beschikbaar? Zo niet, kan er dan wel informatie verstrekt worden over de richting waarin gedacht wordt?

De leden van de fracties van **GPV**, **SGP** en **RPF** merkten op dat het karakter van de WIW-dienstbetrekking heel specifieke kenmerken heeft. De beloning is strikt begrensd en in beginsel omvat het dienstverband 32 uur per week. Deze strikte regels worden verdedigd vanuit de opvatting dat scherp moet worden onderscheiden tussen WIW-werk en regulier werk. Een WIW-dienstverband zou eigenlijk moeten kunnen overgaan in een reguliere baan. Maar deze wenselijkheid is in veel gevallen niet meer dan theoretisch. Zou het daarom niet logischer de wettelijke beperkingen die aan een WIW-betrekking verbonden zijn na verloop van een bepaalde periode, wanneer gebleken is dat de noodzaak van gesubsidieerd structureel is, los te laten?

De gezamenlijke vakcentrales hadden ook de aan het woord zijnde leden in een brief (d.d. 1 september 1997) laten weten dat zij een «normale CAO» claimen voor WIW-werknemers. De briefschrijvers menen dat de ILO-verdragen 87 en 98 de Nederlandse overheid daartoe verplichten. Deze claim lijkt ook plausibel vanuit de hiervoor geopperde gedachte dat er geen reden lijkt om structurele WIW-dienstverbanden anders te behandelen dan reguliere arbeidsovereenkomsten (inclusief de WSW-dienstverbanden). Graag vernamen deze leden een reactie van de minister.

Graag ontvingen zij ook nog een nadere toelichting op artikel 15 lid 1. Welke zijn nu precies de omstandigheden waaronder kan worden afgeweken van de 32 uur?

Of de beoogde stroomlijning van de gesubsidieerde arbeid ook feitelijk gerealiseerd wordt, hangt sterk af van het samenspel van gemeenten, arbeidsvoorziening, bedrijven en uitvoeringsorganisaties sociale verzekeringen. Een aantal vraagpunten laat zich gemakkelijk aanwijzen. Wie gaat de acquisitie van bedrijven en instellingen voor de diverse

doelgroepen ter hand nemen? Of krijgen de bedrijven in dezen met meerdere instanties te maken? Als er meer WIW-geïndiceerden zijn dan beschikbare plaatsen, hoe en door wie zal de selectie plaatsvinden? Hoe wordt duidelijk hoeveel WIW-plaatsen beschikbaar zal zijn voor WW/WAO-uitkeringsgerechtigden? Hoe wordt de begeleiding georganiseerd van mensen die via een herindicatie niet langer voor een WIW-dienstverband in aanmerking komen?

Graag ook vernamen zij de visie van de minister op deze problematiek.

Het lid van de **SP**-fractie stelde hier zijn vragen met betrekking tot de WIW-dienstbetrekking. Hij merkte op dat deze dienstbetrekking van het bekende paarse recept is: in principe 32 uur, tegen een beloning van 100 tot 120% van het minimumloon.

Zijn eerste vraag was daarom of die beloning niet veel te laag is. Zeker indien bedacht wordt dat het wetsvoorstel in art. 13 een verlenging van de oorspronkelijke tweejaarstermijn mogelijk maakt. Worden WIW'ers op die manier niet langdurig op een inkomen gezet dat hen uiteindelijk geen perspectief op verbetering van hun financiële positie biedt? Het lid van de SP-fractie had voorts geconstateerd dat de gezamenlijke vakbonden zich inmiddels tot de ILO hebben gewend omdat zij van mening zijn dat een fundamenteel grondrecht van de werknemers door de WIW wordt geschonden. Het gaat om het recht van vrije onderhandeling over de loon- en arbeidsvoorwaarden. Concreet willen de bonden zelf onderhandelen over de beloning van de WIW-dienstbetrekking, en hun voorkeur gaat uit naar functieloon, vooral omdat er naar hun mening ook in de WIW geen sprake is van additionele maar van reguliere banen. Kan de regering nader reageren op deze punten?

De tweede vraag van dit lid was hoe vaak of tot hoelang een WIW-dienstbetrekking kan worden verlengd op grond van art. 13? Mag ervan worden uitgegaan dat er ook bij verlenging op grond van art. 13 altijd een baan voor de betrokkene zal zijn? Of kan er bij de WIW ook zoiets ontstaan als de bekende «leegloop» in JWG?

In de derde plaats constateerde het lid van de SP-fractie reeds op dit moment «geschuif» met mensen van bijv. Melkert II- naar Melkert I-banen als de oorspronkelijk overeengekomen duur van de Melkert II-baan is verstreken. Dit, terwijl het toch de bedoeling van het kabinet en van de regeling is dat mensen na het einde van hun Melkert II-baan een vaste betrekking krijgen. Het lid van de SP-fractie vroeg daarom of de WIW (-dienstbetrekking) niet als een soort vangnet zal gaan fungeren voor knelpunten die ontstaan bij de uitvoering van de Melkertregelingen. Acht de regering dit een reële mogelijkheid, en zo ja, zou de regering het met een dergelijke ontwikkeling eens zijn?

In de vierde plaats merkte hij op dat er binnen het kabinet is gepraat over een verhoging van de beloning van de Melkertbanen (130%). Kan de regering verduidelijken of die verhoging er komt? En zo ja, is het dan de bedoeling dat ook de beloning van de WIW-dienstbetrekking wordt opgetrokken?

Tenslotte stelde het aan het woord zijnde lid vast dat de huidige banenpoolers ook onder de WIW gaan vallen. Kan de regering nog eens verduidelijken of alle instrumenten die de WIW bevat ook op de banenpoolers zullen worden toegepast? Betekent dit ook dat de banenpoolers

onder de nieuwe wet een beter perspectief op uitstroom krijgen dan nu het geval is, zo vroeg hij tot slot.

De voorzitter van de commissie,
Heijmans

De griffier van de commissie,
Baljé