

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)**

### **MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 2 oktober 1997

#### **I. Algemeen**

Het kabinet heeft met belangstelling kennis genomen van het voorlopig verslag van de vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het constateert dat er – mede naar aanleiding van de behandeling in de Tweede Kamer – nog vragen leven die enerzijds betrekking hebben op de uitwerking van de wet, anderzijds op de gevolgde wetgevingsprocedure. De commissie verzoekt daarom bij wijze van inleiding een tweetal vragen vooraf te beantwoorden.

Allereerst verzoekt de commissie om een schematisch overzicht te geven van de werking van de WIW, vanuit het perspectief van de cliënt. Hierbij dient te worden uitgegaan van verschillende uitgangspunten voor cliënten, omdat de WIW doelgroep immers bestaat uit zowel uitkeringsgerechtigden, langdurig werklozen en jongeren. Onderstaand is in een vijftal cases uitgewerkt op welke wijze een persoon die behoort tot de doelgroep van de wet in aanmerking kan worden gebracht voor de voorzieningen bedoeld in artikel 3 (sociale activering, kinderopvang, scholing), respectievelijk artikel 4 (WIW-dienstbetrekking) en artikel 5 (werkervaringsplaats).

1. Een persoon meldt zich bij de sociale dienst voor een uitkering. Nadat is vastgesteld dat de betrokkene recht heeft op een uitkering ingevolge de ABW, IOAW of IOAZ kan de gemeente de betrokkene in aanmerking brengen voor de voorzieningen ingevolge artikel 3 van de wet.

Als één van de voorwaarden voor het verstrekken van een uitkering zal in het algemeen gelden dat de uitkeringsgerechtigde zich moet laten inschrijven als werkloos werkzoekende bij Arbeidsvoorziening. Onder verantwoordelijkheid van Arbeidsvoorziening vindt een administratieve intake plaats en wordt de betrokkene ingedeeld in één van de vier fasen die de afstand tot de arbeidsmarkt indiceren. Wordt de uitkeringsgerechtigde/werkloos werkzoekende administratief ingedeeld in fase 2 en 3 dan vindt vervolgens een kwalificerende intake plaats om vast te stellen langs welke weg toeleiding naar de arbeidsmarkt plaats kan vinden. Voor een gedeelte van de werklozen in fase 3 zal worden vastgesteld dat in principe (ook) eerst werkervaring dient te worden

opgedaan om te kunnen doorstromen naar reguliere arbeid. Deze categorie werklozen, alsmede de werklozen die zijn ingedeeld in fase 4 behoren in principe tot de personen die na minimaal één jaar werkloosheid in aanmerking kunnen worden gebracht voor de voorzieningen ingevolge de artikelen 4 (dienstbetrekking) en 5 (werkervaringsplaats) van de wet. Uiteraard blijven ook de voorzieningen op grond van artikel 3 beschikbaar.

De voorzieningen op grond van deze wet kunnen zowel afzonderlijk door de gemeente worden aangeboden als in combinatie met elkaar; zowel gelijktijdig als volgtijdelijk.

Indien de gemeente een langdurig werkloze in aanmerking wil brengen voor een dienstbetrekking ingevolge artikel 4, of voor een werkervaringsplaats ingevolge artikel 5 dan is daarvoor een verklaring nodig van Arbeidsvoorziening dat de betrokkene is aangewezen op WIW-arbeid (artikel 12, eerste lid). Aan een dergelijke WIW-verklaring gaat in alle gevallen een kwalificerende intake vooraf.

De gemeente kan de langdurig werkloze met een WIW-verklaring een dienstbetrekking aanbieden. De dienstbetrekking wordt aangegaan voor de duur van twee jaar tegen een beloning op het niveau van het wettelijk minimumloon. Als na twee jaar geen sprake is geweest van uitstroom naar reguliere arbeid kan de gemeente aan de werknemer een nieuwe arbeidsovereenkomst aanbieden, nadat opnieuw een WIW-verklaring is afgegeven door Arbeidsvoorziening. De arbeidsovereenkomst geldt nu voor onbepaalde duur en het loon kan stijgen tot maximaal 120% van het wettelijk minimumloon, overeenkomstig de wijze waarop dat in de CAO is geregeld.

Met een WIW-verklaring kan ten behoeve van een langdurig werkloze ook een arbeidsovereenkomst worden gesloten met een werkgever die daarvoor van de gemeente een loonkostensubsidie ontvangt. Een persoon kan zowel direct als na beëindiging van een WIW-dienstbetrekking in aanmerking komen voor een dergelijke arbeidsovereenkomst.

Volledigheidshalve dient er hierbij op te worden gewezen dat de vaststelling dat de uitkeringsgerechtigde/langdurig werkloze in aanmerking kan komen voor een WIW-voorziening niet inhoudt dat ook daadwerkelijk een dergelijke voorziening zal worden aangeboden. Gelet op de beperkte financiële middelen is het aan de gemeente om te beoordelen welke personen uit de doelgroepen in aanmerking worden gebracht voor één of meerdere voorzieningen ingevolge de wet.

2. Een persoon meldt zich bij een Uitvoeringsinstantie sociale verzekeringen (Uvi) voor een uitkering ingevolge arbeidsongeschiktheid of werkloosheid. Na vaststelling van het recht op uitkering kan de betrokkene in aanmerking worden gebracht voor voorzieningen ingevolge artikel 3 van de wet. Dit kan zowel door inkoop van de voorzieningen door de Uvi, als door aanmelding van de betrokkene zelf bij de gemeente.

Ook bij de toekenning van uitkeringen door de Uvi zal voor de meeste werklozen de plicht gelden om zich als werkloos werkzoekende te laten inschrijven bij Arbeidsvoorziening. De vervolprocedure is dan overeenkomstig de hierboven beschreven wijze. Hetzelfde geldt als de betrokkene zich vrijwillig als werkloos werkzoekende laat inschrijven.

De Uvi's kunnen ook dienstbetrekkingen en werkervaringsplaatsen bij de gemeente inkopen ten behoeve van WW-gerechtigden.

3. Een persoon met een uitkering ingevolge de Algemene Nabestaandenwet kan zich wenden tot de gemeente met het verzoek om in aanmerking te komen voor een voorziening ingevolge artikel 3 van de wet. Na inschrijving als werkloos werkzoekende bij Arbeidsvoorziening kan de betrokkene na één jaar worden aangemerkt als langdurig werkloze

in de zin van de wet en indien een WIW-verklaring wordt afgegeven in aanmerking worden gebracht voor een WIW-dienstbetrekking of werkervaringsplaats.

4. Een persoon zonder uitkering, die als werkloos werkzoekende staat ingeschreven bij Arbeidsvoorziening wordt na één jaar aangemerkt als langdurig werkloze in de zin van de wet en kan op die grond, na een daartoe strekkend verzoek aan de gemeente, in aanmerking worden gebracht voor de voorzieningen ingevolge artikel 3. Voor zover de betrokkene voldoet aan de criteria voor plaatsing op een dienstbetrekking dan wel een werkervaringsplaats kan hij hiervoor in aanmerking worden gebracht nadat de onder 1 beschreven procedures zijn doorlopen.

5. Voor een jongere (onder de 23 jaar) die zich meldt bij de sociale dienst of de Uvi voor een uitkering of bij Arbeidsvoorziening om zich als werkloos werkzoekende te laten inschrijven, wordt door de betrokken organisaties gezamenlijk een traject opgesteld gericht op uitstroom naar arbeid. Afhankelijk van het instrumentarium dat wordt ingezet is Arbeidsvoorziening dan wel gemeente verantwoordelijk. Ook in deze gevallen kan de Uvi bij de gemeenten voorzieningen inkopen.

Na een jaar werkloosheid moet het traject voor de jongere bestaan uit een dienstbetrekking met de gemeente. Slechts indien gemotiveerd wordt vastgesteld dat een andere voorziening meer perspectief op uitstroming biedt, bijvoorbeeld een werkervaringsplaats of een opleiding, kan worden afgeweken van de plaatsing in een dienstbetrekking. Bij het bereiken van de 23-jarige leeftijd wordt de dienstbetrekking met de jongere beëindigd. Het is aan de gemeente om te beslissen of ten aanzien van de betrokkene aansluitend een andere voorziening wordt aangeboden. Als deze voorziening een dienstbetrekking is of een werkervaringsplaats dient ook in deze gevallen voorafgaand een WIW-verklaring te zijn afgegeven.

Bij bovenstaande 5 casusposities moet worden bedacht dat voor de samenwerking tussen de betrokken organisaties is gekozen voor een vorm die naadloos kan aansluiten bij de procedures die in het verband van Samenwerking Werk en Inkomen (SWI) worden ontwikkeld.

Het kabinet is het eens met de opmerkingen van de commissie dat de publicatie van de Regeling eenmalige invoeringskosten Wet inschakeling werkzoekenden in de Staatscourant van 9 september jl. vooruitloopt op de beslissing van uw Kamer omtrent dit wetsvoorstel.

Publicatie van de invoeringsregeling was naar het oordeel van het kabinet reeds in dit stadium noodzakelijk op grond van afspraken met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Gemeenten werken namelijk, vooruitlopend op aanvaarding van dit wetsvoorstel, reeds zeer hard aan de voorbereiding van de door hen gewenste invoering van de wet per 1 januari 1998. Zij willen dan ook een feitelijke start kunnen maken.

Bij de voorbereiding worden door de gemeenten noodzakelijkerwijs reeds uitgaven gedaan, bijvoorbeeld ten aanzien van bijscholing en voorbereiding op wijzigingen in de geautomatiseerde levering van gegevens. De gepubliceerde regeling heeft betrekking op deze kosten. Ook indien uw Kamer het wetsvoorstel onverhoopt niet aanvaardt, zijn deze kosten reeds door de gemeenten gemaakt. Er is dan ook niet voorzien in terugvordering van de verstrekte middelen op grond van deze regeling.

## **II. Algemeen, bestuurlijke omgeving, doelgroep en instrumentarium**

De leden van de VVD-fractie menen dat het wetgevingstraject niet bepaald de schoonheidsprijs verdient, waarbij in het bijzonder wordt verwezen naar de behandeling van de ingediende amendementen. Vanwege onduidelijkheid in de gevolgde procedure wordt gevraagd om («bij wijze van spreken») een nieuwe memorie van toelichting bij de gewijzigde wet. Met name voor de uitvoerders van de wet wordt een dergelijke toelichting van belang geacht.

Op 23 mei 1997 is bij de Tweede Kamer een Nota van wijziging ingediend (kamerstukken II 1996/97, 25 122, nr. 8). Nadien zijn amendementen ingediend, waarvan de datum van indiening op het desbetreffende kamerstuk is vermeld. De meeste amendementen zijn op de dag van het wetgevingsoverleg met de commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 16 juni 1997, na de eerste termijn ingediend. Omdat de amendementen de kernpunten van het debat weergaven, is in het wetgevingsoverleg in plaats van in het plenaire debat aangegeven hoe het kabinet de verschillende amendementen beoordeelde. De amendementen die door het kabinet werden gezien als een waardevolle aanvulling op het wetsvoorstel zijn vervolgens opgenomen in een Tweede nota van wijziging (kamerstukken II 1996/97, 25 122, nr. 30). Gelet op de overvolle agenda van het parlement in de maand juni werd het door de Tweede Kamer namelijk niet zinvol geacht het plenaire debat te belasten met een discussie over aangelegenheden waarover tussen kabinet en het parlement overeenstemming bestond.

Ingaande op de vraag van deze leden om een «bij wijze van spreken» nieuwe memorie van toelichting, wil het kabinet erop wijzen dat in de toelichting bij de Tweede nota van wijziging helder is uiteengezet waarom bepaalde artikelen zijn gewijzigd. In de meeste gevallen gaat het overigens om aanvullingen, die de essentie en hoofdlijnen van het ingediende wetsvoorstel niet aantasten. De wijzigingen betroffen immers de uitbreiding van de doelgroep met gerechtigden op een nabestaanden-uitkering (in artikel 1), aanvulling op het instrumentarium (in artikel 3), meer nadruk op de doorstroming (in artikel 4), nadere uitwerking van de procedures op toetsing op concurrentievervalsing op gemeentelijk niveau (in artikel 6), uitwerking van de samenwerking met vooral de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, toegespitst op de procedures rond de verklaring van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie (in artikelen 7, 12 en 13), verduidelijking van de bepaling over de beloning als subsidievoorwaarde (in artikelen 14 en 18), een voorhangprocedure bij wijziging van de algemene maatregel van bestuur betreffende de financiering (in artikel 17) en een bepaling over de fiscale behandeling van toeslagen op het minimumloon om achteruitgang in netto-inkomen te voorkomen bij overgang uit een andere gesubsidieerde dienstbetrekking (in artikel 24).

Het belang dat de leden van de VVD-fractie blijkens de vraagstelling hechten aan een goede voorlichting over de wet aan uitvoerders en gemeenten wordt door het kabinet volledig onderschreven. Om die reden is dan ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten tijdig verzocht een implementatieproject te starten met als doel gemeenten bijtijds op de invoering van de wet voor te bereiden. Het project wordt aangestuurd door een begeleidingscommissie bestaande uit ambtelijke vertegenwoordigers van VNG, Centraal Bestuur Arbeidsvoorziening, Landelijk Instituut Sociale Verzekeringen, Landelijke Vereniging JWG/Banenpools, Divosa, de G4 en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Het implementatieproject – dat volledig wordt gefinancierd door het rijk – voorziet ondermeer in de organisatie van congressen en workshops, de vervaardiging van een schriftelijke handreiking en nieuwsbrieven en de instelling van een telefonische helpdesk en een overlegplatform voor

automatiseringsvraagstukken. De losbladige handreiking is bestemd voor uitvoerders en bevat onder meer de wettekst met een toelichting. Deze wordt binnenkort aan alle gemeenten toegezonden en geactualiseerd op basis van de behandeling van de wet in de Eerste Kamer en de totstandkoming van lagere regelgeving.

Op deze wijze wordt invulling gegeven aan de noodzaak het uitvoeringsveld op een adequate manier te informeren over de wet en haar doelstellingen.

De vraag van de leden van de VVD-fractie naar de invoeringstermijn moet mede in dit licht worden beschouwd. Deze leden vragen zich af of gemeenten voldoende zijn ingericht op de invoering van de WIW, waarbij gewezen wordt op de budgettoekenning die nog aan de gemeenten moet plaatsvinden, de samenwerkingsafspraken die gemaakt moeten worden en het ontbreken van een informatiebesluit.

De VNG heeft de gemeenten tijdens het wetgevingsproces op de hoogte gebracht van de inhoud en consequenties van het wetsvoorstel. De komende maanden komt het erop aan om op gemeentelijk niveau de verdere uitvoering vorm te geven. De VNG heeft de gemeenten daarvoor diverse handreikingen geboden. Overigens kan de wet in de eerste periode grotendeels binnen de bestaande structuren door de bestaande JWG/banenpoolsorganisaties worden uitgevoerd, zodat geen majeure organisatorische invoeringsproblemen behoeven te worden verwacht.

Ten aanzien van de budgettoekenning wordt opgemerkt dat de gemeenten naar verwachting in de eerste helft van oktober een voorlopige kennisgeving van hun budget zullen krijgen onder voorbehoud van de aan de advisering van de Raad van State over het (voorgenomen) Besluit uitvoering en financiering van de Wet inschakeling werkzoekenden te verbinden consequenties en de instemming van de Eerste Kamer met het wetsvoorstel.

Op regionaal niveau zijn de samenwerkingsafspraken tussen gemeenten, Arbeidsvoorziening en Uvi's in voorbereiding. Op landelijk niveau is in het kader van het implementatieproject van de VNG het overleg tussen VNG, Arbeidsvoorziening en Landelijk Instituut Sociale Verzekeringen (LISV) op gang gebracht om tot gezamenlijke handreikingen te komen voor de uitvoering van de WIW.

Er heeft een startbijeenkomst plaatsgevonden met de VNG en diverse automatiseringsbureaus, waarbij de eerste contouren van de informatie-inwinning door het departement zijn geschetst en de uitvoeringsmogelijkheden daarvan zijn getoetst. In de maanden daarna is het informatiebesluit in overleg met de VNG en uitvoerders gezamenlijk verder ingevuld. Inmiddels bestaat met betrekking tot de informatie-inwinning over de dienstbetrekking en de werkervaringsplaats inhoudelijke overeenstemming. De finale besluitvorming over de regeling is echter aangehouden wegens een aantal vragen die de VNG ten principale heeft gesteld over de informatie-inwinning door het rijk. Deze vragen reiken verder dan de informatie-inwinning rond de WIW. Het kabinet gaat ervan uit dat eind 1998 een eerste inzicht in de effecten van de wet kan worden verkregen.

Het belang van de invoeringsdatum 1 januari 1998 waar de VVD-fractieleden naar vragen, is gelegen in de betekenis die de wet heeft voor de verbetering van de arbeidsmarktpositie van uitkeringsgerechtigden, langdurig werklozen en jongeren. Een latere invoeringsdatum leidt – vanwege de budgetsystematiek die is gerelateerd aan het kalenderjaar – tot een uitstel van invoering tot 1 januari 1999. Ieder jaar dat wordt gewacht met de invoering betekent een verloren jaar voor mensen die met de nieuwe WIW-instrumenten nieuwe kansen kunnen worden geboden. Vandaar dat het kabinet hecht aan de invoeringsdatum 1 januari 1998, die – anders dan de VVD-fractie voorziet – niet rommelig van

karakter behoeft te zijn, omdat – zoals aangegeven – de wet grotendeels binnen bestaande structuren kan worden uitgevoerd en er vertrouwen bestaat in het implementatieproject onder verantwoordelijkheid van de VNG.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de ingezetene recht heeft op een zorgvoorziening indien hij langdurig werkloos, uitkeringsgerechtigde of jongere is. Dit verdient evenwel nuancering. De gemeente dient zorg te dragen voor voorzieningen voor de genoemde personen. Alleen ten aanzien van de jongeren geldt een sluitende benadering; voor de andere categorieën bepaalt de gemeente wie voor een voorziening in aanmerking komen en wie niet.

Terecht merken deze leden op dat de uitvoering van de wet sterk afhankelijk is van de samenwerking tussen gemeenten, Arbeidsvoorziening en de Uvi's. Deze leden vragen om aan te geven waar scheiding, respectievelijk overlapping van de wettelijke bevoegdheden, taken en verantwoordelijkheden liggen.

In de wet is in grote lijnen aangegeven waar partijen dienen samen te werken en hoe hierbij de verantwoordelijkheden zijn verdeeld. Dit laat onverlet dat de partijen hieraan onderling verdere invulling moeten geven.

De administratieve indeling van het werklozenbestand is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van Arbeidsvoorziening, waarbij de inbreng van de uitkeringsinstanties met betrekking tot de kennis van de cliënt onontbeerlijk is. In de samenwerkingsovereenkomsten die vóór eind 1998 (zoals in het kabinetsstandpunt SWI is aangegeven) moeten worden afgesloten, zullen tussen Arbeidsvoorziening en uitkeringsinstanties afspraken moeten worden gemaakt over de registratie van cliënten en over de beoordeling van de positie van de werkzoekenden op de arbeidsmarkt (administratieve en kwalificerende intake). De WIW-verklaring ligt hierbij in het verlengde van de fase-indeling. Binnen de populatie die in aanmerking komt voor een WIW-verklaring is het de gemeente die bepaalt welke persoon in aanmerking komt voor een werkervaringsplaats dan wel een dienstbetrekking. Ook ten aanzien van de voorzieningen op grond van artikel 3 van de wet is het de gemeente die beslist welke persoon uit de doelgroep voor een dergelijk voorziening in aanmerking komt. Met betrekking tot de inzet van het prestatiebudget van Arbeidsvoorziening geldt dat met de uitkeringsinstanties afspraken worden gemaakt over de selectie van uitkeringsgerechtigden voor de met dit budget gefinancierde bemiddelingsplannen.

Ten aanzien van de jongeren is geregeld dat Arbeidsvoorziening en de uitkeringsinstantie gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de opstelling van een traject. In het kader van dit traject worden afspraken gemaakt over de instrumenten die worden ingezet en uit welk budget de onderdelen van het traject worden bekostigd. Tussen Uvi's en gemeenten ontstaat een inkooprelatie. Uvi's kunnen ten aanzien van WW-gerechtigden voorzieningen op grond van de wet inkopen bij de gemeenten.

Op de verdeling van de bevoegdheden met betrekking tot de werving van werkervaringsplaatsen wordt nader ingegaan bij de beantwoording van de vragen hieromtrent van de leden van de fractie van de PvdA.

Het wetsvoorstel WIW is zodanig ingericht dat het voor zijn inwerking-treding niet afhankelijk is van de formele voortgang van het SWI-traject en de totstandkoming van SWI-centra. Wel is gekozen voor een zodanige vormgeving dat naadloos kan worden aangesloten bij de intake-procedures en samenwerkingsvormen die in SWI-verband worden ontwikkeld.

De leden van de CDA-fractie hebben opmerkingen gemaakt bij artikel 6 dat beoogt verdringing en concurrentieverstoring tegen te gaan. Zij vragen zich af of de in dat artikel, eerste lid, onder c, vereiste overeenstemming tussen de ondernemer en zijn ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging over het inlenen van een WIW-werknemer door de ondernemer niet als een belemmering zou kunnen worden gezien om werknemers in te lenen. Voorts vragen zij of de ondernemer de schade veroorzaakt door verdringing of concurrentieverstoring kan verhalen, zo ja, op welke gronden en bij wie.

Bij de bepaling van artikel 6 ligt evenals bij de nieuwe WSW de gedachte ten grondslag dat verdringing van reguliere arbeid bij voorkeur dient te worden voorkomen door zelfregulering. Ook het advies van de Sociaal-Economische Raad had deze strekking. Eén van de mechanismen om verdringing en concurrentieverstoring te toetsen is dan de vereiste instemming van de ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging.

Immers, het is vooral het medezeggenschapsorgaan dat kan inschatten of de werkgelegenheidsbelangen van reeds bij de onderneming werkzame personen niet worden geschaad door het inlenen van gesubsidieerde werknemers. De WIW sluit wat dit betreft overigens aan bij de JWG, die eveneens een dergelijke bepaling kende. De ervaringen daar laten zien dat er geen aanleiding is om te veronderstellen dat de benodigde instemming door de ondernemingsraad door de ondernemer als een belemmering wordt ervaren om plaatsen ter beschikking te stellen.

Indien de ondernemer meent schade door verdringing of concurrentieverstoring te ondervinden kan hij een beroep doen op de klachtenregeling die de gemeente na overleg met vertegenwoordigers van representatieve organisaties van werkgevers en werknemers in de regio op grond van artikel 6, vierde lid vaststelt. Voorts is er altijd nog de mogelijkheid om een civiele procedure aan te spannen als de ondernemer meent schade te ondervinden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de relatie tussen het WIW-instrumentarium en de arbeidsmarkt. Deze leden vragen zich in de eerste plaats af of de wijze waarop de werving van plaatsen is geregeld bijdraagt aan de medewerkingsbereidheid van de werkgevers. In dit verband wijzen deze leden op de benadering van werkgevers door een groot aantal intermediairs.

Inderdaad moet worden voorkomen dat werkgevers worden benaderd door een te groot aantal intermediairs. Dit is één van de redenen geweest om in deze wet te bepalen dat gemeenten bij de bemiddeling van werkervaringsplaatsen Arbeidsvoorziening (of derden) moeten inschakelen. Hiermee wordt voorkomen dat naast Arbeidsvoorziening een tweede met publieke middelen gefinancierde bemiddelingsorganisatie werkgevers benadert voor de werving van reguliere arbeidsplaatsen.

Dit ligt anders met betrekking tot de werving van detachingsplaatsen. Hierbij gaat het immers om detachering van personen die in dienst zijn bij de gemeenten. De uitvoering van de WIW verschilt in dit opzicht feitelijk niet van de JWG en de banenpoolregeling, waarin eveneens sprake was van de werving van detachingsplaatsen door de uitvoeringsorganisatie van de gemeente. Uit de ervaringen met die regelingen zijn ten aanzien van de werving van detachingsplaatsen geen knelpunten gebleken.

In de tweede plaats vragen deze leden zich af of de gemeentelijke schaal adequaat is uit het oogpunt van arbeidsmarktbeleid. Tevens vragen deze leden zich af of de WIW-werkervaringsplaatsen – ondanks de concurrentietoets – geen verstoring element gaan vormen op de regionale arbeidsmarkt.

Zoals de ervaringen met de uitvoering van de JWG en banenpoolregeling hebben geleerd, voeren veel gemeenten deze regelingen in

samenwerking uit. Op de ruim 500 gemeenten zijn er ongeveer 120 banenpool- en JWG-organisaties. Er is geen reden om aan te nemen dat gemeenten de WIW, voor wat betreft de detachingsplaatsen, nu op grote schaal elk voor zich zelfstandig zullen gaan uitvoeren. Deze verwachting wordt door de VNG onderschreven. Daarbij geldt ten aanzien van de werving van werkervaringsplaatsen nog dat deze door Arbeidsvoorziening (of derden) dient te geschieden.

De kans op concurrentie tussen de gemeenten bij het werven van werkervaringsplaatsen, waar deze leden aan refereren, acht het kabinet niet groot, gelet op de vormen van samenwerking die nu reeds bestaan bij de uitvoering van JWG en banenpoolregeling. In de wet zijn dan ook geen restricties opgenomen ten aanzien van de werving van detachingsplaatsen.

Het is dus zeer wel mogelijk om in regionaal verband tot afspraken te komen. Ook indien gemeenten wel zouden besluiten om de wet zelfstandig uit te voeren staat hen overigens niets in de weg om binnen één regio tot gezamenlijke afspraken met het bedrijfsleven in die regio komen.

Deze afspraken kunnen ook betrekking hebben op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de werkervaringsplaatsen. Het staat zowel Arbeidsvoorziening als andere landelijk, dan wel regionaal opererende organisaties (b.v. START of andere bemiddelingsbureaus) vrij om de gemeenten te benaderen met plannen voor invulling van de werkervaringsplaatsen.

Daarbij dient de gemeente voor de werkervaringsplaatsen bij de werkgever te bedingen dat een zodanige vergoeding voor de geleverde goederen en diensten wordt gevraagd dat de arbeid van de werknemer op de werkervaringsplaats de concurrentieverhoudingen niet onverantwoord beïnvloedt.

Tevens dient te worden bedacht dat het bij werkervaringsplaatsen gaat om het regulier in dienst nemen van een langdurig werkloze, voor wie de gemeente een loonkostensubsidie beschikbaar stelt. Het is de verantwoordelijkheid van de gemeente om dit instrument alleen in te zetten indien er een reële kans op uitstroom naar de arbeidsmarkt wordt geboden. In de regelgeving wordt dit ondersteund door de beschikbaarstelling van de rijkssubsidie voor de werkervaringsplaatsen aan de gemeenten te beperken tot één jaar.

Een kritische grens in de verhouding tussen reguliere arbeid en werkervaringsplaatsen is in algemene zin niet aan te geven. Een dergelijke grens zal zich mogelijk in de praktijk gaan aftekenen. Deze grens zou overigens regionaal sterk kunnen verschillen.

Bij de nadering van een aantal van 12 000 werkervaringsplaatsen zal worden bezien op welke wijze verder invulling wordt gegeven aan de realisatie van werkervaringsplaatsen.

De mate van doorstroming naar niet-gesubsidieerd werk is daarbij een belangrijk punt in de beoordeling.

Uiteraard is het kabinet van oordeel dat er een relatie bestaat tussen reguliere en gesubsidieerde arbeid. Met name ten aanzien van de werkervaringsplaatsen geldt dat dit een brug vormt tussen de reguliere en de gesubsidieerde arbeidsmarkt. Een loonkostensubsidie is bedoeld om een werkgever compensatie te bieden voor het in dienst nemen van een werknemer die nog niet in staat is om volledig te functioneren op het gevraagde niveau.

Deze leden vragen tevens of de cliënt/werkzoekende een aanbod voor een detachings- of werkervaringsplaats buiten de gemeente kan weigeren zonder consequenties voor de uitkering.

Voor elke uitkeringsgerechtigde geldt dat deze passende arbeid moet aanvaarden. Indien de gemeente van oordeel is dat een detachings-



plaats of werkervaringsplaats als passend kan worden aangemerkt is de uitkeringsgerechtigde gehouden deze baan aan te nemen.

Voor de beoordeling van de passendheid van een aangeboden functie wordt de reisafstand als één van de factoren meegewogen. Dat de arbeid wordt verricht buiten de gemeentegrenzen is hierbij echter niet van belang.

In de derde plaats vragen deze leden zich af of de beleidsvrijheid van de gemeenten er niet toe kan leiden dat een Regionaal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening (RBA) met alle gemeenten binnen zijn werkgebied een afzonderlijke samenwerkingsafpraak moet sluiten.

Zoals hiervoor reeds is aangegeven verwacht het kabinet dat gemeenten in belangrijke mate zullen samenwerken. De verwachting is dan ook niet dat Arbeidsvoorziening voor knelpunten in de bedrijfsvoering wordt gesteld, temeer daar dit evenmin in het belang van de gemeenten zelf is. Hierbij dient nog te worden bedacht dat de gemeenten participeren in het RBA.

Tot slot vragen de leden van de PvdA-fractie naar de kwalificerende intake voor fase 4-cliënten.

Ten aanzien van cliënten in fase 4 geldt, zoals in de inleiding is verwoord, inderdaad dat in algemene zin geen sprake zal zijn van een kwalificerende intake. Worden deze cliënten evenwel in aanmerking gebracht voor een WIW-dienstbetrekking of werkervaringsplaats dan dient een WIW-verklaring te worden afgegeven. Een WIW-verklaring dient evenwel gebaseerd te zijn op een kwalificerende intake. Ook indien na twee jaar de arbeidsovereenkomst voor verlenging in aanmerking komt dient opnieuw een WIW-verklaring te worden afgegeven, gebaseerd op een kwalificerende intake. De betrokkene kan bij Arbeidsvoorziening bezwaar aantekenen tegen het besluit omtrent de WIW-verklaring.

Betrokkenen kunnen niet zelf om een WIW-verklaring verzoeken, aangezien een dergelijke verklaring alleen van belang is op het moment dat de gemeente de betrokkene heeft geselecteerd voor plaatsing op een detachingsplaats of werkervaringsplaats. Aan de WIW-verklaring op zich zijn geen rechten verbonden.

In aansluiting op het voorgaande vragen deze leden welke situatie ontstaat als het doorstroombeleid niet aan de verwachtingen voldoet.

Doorstroming staat in de wet voorop, maar er moet mee worden gerekend dat – uiteindelijk – voor een substantieel deel van de populatie geen uitstroom uit de WIW-dienstbetrekking zal kunnen worden gerealiseerd. Hoe groot dit deel zal zijn is niet op voorhand te voorspellen, ontwikkelingen op de arbeidsmarkt alsmede de selectiecriteria van de gemeenten zijn hierbij factoren.

De leden van de fractie van D66 kunnen zich vinden in de WIW als een bundeling van diverse regelingen om mensen zonder baan aan het werk te helpen. Wel hebben zij er begrip voor als dit toch in de praktijk op bezwaren en problemen blijkt te stuiten. Zij vragen zich allereerst af of het voor een werkzoekende nu duidelijker is geworden in welke fase hij/zij zich bevindt en op welke bemiddeling hij/zij recht heeft. Een tweede vraag van deze leden luidt wat na behandeling van de wet in de Tweede Kamer deze wet voor de gemeente betekent, c.q. wat van de gemeente wordt verwacht.

Voor de beantwoording van deze vragen verwijst het kabinet allereerst naar de inleiding.

Daaruit blijkt dat de WIW bij de gemeente een belangrijke rol legt in het toeleidingstraject van langdurig werklozen en uitkeringsgerechtigden naar

de arbeidsmarkt. Dit laat onverlet dat zij daarbij nauw zal moeten samenwerken met Arbeidsvoorziening en uitvoeringsinstanties. Gemeenten krijgen dus de mogelijkheid om een eigen beleid op dit terrein te ontwikkelen. Het kabinet is zich ervan bewust dat bij de invoering van de WIW een dergelijk gemeentelijk beleid nog niet ten volle tot wasdom is gekomen. De WIW zal wat dat betreft via een ontwikkelingsproces steeds meer bedding krijgen in het eigen beleid van de gemeente. Dat neemt niet weg dat voor een adequate uitvoering per 1 januari 1998 een aantal zaken in ieder geval geregeld dient te zijn.

Ten eerste dienen, voor zover de gemeente besluit de wet niet zelf uit te voeren, één of meerdere rechtspersonen als uitvoeringsorganisatie te worden aangewezen (artikel 8). In dit aanwijzingsbesluit wordt aangegeven welk uitvoeringstaken bij de betrokken rechtspersonen komen te liggen. Naar verwachting zal dit in de meeste gevallen gaan om de uitoefening van het werkgeverschap voor de WIW-werknemers.

Ten tweede zal – voor zover opgesteld – de verordening voor het gemeentelijk incentive- en premiebeleid moeten worden geactualiseerd door aanpassing van de wettelijke grondslag en aan de nieuwe mogelijkheden die de WIW biedt (bijvoorbeeld het toekennen van een incentive aan een WIW-werknemer die uitstroomt naar regulier werk).

Ten derde zullen gemeenten met de Arbeidsvoorzieningsorganisatie afspraken moeten maken, onder andere over de wijze waarop de WIW-verklaring wordt verstrekt en de wijze waarop de trajecten voor jongeren worden vastgesteld.

Tot slot zal de gemeente na overleg met representatieve organisaties van werkgevers en werknemers in haar regio een klachtenprocedure moeten vaststellen (artikel 6, vierde lid).

De VNG heeft in haar implementatieproject de gemeenten inmiddels uitgebreid voorgelicht over bovenstaande aspecten die voor inwerking-treding van de wet geregeld moeten worden.

De leden van de fractie van D66 vragen voorts welke deel van het budget maximaal zou mogen worden besteed aan overleg, omdat er zorg bestaat dat de kosten daarvan ten koste zouden gaan van de werkelijke arbeidsbemiddeling en scholing.

In de bekostiging van de uitvoering van de wet wordt een onderscheid gemaakt tussen het budget voor scholing en activering en het vaste budget voor aanvullende kosten. In het budget voor aanvullende kosten zijn de uitvoeringskosten verdisconteerd (exacte bedragen worden vermeld in kamerstukken II 1996/97, 25 122, nr. 3, bijlage 2). Voor zover overleg noodzakelijk is en bijzondere kosten met zich meebrengt, dienen deze te worden gefinancierd uit het vaste budget. Het scholings- en activeringsbudget kan uitsluitend worden aangewend voor de inkoop van arbeidsbemiddeling, scholing en dergelijke, dus niet voor uitvoeringskosten.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen hoe de huidige geldstromen naar het Werkfonds worden overgebracht, op welke wijze de gemeenten deze budgetten in de financiering van de WIW kunnen terugvinden en naar de bestedingsvrijheid van de gemeenten.

In de Nota naar aanleiding van het verslag (kamerstukken II 1996/97, 25 122, nr. 7, pag. 56) is een overzicht gegeven van de verschillende voedende budgetten voor de financiering van de WIW. In de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor 1998 is onder artikel 12.06 aangegeven hoe deze middelen over de verschillende bekostigingsonderdelen van de wet zijn verdeeld (onderdeel D). Het in het overzicht in onderdeel D genoemde «normbedrag» wordt aan de gemeenten verleend in de vorm van het vaste budget. Tezamen met het «basisbedrag» zijn dit de middelen waarmee de WIW-dienstbetrekkingen en de uitvoeringskosten dienen te worden gefinancierd. Voor deze

bedragen geldt dus geen bestedingsvrijheid voor de gemeenten.

Het budget voor «scholing en activering» (f 270 mln.) kent een vrije bestedingsruimte voor zover deze past binnen de doelstellingen van de wet. Artikel 3 van de wet geeft hiervoor de kaders aan. De middelen voor «kinderopvang» (f 85 mln.) en «REA» (f 85 mln.) maken onderdeel uit van het scholings- en activeringsbudget, maar zijn geormerkte middelen. Dat wil zeggen dat de middelen voor kinderopvang uitsluitend voor dit doel mogen worden aangewend en de REA-middelen dienen te worden benut voor de arbeidsreïntegratie van arbeidsgehandicapten met een ABW-, IOAW- of IAOZ-uitkering.

Ervan uitgaande dat de «banenpool startsubsidies» en de «JWG uitvoeringskosten» in het Fonds sociale vernieuwing (FSV) feitelijk nauwelijks bestedingsvrijheid aan de gemeenten boden, omdat deze middelen werden ingezet voor de uitvoering van de JWG en banenpool-regeling, betekent dit dat met de WIW de financiële ruimte voor gemeenten aanmerkelijk is vergroot. Het WIW-scholings- en activeringsbudget bevat immers f 270 mln. tegenover f 180 mln. FSV-middelen («Abw-incentive» à f 150 mln. plus «ex-art. 36 WWW» à f 30 mln.). Bij inwerkingtreding van de voorgenomen Wet op de (re)integratie (REA) zal het scholings- en activeringsbudget bovendien met f 85 mln. worden opgehoogd.

De vraag van de leden van de GroenLinks-fractie naar het «eigen gemeentelijke WIW-budget» is begrepen als een vraag over het scholings- en activeringsbudget. Deze leden vragen naar de voeding van het scholings- en activeringsbudget en naar de peildatum van de gegevens waarop dit budget aan de gemeenten wordt toegekend en de aard van deze gegevens.

Ten aanzien van de voeding van het scholings- en activeringsbudget wordt verwezen naar het antwoord op de voorgaande vraag.

De toedeling van het scholings- en activeringsbudget aan de gemeenten gebeurt aan de hand van een verdeelsleutel die wordt vastgelegd in het (voorgenomen) Besluit uitvoering en financiering WIW. In een concept van dat besluit wordt de volgende verdeelsystematiek voorgesteld. 2% van het totaal beschikbare budget wordt gelijkelijk over alle gemeenten verdeeld.

Omdat scholing en activering in het bijzonder dient ter bevordering van de uitstroom uit de uitkering wordt de resterende 98% voor 75% verdeeld op basis van het aantal Abw-gerechtigden. Daarnaast wegen de aantallen WIW-dienstbetrekkingen voor jongeren en voor personen van 23 jaar en ouder mee voor respectievelijk 10 en 15 procent. Deze aantallen zullen worden vastgesteld nadat de jaaropgaven met de daar bijbehorende accountantsverklaring van de gemeente zijn ontvangen.

Bij de toekenning van de subsidie voor de jaren 1998, 1999 en 2000 is het aantal WIW-dienstbetrekkingen niet bekend. Voor het subsidiejaar 1998 zal in plaats van het aantal WIW-dienstbetrekkingen worden uitgegaan van de aantallen JWG-ers, jongeren met een voorbereidings-overeenkomst en banenpooldeelnemers die door de gemeenten zijn verantwoord in de betreffende vierde kwartaaldeclaraties sociale zekerheid 1996. Voor de subsidiejaren 1999 en 2000 zal worden uitgegaan van de aantallen JWG-ers, jongeren met een voorbereidings-overeenkomst en banenpooldeelnemers blijkens de door de gemeente verstrekte jaaropgave over 1996 respectievelijk 1997, die zijn voorzien van een accountantsverklaring.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen welk bedrag is berekend voor de invoeringskosten WIW.

In overleg met de VNG is het bedrag van de invoeringskosten vastgesteld op f 20 mln.

Dit bedrag is verdeeld naar rato van de aantallen dienstbetrekkingen die

door de gemeenten zijn verantwoord op de vierde kwartaaldeclaratie Sociale Zekerheid voor de JWG en Banenpools 1996. Hierbij is voor iedere gemeente rekening gehouden met een minimumbedrag van f 5 000.

De leden van de fractie van GroenLinks refereren aan een afspraak dat de gemeenten na aanvaarding van de wet een halfjaar de tijd zouden hebben voor de invoering.

In een bestuurlijk overleg met de VNG op 5 maart 1997 is gesproken over de invoeringstermijn van de wet. Daarbij is vastgesteld dat wanneer de Tweede Kamer het wetsvoorstel voor het zomerreces zou aanvaarden, de gemeenten een halfjaar voorbereidingstijd zouden hebben. Door het instellen van het implementatieproject door de VNG werd een voorbereiding van een halfjaar ook goed mogelijk geacht.

Overigens wordt erop gewezen dat er met de VNG geen verschil van mening bestaat over de wenselijkheid van de invoering per 1 januari 1998 vanwege de nieuwe mogelijkheden die het WIW-instrumentarium de gemeenten biedt.

Het lid van de SP-fractie wijst er op dat in verschillende gemeenten experimenten worden uitgevoerd op basis van artikel 144 van de ABW. Hij verwijst in zijn bijdrage naar een tweetal experimenten, te weten het Baan+-plan van de gemeente Rotterdam, het «uitstrooiplan» van de gemeente Helmond. Ook refereert hij aan een voorstel van de gemeenteraadsfractie van De Groenen in Nijmegen om een experiment aldaar met een vrijwillig basisinkomen van f 900,- per maand te starten.

Het kabinet tekent hier bij aan dat de beide eerste voorbeelden niet zijn gebaseerd op artikel 144 van de ABW en evenmin betrekking hebben op inzet van uitkeringsgelden.

In het kader van het Baan+ experiment wordt gebruik gemaakt van de recent verruimde mogelijkheid om naast een parttime-banenpool functie ander regulier werk te aanvaarden.

Het experiment Helmond heeft betrekking op de wijze van uitbetaling van de bijstand in combinatie met een incentive in de vorm van gedeeltelijke vrijlating van inkomsten uit deeltijdarbeid. In het Helmondse experiment worden, op grond van de gemeentelijke premieverordening, de verdiensten uit het (deeltijd-) uitzendwerk vrijgelaten tot aan de maximumgrens van f 3 380 (artikel 43, eerste lid, onderdeel h, ABW). Het experiment blijft daarmee binnen de kaders van de Algemene Bijstandswet.

Het kabinet onderschrijft dan ook niet de mening van dit lid, dat met dergelijke experimenten het sociaal zekerheidsstelsel langzamerhand de contouren van een basisinkomen krijgt.

Het lid van de SP noemt in zijn betoog over bijstandsexperimenten in verhouding tot het basisinkomen de Wet inkomensvoorziening kunstenaars (WIK). Dit lid stelt tevens de vraag of de WIK navolging verdient voor andere groepen, zoals startende ondernemers.

Het kabinet wijst erop dat de vergelijking van de WIK met een basisinkomen niet juist is.

Kunstenaars die op dit moment niet kunnen voorzien in de noodzakelijke kosten van het bestaan doen momenteel een beroep op de ABW. Daarmee maken zij gebruik van een voorziening die twee belangrijke principiële doelstellingen kent die volkomen verweven zijn in het totale systeem van die wet. Deze voorziening biedt een bestaansminimum voor diegenen die er niet in slagen dat zelfstandig te verwerven en de ABW is er tevens op gericht te bewerkstelligen dat diegenen die gebruik maken van deze voorziening zo spoedig mogelijk weer zelf in de kosten van het bestaan voorzien. In de WIK is slechts voor een bepaalde periode voor een in de wet geconditioneerde groep geen sollicitatieplicht en geen regel over het aanvaarden van passende arbeid opgenomen, voortvloeiend uit de nadrukkelijke koppeling met het uitoefenen van een beroepspraktijk.

De toetsing of sprake is van een beroepskunstenaar is mede opgedragen aan een adviesorgaan, namelijk het Voorzieningsfonds Kunstenaars (VvK).

Voor startende ondernemers is van toepassing het Bijstandsbesluit zelfstandigen (Bbz).

Het Bbz heeft evenals de ABW waarop het gebaseerd is als uitgangspunt dat door middel van de mogelijkheden als kredietverstrekking en het verstrekken van levensonderhoud de zelfstandige voorgoed uit de bijstandsuitkering geraakt.

### **III. Dienstbetrekking, Werkfonds, informatievoorziening en overige onderwerpen**

De leden van de fractie van de VVD vragen om een reactie op een brief van de VNG aan de Tweede Kamer dd. 12 juni 1997, waarin wordt gesproken over f 50 mln. aan extra uitvoeringskosten van de wet.

In het bestuurlijk overleg met de VNG is overeenstemming bereikt over de hoogte van de uitvoeringskosten zoals die in bijlage 2 van de memorie van toelichting zijn opgenomen.

Voorwaarde die de VNG daarbij heeft gesteld is dat gemeenten via het Gemeentefonds een aanvullend bedrag voor de uitvoering van de WIW zouden ontvangen.

De fondsbeheerders, te weten de departementen van Binnenlandse Zaken en van Financiën, hebben vervolgens samen met de VNG de mogelijkheden hiervan onderzocht, waarbij blijkt de genoemde brief de VNG tot de conclusie is gekomen dat een aanpassing van de verdeelmaatstaven van het Gemeentefonds niet wenselijk is.

De leden van de fractie van de VVD vragen of het Werkfonds wordt geïndexeerd voor de loon- en prijsontwikkeling en op welke wijze dit wordt geregeld.

Het Werkfonds zal worden geïndexeerd. De bijstelling van de WIW-uitgaven zal door middel van een suppletore begrotingswet worden geregeld. Het ligt in het voornemen om bij de indexering voor ca 49 procent uit te gaan van loongevoelige uitgaven die op grond van de loonkostenontwikkeling van het wettelijk minimumloon worden bijgesteld (loonkosten van de deelnemers). De uitvoeringskosten, inleenvergoeding en de helft van de kinderopvang bedragen tezamen ca 39 % van de WIW-uitgaven. Deze uitgaven zullen worden geïndexeerd conform (de overheidsbijdrage) voor loonkostenontwikkeling de g+g sector. De resterende uitgaven (ca 12%) zijn als prijsgevoelig aangemerkt en zullen worden geïndexeerd op grond van de relevante prijsindex. Het betreft hier de uitgaven voor scholing en activering, de helft van de uitgaven van de kinderopvang en de overige kosten. In de loop van de tijd zal de hierboven aangegeven verhoudingen in loongevoeligheid en in de prijsgevoeligheid nog enigszins kunnen wijzigen als gevolg van de verandering in de samenstelling van de WIW-uitgaven.

Deze leden vragen eveneens naar de BTW-vrijstelling voor de inleenvergoeding. Ten aanzien van de BTW-heffing wordt het uitlenen van werkzoekenden ingevolge deze wet slechts belast met betrekking tot de werklozen die tussen één en twee jaar werkloos zijn.

De beschikbaarstelling van werklozen die langer dan twee jaar werkloos zijn en van jongeren worden derhalve van BTW-heffing vrijgesteld.

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de beleidsvrijheid van de gemeenten wordt beperkt door de uitvoering afhankelijk te maken van de medewerking van Arbeidsvoorziening voor het afgeven van een

WIW-verklaring en of hiermee niet wordt getreden in de vrijheid van de SWI-partners om op lokaal niveau samenwerkingsafspraken te maken.

Zoals reeds bij de beantwoording van vragen van de leden van de CDA-fractie in paragraaf II is gesteld is de WIW zodanig vormgegeven dat er sprake is van nauwe samenhang met de SWI.

In de uitvoering van de wet dient een evenwicht te bestaan tussen de bevordering van de uitstroom uit de uitkeringen en een goed werkende arbeidsmarkt. Uitstroom uit de uitkering is in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de uitkeringsorganen en de afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt is de verantwoordelijkheid van Arbeidsvoorziening. Het is dus bij uitstek een taak van Arbeidsvoorziening om ten aanzien van een werkloos werkzoekende vast te stellen hoe groot de afstand tot de arbeidsmarkt is. Om tot een goede diagnose te komen is daarbij echter de kennis van de uitkeringsinstanties ten aanzien van de betrokken langdurig werkloze wel onontbeerlijk. In deze lijn moet ook het afgeven van een WIW-verklaring worden gezien. De WIW-verklaring wordt immers gebaseerd op de kwalificerende intake waarbij de uitkeringsorganen zijn betrokken, maar het is uiteindelijk Arbeidsvoorziening die bepaalt of een persoon is aangewezen op WIW-arbeid. Binnen deze categorie is het de gemeente die bepaalt welke langdurig werkloze daadwerkelijk in aanmerking wordt gebracht voor een dienstbetrekking of een werkervaringsplaats.

Ook de inzet van de andere voorzieningen op grond van deze wet is de verantwoordelijkheid van de gemeente. De wijze waarop de hiermee verband houdende werkzaamheden worden verricht zullen onderdeel uitmaken van de samenwerkingsafspraken op regionaal niveau.

Het vereiste dat de gemeente niet zelf de bemiddeling naar werkervaringsplaatsen ter hand mag nemen maar daarvoor de Arbeidsvoorzieningsorganisatie of een andere bemiddelingsinstantie moet inschakelen, is in de wet opgenomen om een efficiënte besteding van publieke middelen op dit punt te bevorderen. Immers, indien reeds gespecialiseerde instanties bestaan die de bedoelde activiteit op een efficiënte manier verzorgen, dan ligt het niet in de rede dat de gemeente, zonder daarvan gebruik te maken, begint met eigen activiteiten of het opzetten van een eigen organisatie. Artikel 155 Gemeentewet heeft betrekking op dat laatste. In een aantal gevallen hebben gemeenten zich in het verleden genoodzaakt gezien eigen rechtspersonen op te richten of te belasten met bemiddelingsactiviteiten in situaties waar kennelijk sprake was van onvoldoende toegesneden aanbod van dergelijke activiteiten. Er is geen bezwaar tegen dat ook onder de onderhavige wet van de diensten van deze rechtspersonen gebruik wordt gemaakt.

De leden van de VVD-fractie hebben een aantal vragen gesteld over de informatieverschaffing door gemeenten. De beantwoording van deze vragen is direct gerelateerd aan de noodzaak van de informatieverschaffing.

De WIW wordt in medebewind uitgevoerd, waarbij aan gemeenten een grote mate van beleidsverantwoordelijkheid toekomt. Omdat de rijks-overheid aanspreekbaar is op en verantwoordelijkheid draagt voor beleidsresultaten, is het centraal beschikken over kerninformatie over de uitvoering en de resultaten daarvan vereist. De kerninformatie over de rechtmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering wordt gevormd door een samenstel van (statistische) informatieverzameling, extern onderzoek, monitoring en toezichtresultaten. Artikel 21 van de wet biedt de grondslag voor het verkrijgen van de kerninformatie. Uit het feit dat de verschillende informatiestromen op grond van vorenvermeld motief samenhang vertonen, mag niet geconcludeerd worden dat deze door elkaar heenlopen.

De samenhang van de verschillende informatiestromen betekent

ondermeer dat toezichtsresultaten van belang kunnen zijn voor de beleidsvoering en dat beleidsinformatie een rol kan spelen bij de bepaling van toezichtsactiviteiten. In de memorie van toelichting is dit ook aangegeven (zie kamerstukken II 1996/97, 25 122, nr. 3, pag. 61).

De leden van de VVD-fractie vragen zich af – onder verwijzing naar een concept van het informatiebesluit – waarom gegevens maandelijks beschikbaar dienen te worden gesteld, waarom gegevens niet – net als bij de ABW – aan het CBS worden aangeleverd en waarom zo'n forse informatieverplichting aan de gemeenten wordt opgelegd.

De VVD-fractie verwijst in haar vraagstelling waarschijnlijk naar één van de concepten die de afgelopen maanden met de VNG en uitvoerders zijn besproken. In één van deze concepten is inderdaad gevraagd naar de wenselijkheid om maandelijks te rapporteren, omdat dit zou aansluiten bij de administratieve cyclus van de uitvoerders. Inmiddels hebben deze te kennen gegeven de voorkeur te geven aan een kwartaalrapportage. Hun voorkeur in deze wordt gevolgd.

De informatie wordt op grond van de wet aangeleverd aan de minister die de verzameling en verwerking daarvan vervolgens uitbesteed aan een extern bureau. Het CBS rekent een WIW-statistiek niet tot haar zogenaamde kerntaken en brengt de kosten daarom in rekening. Dat brengt met zich mee dat een reguliere – Europese – aanbestedingsprocedure wordt gevolgd. Voor de dataverwerking van het onderdeel dienstbetrekkingen en werkervaringsplaatsen van de WIW is inmiddels een tender uitgeschreven. Overigens zullen aan de gegevensverzameling en de verwerking de gebruikelijke eisen van privacybescherming en zorgvuldige behandeling worden gesteld, ongeacht het bureau waaraan de opdracht wordt gegund.

De stelling van de VVD-fractie dat gemeenten een forse informatieverplichting wordt opgelegd ontgaat mij enigszins. De gevraagde data overstijgen namelijk nauwelijks de omvang van de gegevens die een groot deel van de gemeenten c.q. JWG/banenpoolorganisaties op vrijwillige basis voor de samenstelling van het jaarlijkse «JWG-signalement» en de «Banenpoolmonitor» aanleveren en is ook vergelijkbaar met de gegevens die de gemeenten ten behoeve van de Abw-statistiek verstrekken. Van een extra uitvoeringsdruk – waar de leden van de VVD naar vragen – is naar mijn oordeel dan ook geen sprake.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de VVD-fractie of de accountantsverklaring niet voldoende houvast biedt voor het toezicht op rechtmatigheid en doelmatigheid, merk ik op dat in het algemene deel van de memorie van toelichting is aangegeven dat de regeling van het toezicht op de uitvoering van de WIW aansluit bij de bestuurlijke toezichtsverhoudingen, zoals die inmiddels hun weerslag hebben gevonden in de ABW. Dit betekent dat het rijkstoezicht zich zoveel mogelijk zal baseren op bestuurlijke verantwoordingsinformatie van de gemeenten en op de resultaten van de eerstelijnsuitvoeringscontrole, waaronder de specifieke verklaring van de bij gemeente fungerende accountant. De concrete invulling van de verantwoordings-, controle- en rapportagestructuur in het kader van de WIW kan nog beïnvloed worden door de definitieve uitkomsten van het lopende experiment «single audit ABW».

Deze regeling van het toezicht heeft betrekking op de rechtmatigheid van de uitvoering alsmede op de doeltreffendheid van de uitvoering, voorzover de wet voor het bereiken van haar doelen duidelijk gekwantificeerde rechtmatigheidseisen bevat en het gaat om de vraag of de gemeente voldaan heeft aan de voor haar geldende taakstelling in termen van het aantal gerealiseerde dienstbetrekkingen.

De leden van de VVD-fractie zien een verschil van mening tussen de VVD en de minister van SZW ten aanzien van de status van de banen in het kader van de Regeling Extra werkgelegenheid voor langdurig werklozen. Zij vragen of het mogelijk is om – los van de principiële verschillen van inzicht – gemeenten tegemoet te komen door een betere afstemming. Zij merken daarbij op dat er veel overlap is, met name ten aanzien van de acquisitie van arbeidsplaatsen voor mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Zij achten het in de rede te liggen dat op dit punt de regie voor deze regelingen bij gemeenten komt te liggen.

Het belangrijkste verschil tussen de WIW-banen en de banen van de regeling Extra werkgelegenheid voor langdurig werklozen is dat het bij de laatste gaat om structurele, reguliere banen gericht op uitbreiding van de publieke dienstverlening. Weliswaar zijn er randvoorwaarden gesteld wat betreft de doelgroep (langdurig werklozen) en de beloning (maximaal 120% van het wettelijk minimumloon), maar de invalshoek is een duidelijke andere dan bij de WIW. Bij deze wet staat niet zozeer uitbreiding van werkgelegenheid voorop, maar gaat het er vooral om via gesubsidieerde arbeid tijdelijke of permanente inschakeling in de arbeidsmarkt mogelijk te maken voor diegenen die dat (nog) niet op eigen kracht kunnen. De WIW richt zich primair op een doelgroep, terwijl bij de 40 000 banenregeling het uitbreiden van de werkgelegenheid in de publieke dienstverlening voorop staat, waardoor langdurig werklozen een nieuwe kans krijgen.

De zorg van deze leden voor overlap in acquisitie-activiteiten voor beide regelingen deelt het kabinet niet. Immers, bij beide regelingen ligt de regie bij gemeenten, feitelijk: de 79 gemeenten die het gemeentelijk deel van de Regeling extra werkgelegenheid voor langdurig werklozen uitvoeren. Wat betreft de WIW zal de gemeente bij het werven van banen een beroep doen op Arbeidsvoorziening of derden, waarbij zowel in de collectieve als de marktsector kan worden gezocht, terwijl bij de regeling Extra werkgelegenheid voor langdurig werklozen de creatie en vervulling van banen tot de collectieve sector wordt beperkt, waarvoor werk(ervaring) wordt mogelijk gemaakt.

De leden van de VVD-fractie zijn bezorgd dat er ondanks de met deze wet beoogde vereenvoudiging van regelgeving toch weer veel bureaucratie binnensluipt.

Zij illustreren hun bezorgdheid met het voorbeeld van de gemeentelijke verordeningplicht voor de regeling van het verstrekken van premies en incentives. Door het ontbreken van voldoende afstemming tussen de wijziging ABW en de invoering WIW, zo stellen deze leden, dienen gemeenten in zeer korte tijd tweemaal deze verordening aan te passen; in eerste instantie als gevolg van de wijziging van de Algemene bijstandswet op het punt van de centrale vrijlating en vervolgens als gevolg van de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel waardoor de basis voor de verordening niet langer in de ABW ligt, maar is opgenomen in de WIW. De leden van de VVD-fractie vragen of de minister hun mening deelt dat onvoldoende is bestudeerd wat de uitwerkingseffecten van deze wet zijn.

Het kabinet is van mening dat er – gegeven de vrijheidsgraden die de gemeenten worden geboden – allesbehalve sprake is van «veel extra bureaucratie». Het voorbeeld dat door de leden van de VVD-fractie wordt aangevoerd, overtuigt geenszins. De noodzaak tot wijziging van de verordening heeft een verschillende achtergrond. De herinvoering van een centrale vrijlatingsregeling voor bepaalde groepen bijstandsgerechtigden vindt zijn oorsprong in het armoedebeleid en het opnemen van de verordeningplicht in de WIW is een logisch gevolg van het feit dat de grondslag voor het gemeentelijk incentive- en premiebeleid thans is opgenomen in die wet. De beperkte aanpassingen in de verordening die



hier het gevolg van zijn kunnen toch bezwaarlijk worden aangemerkt als «veel extra bureaucratie».

De leden van de CDA-fractie, maar ook de leden van de fracties van GPV, SGP en RPF en het lid van de SP-fractie plaatsen kanttekeningen bij de eisen ten aanzien van de arbeidsduur en beloning van de WIW-dienstbetrekkings. Al deze leden verwijzen naar de brief van de gezamenlijke vakcentrales aan de ILO die hun onderhandelingsvrijheid over het loon en de arbeidsvoorwaarden beknot zien worden. Met name de wettelijke beperking van de beloning achten de vakcentrales in strijd met deze onderhandelingsvrijheid.

Ook in de Tweede Kamer zijn vragen gesteld over de vermeende strijdigheid met het ILO-verdrag inzake vrije onderhandelingen. In de Nota naar aanleiding van het verslag is in dat verband het volgende opgemerkt.

De internationale verdragen van de ILO (nr. 87 en 98) en het Europees Sociaal Handvest garanderen het recht op vrije collectieve onderhandelingen over arbeidsvoorwaarden.

Strijd met deze verdragen zou aan de orde kunnen zijn, indien de vrijheid van onderhandelingen beperkt zou worden in de wet. Dit is niet het geval. De wet laat de invulling van de arbeidsovereenkomst over aan de werknemers en werkgevers en legt op het punt van de inhoud van de collectieve arbeidsovereenkomst geen beperkingen op. In die zin is dan ook wel degelijk sprake van genormaliseerde arbeidsverhoudingen. Daaraan doet niet af dat in het wetsvoorstel de vereisten over de beloning en de arbeidsduur zijn opgenomen, als subsidievoorwaarde.

De subsidievoorwaarden bepalen met name de aard en de omvang van de werkgelegenheid, die door de werkgevers, i.c. de gemeenten, kan worden aangeboden.

De subsidievoorwaarden beperken op zich niet de vrijheid van onderhandelen.

De leden van de CDA-fractie vragen allereerst naar de argumenten waarom functieloon niet in de rede ligt, terwijl dit wel het geval is bij de nWSW. Ook vragen zij waarom de doelen van de wet niet gediend zouden zijn als een gemiddelde arbeidsduur van 32 uur mogelijk wordt gemaakt. Zij menen juist dat een gemiddelde arbeidsduur van 32 uur meer flexibiliteit aan gemeenten biedt omdat dan de mogelijkheid voor inlening door ondernemers in combinatie met andere op de persoon toegesneden voorzieningen wordt bevorderd. De leden van de fracties van GPV, SGP en RPF vragen in dit verband of de wettelijke beperkingen qua beloning en arbeidsduur die aan een WIW-dienstbetrekking zijn verbonden na verloop van een bepaalde periode, wanneer gebleken is dat de noodzaak van gesubsidieerd werk structureel is, niet kunnen worden losgelaten.

Structurele WIW-dienstverbanden zouden volgens deze leden niet anders behandeld moeten worden dan reguliere arbeidsovereenkomsten (inclusief de WSW-dienstverbanden). Ook het lid van de SP-fractie maakt opmerkingen bij de beloningsgrens.

Dit lid meent dat de beloning voor een WIW-dienstverband veel te laag is waardoor WIW-ers langdurig op een inkomen worden gezet dat hen uiteindelijk geen perspectief op verbetering van hun financiële positie biedt. Onder verwijzing naar de opvattingen van de vakbonden over hun voorkeur voor functieloon, zeker waar het gaat om reguliere in plaats van additionele banen, vraagt dit lid om een reactie.

In antwoord op de vragen van deze leden wordt gewezen op de hoofddoelstelling van de wet, namelijk de toeleiding naar reguliere arbeid van langdurig werklozen, uitkeringsgerechtigden en jongeren. Voor degenen die daartoe (nog) niet zelfstandig in staat zijn biedt de WIW instrumenten om hen daarnaar toe te leiden. Vanuit dit uitgangspunt bezien zal het accent in die eerste periode van de WIW-dienstbetrekking

moeten liggen op doorstroming. Het bieden van een hoger loon zou wat dat betreft een onvoldoende stimulans betekenen. Daarnaast moet worden bedacht dat een beloning op het niveau van 100% van het wettelijk minimumloon ook in een reële verhouding staat tot de arbeidsmarktkwalificaties van de doelgroep. Het gaat immers om personen die slechts na een intensief arbeidsinpassingstraject zouden kunnen doorstromen naar een reguliere baan, dan wel om personen zonder perspectief op de reguliere arbeidsmarkt. De bovengrens in de beloning na twee jaar stelt zeker dat, naar aard en niveau passende detachingsplaatsen worden gerealiseerd, die zijn afgestemd op de kenmerken van het overgrote deel van de beoogde doelgroep. Bovendien kan door het stellen van een maximale beloningsgrens een hoger volume worden gerealiseerd. Er komen minder plaatsen beschikbaar als voor hetzelfde geld tegen hogere beloning plaatsen moeten worden gecreëerd.

Ook wat betreft de arbeidsduur heeft het kabinet bewust gekozen voor een beperking tot in principe maximaal 32 uur per week. Door de huidige formulering in artikel 15 wordt enerzijds de ruimte geboden om uit de uitkering te komen, terwijl anderzijds een voldoende prikkel aanwezig is om door te stromen naar een reguliere baan van meer dan 32 uur. Een gemiddelde arbeidsduur van 32 uur zou afbreuk doen aan dit evenwicht. De wet biedt de gemeente mogelijkheden om de arbeidsduur aan te passen aan individuele omstandigheden. Er mag meer worden gewerkt als dat nodig is om uit de uitkering te geraken, of in de banenpool meer dan 32 uur werd gewerkt. De meerkosten worden aan de gemeente vergoed door het rijk. Artikel 15 sluit evenmin uit dat personen, om andere redenen, meer werken dan 32 uur. De meerkosten worden in deze gevallen evenwel niet door het rijk vergoed. Voor de gronden waarop een kortere arbeidsduur dan 32 uur per week is toegestaan, wordt verwezen naar het antwoord op vragen van de leden van de fracties van de PvdA, GPV, SGP en RPF.

De leden van de fractie van het CDA stellen vast dat de omvang van het Werkfonds in 1998 circa f 1,7 miljard bedraagt en vragen of de verwachting bestaat dat dit bedrag vanwege het «open eind»-karakter zal stijgen, waarom desalniettemin gesproken wordt over een plafond en welke vergelijkbare bedragen in voorgaande jaren beschikbaar waren.

Het Werkfonds zal inderdaad de komende jaren in omvang toenemen. Om te beginnen is een volumegroei van 5 000 WIW-dienstbetrekkingen voor personen van 23 jaar en ouder geraamd. Daarnaast heeft de toepassing van de werkervaringsplaats een «open eind»karakter. De groei van het Werkfonds is dus mede afhankelijk van de mate waarin gemeenten dit instrument inzetten. In de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor 1998 is onder artikel 12.06 in onderdeel C aangegeven welke groei van het fonds tot 2001 is geraamd.

De vergelijkbare bedragen in de jaren 1994, 1995 en 1996 waar de leden van de CDA-fractie naar vragen zijn in onderstaande tabel weergegeven.

**Uitgaven gesubsidieerde arbeid (standen begroting; afgerond in mln gld)**

	1994	1995	1996
1. SZW begroting			
JWG begroting	277	337	359
banenpool begroting	386	458	455
werkervaringsplaatsen	0	22	43
doorstroomsubsidie BP		24	19
vrijvallende uitkering ABW	-	-	-
doorstroom subs grote steden	-	-	27
kinderopvang	-	-	85

	1994	1995	1996
2. FSV middelen			
banenpool startsubsidie	185	185	185
jwg uitvoeringkosten	35	44	51
Abw incentive	150	150	150
middelen ex art 36 WWV	30	30	30
3. CBA begroting			
subsidie banenpool (realisatie)	65	72	75
4. Extra middelen			
overgang naar 36 uur	-	-	-
Totaal Beschikbaar	1128	1322	1479

De bovenstaande gegevens betreffen, met uitzondering van de subsidie Banenpool door het CBA, afgeronde begrotingsstanden bij miljoenennota, die in de loop van het jaar veelal nog zijn gewijzigd. Aangezien ook voor het jaar 1998 een begrotingsstand betreft is hiervoor gekozen. Voorts wordt nog opgemerkt dat door de introductie van de Wet Vermindering afdrachtloonbelasting en premie voor de volksverzekeringen (WVA) de loonkosten lager uitvallen, waarbij ook de noodzakelijke subsidiebedragen benedenwaarts zijn aangepast.

De leden van de fractie van de PvdA stellen vast dat onderhandelingen nodig zullen zijn om de samenwerking en inkooprelaties vorm te geven en vragen of de minister inzicht heeft in de kosten die dit met zich meebrengt.

In het implementatieproject van de VNG is voorzien in diverse modelovereenkomsten die voor de uitvoerders de basis kunnen vormen voor de onderhandelingen. De onderhandelingen over contracten en samenwerking behoeven daardoor niet veel tijd te vergen en de kosten kunnen derhalve beperkt blijven. Voor zover de gemeenten hiervoor kosten maken, dienen deze – zoals eerder aangegeven – te worden gefinancierd uit het vaste budget voor aanvullende kosten.

De leden van de fractie van de PvdA vragen voorts naar de positie van de cliënt, is hij «lijdend voorwerp» of kan hij eigen initiatieven nemen?

Werkloze uitkeringsgerechtigden dienen altijd actief naar regulier werk te zoeken. Nu in de uitkeringswetten nadrukkelijk geregeld is dat de uitkeringsinstantie de primaire verantwoordelijkheid heeft om de uitstroom uit de uitkering te bevorderen en daartoe nieuwe instrumenten krijgen aangereikt – zoals de voorgenomen Wet op de (re)ïntegratie en de WIW – is het evident dat de inzet van het instrumentarium gebeurt in overleg met de werkzoekende. Het aanbieden van scholing die de kansen op de arbeidsmarkt vergroten, het bemiddelen naar werk of aanbieden van een dienstbetrekking of werkervaringsplaats kan alleen in overleg met betrokkene geschieden.

Wanneer een uitkeringsgerechtigde of langdurig werkloze zelf de gemeente benadert met het verzoek om in aanmerking te komen voor WIW-voorzieningen, dan mag worden verondersteld dat de gemeente hier actief op inspeelt en onderzoekt of, en zo ja welke voorzieningen aangewezen zijn.

Met name de rijkssubsidie die voor de werkervaringsplaats ter beschikking wordt gesteld biedt – voor zover betrokkenen door Arbeidsvoorziening hiervoor zijn geïndiceerd – nieuwe mogelijkheden om werkloze uitkeringsgerechtigden en langdurig werklozen zelf actief naar werk te laten zoeken. Voor een werkervaringsplaats kan de gemeente het basisbedrag van f 17 000 (1998) declareren. Dit maximale bedrag is beschikbaar wanneer de voor een arbeidsovereenkomst inzake een werkervaringsplaats die 12 kalendermaanden in stand is gebleven.

Voorwaarde voor subsidieverstrekking door het rijk is dat de werknemer gedurende de periode dat het dienstverband op de werkervaringsplaats gesubsidieerd wordt, geen aanspraak kan maken op een (aanvullende) ABW, IAOZ- of IAOW-uitkering.

Anders geformuleerd kan dus worden gesteld dat voor iedere cliënt, die daartoe door Arbeidsvoorziening is geïndiceerd, in beginsel een bedrag van f 17 000 beschikbaar is, dat voor een deel voor een loonkosten-subsidie aan de werkgever dient te worden aangewend. Een deel kan ook worden besteed aan scholing of voor een incentive te betalen aan de cliënt voor het vinden en behouden van een werkervaringsplaats. Een gemeente heeft derhalve voldoende mogelijkheden om een cliënt niet tot «lijdend voorwerp», doch tot «leidend voorwerp» te maken door vooraf samen afspraken te maken over de aanwending van de rijkssubsidie in geval de cliënt zelf een werkervaringsplaats vindt.

De leden van de fractie van de PvdA stellen enkele vragen bij de Tweede nota van wijziging. Allereerst vroegen zij zich af of de toevoeging van ANW-gerechtigden gevolgen heeft voor de verhouding van de verschillende doelgroepen ten opzichte van elkaar en hoe de prioriteiten zullen worden gelegd. Wie koopt in ten behoeve van ANW-ers, en zo niet welke garantie is er dan dat deze groep niet achteraan in de rij komt te staan, zo vroegen deze leden.

De toevoeging van de groep ANW-gerechtigden doet op zich niets af aan de algemene zorgplicht voor de gemeente om voor de gehele doelgroep te voorzien in activiteiten die leiden tot sociale activering tot een zelfstandige bestaansvoorziening en inschakeling in het arbeidsproces. Wat betreft het onderdeel sociale activering en scholing kan iedereen die tot de doelgroep behoort door de gemeente activiteiten worden aangeboden. Het is echter aan de gemeente zelf om te bepalen hoe zij dit nader invult. Wat betreft de WIW-dienstbetrekkingen en werkervaringsplaatsen geldt allereerst de eis dat men langdurig werkloos is. Vervolgens zal voor deze groep een indicatie door Arbeidsvoorziening moeten worden gegeven dat deze instrumenten het meest geëigend zijn om de afstand tot de arbeidsmarkt te overbruggen. Het is uiteindelijk de gemeente zelf die bepaalt of iemand in aanmerking komt voor een WIW-dienstbetrekking of werkervaringsplaats. Op voorhand is niet te verwachten dat een ANW-gerechtigde «verdrongen» zou worden door andere personen uit de doelgroep. Immers, ook voor een ANW-er die werkzaam is op een dienstbetrekking of werkervaringsplaats kan de gemeente het basisbedrag bij het rijk declareren. Los daarvan staan de beschikbare instrumenten open voor jongeren in het kader van de sluitende benadering.

De leden van de PvdA-fractie hebben vragen gesteld bij de mogelijkheid dat WIW-activiteiten ook gericht kunnen zijn op het werken als zelfstandige. Zij vragen naar de realiteitswaarde hiervan, omdat zij zich nauwelijks kunnen 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. Tenslotte vragen zij of er een verband wordt gelegd met het Bbz.

De WIW biedt instrumenten om langdurig werklozen en uitkeringsgerechtigden te stimuleren in een zelfstandige bestaansvoorziening en inschakeling in het arbeidsproces.

Voor sommigen uit de doelgroep kan het heel wel zo zijn dat het starten van een eigen bedrijf een middel kan zijn om uit de uitkering te raken en in eigen levensonderhoud te voorzien. Omdat het om mensen gaat met een grote afstand tot de arbeidsmarkt is een voortraject van maximaal een jaar nodig voordat ondersteuning op grond van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz) kan worden overwogen. In dit voortraject

zou de WIW een rol kunnen spelen door activiteiten als bijvoorbeeld scholing aan te bieden. Na afloop van het voortraject kan in het kader van het Bbz worden gezien of het starten van een eigen bedrijf een reële kans op succes kan hebben. In het kader van de experimenten op grond van artikel 144 ABW wordt door een aantal gemeenten in deze situaties reeds geëxperimenteerd met de mogelijkheid de uitkeringsperiode binnen het Bbz te verlengen en de maximale kredietverstrekking te verhogen.

In dit verband kan ook worden gewezen op de in de nota «Werk door ondernemen» van 1995 aangekondigde proefprojecten die in juni 1997 van start zijn gegaan. In deze projecten wordt nagegaan op welke manier de advisering en de begeleiding van werkzoekenden naar het zelfstandig ondernemerschap kan worden geoptimaliseerd, zullen eventuele knelpunten in de regelgeving (waaronder ook de financiering van deze trajecten kan vallen) worden gesignaleerd en zal worden nagegaan op welke manier de samenwerking met aanverwante dienstverleners en uitkeringsinstanties kan worden verbeterd. Door de opzet van de projecten (drie verschillende projecten, variërend in aanpak, opbouw, organisatie, schaalgrootte etc.) zal er meer inzicht worden verkregen in de benodigde algemene aanpak in het kader van de bijstandsverlening aan beginnende zelfstandigen. Tevens kunnen verschillende oplossingen uitgetoetst worden voor de advisering en begeleiding van startende werkzoekenden. Ten aanzien van de financiering zal in de experimenten mogelijk duidelijk worden waar de problemen liggen. De projecten duren twee jaar. Na afloop zal worden gezien of en zo ja, in welke wetten of regelingen de resultaten van deze experimenten zullen worden ingebracht.

Deze leden plaatsen vervolgens kanttekeningen bij de bij Tweede nota van wijziging toegevoegde voorrangspositie van WIW-werknemers bij interne sollicitaties. Zij vragen zich af of dit betekent dat alleen inlenende werkgevers die een voorrangspositie garanderen in aanmerking komen voor een detachingsplaats. Zo ja, dan betwijfelen zij of dit de medewerking van de inlenende werkgevers zal bevorderen. Daarnaast vragen zij meer principieel naar de grond waarop direct in het ondernemings-(personeels)beleid kan worden ingegrepen. Zij kunnen zich voorstellen dat werkgevers dit zouden afwijzen, hetgeen deze werkgevers zou uitsluiten van de mogelijkheid tot het inlenen van gesubsidieerde arbeid. Dit zou dan weer tot gevolg kunnen hebben, aldus deze leden, dat werkgevers hiertegen wellicht – op basis van het omgekeerde concurrentieprincipe (ongelijke behandeling) – met succes bezwaar zouden kunnen maken.

De in artikel 4, tweede lid, genoemde voorrangspositie bij werving en selectie ten opzichte van niet in de onderneming werkzame personen is toegevoegd om ingeleende WIW-werknemers de mogelijkheid te bieden mee te dingen naar interne vacatures voor deze extern worden gepubliceerd. Het artikel sluit overigens niet uit dat in voorkomende gevallen op grond van het algemene beleid dat werving en selectie tot het eigen domein behoren van ondernemingen en organisaties nog voorrang wordt gegeven aan «vaste» werknemers voor de ingeleende werknemers. Het kan overigens ook in het belang van de werkgever zijn om de investering die hij een aantal maanden in een WIW-werknemer heeft gepleegd bij gebleken geschiktheid te gelde te maken. Naar de opvatting van het kabinet hoeft deze toevoeging voor werkgevers aldus geen reden te zijn om afstand te nemen van het inlenen van gesubsidieerde arbeid. En is vervolgens een bezwaar op basis van het omgekeerde concurrentieprincipe dan ook niet aan de orde.

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de bezwaar- en beroepsprocedure die in de algemene maatregel van bestuur wordt opgenomen

zich zowel tegen het niet als het wel toekennen van een WIW-verklaring op grond van artikel 12 van de wet kan richten.

Omdat een langdurig werkloze zich zowel benadeeld kan voelen in het geval dat geen WIW-verklaring wordt verstrekt als in het geval dat er juist wel een dergelijke verklaring wordt verstrekt, kan de betrokkene bezwaar maken of beroep instellen. Hij kan benadeeld worden, als hij geen verklaring krijgt, terwijl hij wel op de aangeboden dienstbetrekking of werkervaringsplaats werkzaam zou willen zijn of een dienstbetrekking zou willen behouden. Het kan ook voorkomen, dat hij vindt dat andere trajecten aangewezen zijn en hij nog niet direct in aanmerking wil worden gebracht voor de WIW-voorzieningen. Hij kan het dan niet eens zijn met de beoordeling van zijn afstand tot de arbeidsmarkt. De algemene maatregel van bestuur zal overigens niet de bezwaar- en beroepsmogelijkheid introduceren; die vloeit al voort uit artikel 12. In de algemene maatregel van bestuur wordt de procedure nader geregeld, indien bezwaar en beroep wordt ingesteld. Het gaat dan om de kennisgeving aan het belanghebbende uitvoeringsorgaan en de opschortende werking tot op het bezwaar is beslist.

Het is overigens niet zo, dat met deze procedurebepaling een bezwaar- en beroepsmogelijkheid tegen de fase-indeling wordt geïntroduceerd. Deze fase-indeling is een administratieve indeling in de registratie van werkzoekenden bij Arbeidsvoorziening.

Wel is het mogelijk, dat bij Arbeidsvoorziening over deze indeling wordt geklaagd. De bedoeling van de bepaling in de Tweede nota van wijziging is enerzijds voor te schrijven, dat de verklaring op grond van de WIW wel wordt gebaseerd op die administratieve indeling, maar dat anderzijds daarmee niet wordt volstaan. Voordat de verklaring wordt afgegeven moet worden beoordeeld of het WIW-instrumentarium inderdaad het meest aangewezen is. Omdat de fase-indeling dus een aspect is van de beoordeling, die ten grondslag ligt aan het verstrekken van de WIW-verklaring, kan een eventueel beroep tegen die verklaring zich dus uiteindelijk ook wel uitstrekken tot die fase-indeling. In het kader van de samenwerking wordt het daarom noodzakelijk geacht de afhandeling van zo'n bezwaar en beroep af te stemmen op de afhandeling van een klacht van dezelfde belanghebbende tegen de administratieve indeling van de werkzoekende met betrekking tot de voor hem te treffen voorzieningen door Arbeidsvoorziening, zoals de fase-indeling in de Arbeidsvoorzieningswet 1996 wordt aangeduid.

De leden van de fractie van de PvdA vragen voorts naar de rechtvaardigingsgronden van de afwijking van de 32-uursnorm bij een dienstbetrekking. De leden van de fracties van GPV, SGP en RPF stellen dezelfde vraag.

De gerechtvaardigde gronden om af te wijken van de 32-uursnorm zijn genoemd in de memorie van toelichting (kamerstukken II, 1996/97, 25 122, nr. 3, pag. 39-40) en worden vastgelegd in het (voorgenomen) Besluit uitvoering en financiering WIW.

Een arbeidsduur van meer dan 32 uur wordt gerechtvaardigd geacht indien een dienstbetrekking van 32 uur per week niet toereikend is om uit de uitkering te geraken.

Een kortere arbeidsduur dan 32 uur per week is gerechtvaardigd voor:

- een alleenstaande ouder, die de zorg heeft voor één of meer jonge kinderen;

- een persoon met een arbeidshandicap;
- een Wiw-werknemer die buiten de Wiw-dienstbetrekking scholing volgt, die zijn kansen op het verkrijgen van regulier werk vergroot; deze scholing heeft een zodanig tijdsbeslag dat deze niet kan worden gecombineerd met een dienstbetrekking van 32 uur per week;
- een Wiw-werknemer die - naast zijn Wiw-dienstbetrekking - een (deeltijd)baan van meer dan vier uur per week heeft;

- een persoon die een partner met een eigen inkomen heeft;
- een persoon die een lager inkomen tot op het niveau van het sociaal minimum accepteert.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen het commentaar van het kabinet op het ontstaan van samenwerking tussen uitvoerders van de WSW en WIW op het terrein van detachering, begeleiding en training. Voorts vragen zij of op deze wijze de geldstromen WIW en WSW voldoende zijn te onderscheiden.

De nWSW en de WIW kennen geen organisatievoorschriften voor de uitvoeringsorganisatie. Beide wetten onderscheiden alleen gemeenten. De gemeenten ontvangen krachtens beide wetten budgetten (bij de WIW in combinatie met een declaratiesystematiek) met een bepaalde taakstelling voor het realiseren van WSW- of WIW-dienstbetrekkingen. Daarnaast kent de WIW een vrij, doch binnen de kaders van de wet, te besteden scholings- en activeringsbudget voor de WIW-doelgroep.

In de financieringsrelatie met het rijk zijn derhalve twee zaken van belang, namelijk dat een gemeente voldoende dienstbetrekkingen heeft aangegaan onder de in de WSW dan wel WIW gestelde voorwaarden en dat het WIW-scholings- en activeringsbudget is aangewend voor de WIW-doelgroep (WSW-werknemers behoren hier op grond van de WIW-doelgroepomschrijving niet toe). Bij het rechtsmatigheidsonderzoek wordt vastgesteld in hoeverre daaraan is voldaan, waarna vervolgens de definitieve rijkssubsidie wordt vastgesteld. De geldstromen van beide wetten laten zich op deze wijze derhalve helder van elkaar onderscheiden.

De vraag of het wenselijk is de detacheringsactiviteiten voor WSW- en WIW-werknemers te bundelen in één organisatie laat zich in algemene zin niet beantwoorden. Dit hangt samen met schaalgrootte en specifieke deskundigheid, waarbij moet worden bedacht dat het karakter van deze detacheringsplaatsen nogal verschilt. Immers de WSW-plaatsing zal moeten plaatsvinden onder aangepaste omstandigheden en is meestal permanent van karakter, terwijl een WIW-plaatsing vooral gericht is op uitstroom naar reguliere arbeid.

Deze leden merken voorts op dat de BTW een specifiek punt vormt.

Het klopt dat, zoals deze leden stellen, de toerekening van de af te trekken voorbelasting door één plaatsingsorganisatie vraagt om een specifieke systematiek. Die systematiek, waarmee overigens elke ondernemer heeft te maken die zowel BTW-belaste als BTW-vrijgestelde prestaties verricht, is niet nieuw voor de BTW en staat voor gemeenten beschreven in paragraaf 4 van de zogenoemde «Toelichting Gemeenten» (bijlage M bij de resolutie van de staatssecretaris van Financiën van 29 oktober 1968, nr. 120, gegeven bij de resolutie van 15 april 1969, nr. D69/4141). De algemene lijn daarbij is dat van goederen en diensten die uitsluitend worden gebruikt voor vrijgestelde prestaties, de voorbelasting niet voor aftrek in aanmerking komt. Van goederen en diensten die uitsluitend worden gebruikt voor belaste prestaties komt de voorbelasting wèl voor aftrek in aanmerking. Van goederen en diensten die zowel voor vrijgestelde als voor belaste prestaties worden gebruikt, is een gedeelte van de voorbelasting niet aftrekbaar, een gedeelte wel. Beide gedeelten worden voor gemeenten in het algemeen bepaald naar rato van het werkelijk gebruik van goederen en diensten.

De leden van de GroenLinks fractie menen ten onrechte dat in de wet geen sprake is van een sluitende aanpak. Zij baseren dit oordeel kennelijk op de omstandigheid dat er geen sprake meer is van een voorbereidings-overeenkomst, zoals dit in de JWG is vormgegeven.

In deze wet is de sluitende aanpak, hier overigens sluitende benadering genoemd, echter juist versterkt. In tegenstelling tot de JWG is er geen sprake meer van een wachttijd. Op het moment dat de jongere zich meldt voor een uitkering, dan wel zich laat inschrijven als werkloos werkzoe-

kende wordt door Arbeidsvoorziening en de uitkeringsorganisatie tezamen een traject opgesteld gericht op de toeleiding naar de arbeidsmarkt. In het kader van dit traject kunnen jongeren onder andere worden begeleid bij hun sollicitatiepogingen, actief worden bemiddeld, scholingsactiviteiten of een hulpverleningsprogramma volgen dan wel worden geplaatst op een dienstbetrekking of een werkervaringsplaats. In de wet is ten aanzien van het traject slechts bepaald dat dit traject na een jaar moet bestaan uit een dienstbetrekking, tenzij andere voorzieningen gericht op het vergroten van de mogelijkheden tot inschakeling in het arbeidsproces meer aangewezen zijn.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de aantallen amvb's en de datum waarop deze beschikbaar zijn.

Er komt slechts één amvb, namelijk het Besluit uitvoering en financiering WIW, dat inmiddels aan de MR is aangeboden. Dit besluit bevat nadere regels voor het percentage WIW-werknemers bij een inlener, de samenwerking met Arbeidsvoorziening en de verstreking van de WIW-verklaring, de omschrijving van het loonbegrip en de verlening en vaststelling van de rijkssubsidie.

De vraag van de leden van de fracties van GPV, SGP en RPF met betrekking tot de werving van werkervaringsplaatsen en detacheringsplaatsen is reeds uitvoerig beantwoord in paragraaf II.

Op de vraag van deze leden over de selectie van de deelnemers kan worden opgemerkt dat de bij de bemiddeling betrokken partijen bij de toewijzing van de WIW-dienstbetrekkingen en werkervaringsplaatsen dienen te streven naar een zodanige verdeling dat deze overeenkomt met de verhouding WW- en (BIA-) gerechtigden ten opzichte van bijstandsgerechtigden en anderen binnen de WIW-doelgroep. Binnen dit gezamenlijk streven is het uiteindelijk de gemeentelijke verantwoordelijkheid om vast te stellen in welke mate WW- en (BIA-) gerechtigden van de WIW-voorzieningen gebruik kunnen maken.

De leden van de fracties van GPV, SGP en RPF vragen tevens hoe wordt voorzien in de begeleiding van personen die via een herindicatie niet langer voor een WIW-dienstverband in aanmerking komen.

Personen voor wie geen WIW-verklaring meer wordt afgegeven behoren feitelijk tot de cliënten van Arbeidsvoorziening. Omdat aan de WIW-verklaring een kwalificerende intake voorafgaat is vastgesteld op welke wijze de betrokkene moet worden toegeleid naar de arbeidsmarkt. Het is vervolgens in eerste instantie de verantwoordelijkheid van Arbeidsvoorziening om haar instrumentarium daartoe in te zetten. Dit laat onverlet dat voor de betrokkene ook nog de voorzieningen op grond van artikel 3 van de wet kunnen worden ingezet.

De vragen van het lid van de SP-fractie over de beloningsgrenzen zijn reeds beantwoord bij vergelijkbare vragen van de leden van de fracties van het CDA, GPV, RPF en SGP.

Het lid van de SP-fractie vraagt vervolgens hoe vaak of tot hoelang een WIW-dienstbetrekking kan worden verlengd op grond van artikel 13. Ook vraagt dit lid of bij verlenging er altijd een baan voor betrokkene zal zijn, of dat net als bij de JWG ook «leegloop» kan ontstaan.

In antwoord op deze vragen van dit lid wordt opgemerkt dat een WIW-werknemer na twee jaar WIW-dienstverband in principe nog één keer voor een dergelijk dienstverband kan worden geherindiceerd door Arbeidsvoorziening. Als Arbeidsvoorziening de betrokkene na herindicatie opnieuw behorend tot de doelgroep verklaart, kan een dienstbetrekking voor onbepaalde tijd worden aangegaan. Het is dan vervolgens aan de gemeente om de betrokkene een dergelijk dienstverband aan te bieden.



Het is te verwachten dat de gemeente daarbij zal streven naar een dienstbetrekking die in de tijd direct aansluit op de afgesloten werkzame periode. Een vergelijking met de JWG gaat hier evenwel niet op. In de JWG was de gemeente immers op grond van de wet gedwongen een dienstbetrekking aan een jongere aan te bieden, op het moment dat deze de wachttijd voor de JWG had doorlopen. In de door deze leden geschetste situatie is hiervan geen sprake. Het ligt dan ook niet voor de hand dat de gemeente de betrokkene een dienstverband zal aanbieden op een moment dat er nog geen detacheringsplaats beschikbaar is, temeer daar een dienstbetrekking zonder detacheringsplaats na drie maanden niet meer in aanmerking komt voor subsidie.

Het lid van de SP-fractie vraagt of de WIW-dienstbetrekking niet als een soort vangnet zal gaan fungeren voor personen die er niet in slagen om na afloop van hun werkervaringsplaats in het kader van het Tijdelijk besluit subsidiëring experimenten activering van uitkeringsgelden (EAU-regeling) een reguliere baan te vinden.

Het kabinet is voornemens op dit punt een overgangsregeling te treffen.

Het lid van de fractie van de SP vraagt eveneens of de beloning in de 40 000 regeling zal worden verhoogd tot 130% van het wettelijk minimumloon en of dit ertoe zal leiden dat ook de beloning in de WIW-dienstbetrekking zal worden opgetrokken.

Het maximaal toegestane beloningsniveau op grond van de 40 000-regeling zal voor 1998 niet worden aangepast. Wel zullen met ingang van 1 juli 1997 toeslagen voor werk op inconveniënte uren (onregelmatigheidstoeslagen), mits gegrond op een collectieve arbeidsvoorwaarden-regeling, buiten beschouwing van de maximaal toegestane beloningsgrens van 120% van het wettelijk minimumloon worden gelaten.

Tenslotte vraagt het lid van de fractie van de SP of alle instrumenten van de WIW ook van toepassing zijn op de banenpoolers.

De arbeidsovereenkomsten ingevolge de banenpoolregeling worden van rechtswege omgezet in WIW-dienstbetrekkingen. Voor WIW-werknemers, en dus ook voor oud banenpooldeelnemers, staan alle voorzieningen van de wet open. Een WIW-werknemer kan bijvoorbeeld gebruik maken van de scholingsvoorzieningen of worden geplaatst op een werkervaringsplaats.

In hoeverre dit kan bijdragen aan een beter perspectief op doorstroming van de werknemer is moeilijk op voorhand te voorspellen, dit hangt onder andere af van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en de mate waarin de betrokkene in staat is om de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
A. P. W. Melkert