

Vergaderjaar 1996–1997

**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)**

**Nr. 6**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 25 april 1997

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen genoegzaam zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit voorstel van wet voldoende voorbereid.

### **I ALGEMEEN**

#### **1. Inleiding**

De leden van de PvdA-fractie nemen met grote belangstelling kennis van het wetsvoorstel Wet inschakeling werkzoekenden (Wiw). Zij spreken hun waardering uit voor het feit dat de regering de stroomlijning van gesubsidieerde arbeid voortvarend ter hand heeft genomen. Ook vinden zij het verheugend dat de uitvoeringsorganisaties het voorstel overwegend positief hebben ontvangen.

De banenpools, de dienstbetrekkingen in het kader van de Jeugdwerkgarantiewet (JWG) en de werkervaringsplaatsen hebben een belangrijke plaats in het huidige arbeidsbestel. Enerzijds omdat ze een volwaardig alternatief kunnen vormen voor mensen die, al dan niet tijdelijk, niet in staat zijn een reguliere werkplek te vinden. Anderzijds omdat onmiskenbaar een grote maatschappelijke bijdrage wordt geleverd op diverse terreinen. Juist in deze kabinetsperiode is het tot een erkenning gekomen van het additionele werk en staat het principe niet meer ter discussie. Het is dan ook tijd geworden te bezien of de uitvoeringsorganisaties de juiste en voldoende instrumenten hebben om zich in te zetten voor het hoofddoel van het wetsvoorstel, te weten de verbetering van de inschakeling van werklozen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt door middel van het creëren van werk. Met dit doel voor ogen willen de leden van de PvdA-fractie dan ook het voorliggende wetsvoorstel beschouwen. Zoals zij ook al hebben aangegeven bij het algemeen overleg over de hoofdlijnen van de stroomlijning op 17 oktober 1995 (24 347, nr. 5), gaat het niet om het stroomlijnen op zich, maar altijd om de vraag of uitein-

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van Nieuwenhoven (PvdA), Doelman-Pel (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegthart (PvdA), ondervoorzitter, De Jong (CDA), voorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Schimmel (D66), Rosenmöller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Hoof (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Adelmund (PvdA), Dankers (CDA), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Van der Stoep (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), R. A. Meijer (Groep Nijpels).

Plv. leden: Oudkerk (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Th. A. M. Meijer (CDA), Sterk (PvdA), Terpstra (CDA), Van Rooy (CDA), Van der Vlies (SGP), Fermina (D66), Rabbae (GroenLinks), Van der Ploeg (PvdA), Wolters (CDA), Dijkema (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Oudkerk (PvdA), Apostolou (PvdA), Ten Hoopen (CDA), Van Boxtel (D66), vacature CD, J. M. de Vries (VVD), B. M. de Vries (VVD), Leerkes (U55+), Van Vliet (D66), Hofstra (VVD), Hoogervorst (VVD), Nijpels-Hezemans (Groep Nijpels).

delijk de werkzoekenden met de nieuwe en verbeterde instrumenten gebaat zijn.

De leden van de PvdA-fractie zijn het eens met de keuze van de regering om het zogenaamde 40 000-banenplan (Melkert-1-banen) buiten de Wiw te houden. Deze keuze ligt geheel in lijn met het steeds door deze leden en de regering ingenomen standpunt dat het bij het 40 000-banenplan gaat om een uitbreiding van de collectieve sector met reguliere banen. De Wiw wordt daarentegen een voorziening voor mensen die een grote of zelfs onoverbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt hebben (zie artikel 12 van het wetsvoorstel). De Wiw moet dus in de ogen van de leden van de PvdA-fractie gezien worden als toeleidingsinstrument dan wel als sociale activering. Het is derhalve volstrekt logisch dat de zogenaamde Melkert-2- (voor zover zij op het gemeentelijk niveau worden gerealiseerd) en Melkert-3-banen wel opgaan in de Wiw. Ook voor de JWG-banen en werkervaringsplaatsen ligt dit geheel in lijn met de bedoeling van de Wiw.

Nu de Wiw bestemd zal zijn voor mensen die (nu nog) een te grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben, rijst de vraag wat daaronder precies moet worden verstaan. De memorie van toelichting lijkt te stellen dat het met name de mensen betreft die volgens de door Arbeidsvoorziening ontwikkelde indeling gerangschikt moeten worden in fasen 3 en 4. Hoe verhoudt deze indeling zich overigens tot de landelijke normering van indicatiestelling door middel van de SWI-fasering? Kan meer inzicht worden gegeven in de criteria die bepalen wanneer men in welke fase wordt ingedeeld? Is het juist dat bijvoorbeeld leeftijd daarbij een rol speelt? Kan de regering ingaan op het volgende. Aan de ene kant is het inderdaad een maatschappelijk gegeven dat mensen die ouder zijn dan ongeveer 50 jaar moeilijk weer aan het werk komen. Aan de andere kant zegt leeftijd voor het merendeel van de functies niets over de arbeidsprestatie die geleverd wordt. Niet zelden blijkt dat bijvoorbeeld een banenpooler van 54 jaar buitengewoon goed presteert, maar door zijn leeftijd er niet in slaagt uit te stromen. Deelt de regering deze observatie? Doet dit fenomeen zich ook voor bij andere kenmerken die langdurig werklozen meer hebben dan werkenden? Zo ja, hoe wordt daar beleidsmatig op gereageerd?

Als het zo is dat de Wiw de voorziening is voor langdurig werklozen die voorlopig geen perspectief hebben op regulier werk dan lijkt de stellingname van bijvoorbeeld de Sociaal-Economische Raad (SER) en het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening (CBA) juist dat de gemeenten zich alleen moeten richten op werkzoekenden uit fase 4. Hiervoor pleit eens te meer het feit dat het hier al een omvangrijke groep betreft. Uitbreiding van deze groep met relatief kansrijkere werkzoekenden kan leiden tot concurrentie tussen werkzoekenden en kan wellicht gemeenten verleiden tot het verleggen van de aandacht naar deze kansrijkere groep. Het feit dat er waarschijnlijk weinig ruimte zal zijn voor nieuwe instroom Wiw-werknemers, ervan uitgaande dat de meeste Wiw-plaatsen «omgezette» banenpool- en JWG-plaatsen betreft en er niet veel doorstroming is, geeft wellicht een extra argument deze beperkte plaatsingsmogelijkheden te reserveren voor mensen die echt geen andere mogelijkheden hebben. Kan de regering bij benadering aangeven welke ruimte er jaarlijks is voor nieuwe instroom Wiw-werknemers?

Is het overigens juist dat de expertise van Arbeidsvoorziening zich met name richt op de werkzoekenden uit fase 2 en 3 en dat deze expertise zoveel mogelijk moet worden benut (zie SER-advies)? De leden van de PvdA-fractie vragen de regering hier nogmaals uitvoerig op te reageren. Wellicht kan het geven van voorbeelden van trajecten, van zogenoemde «cases», de zaak verduidelijken.

De leden van de PvdA-fractie zijn enigszins teleurgesteld over de mogelijkheid van financiering uit het Algemeen werkgelegenheidsfonds (Awf). Financiering uit het Awf wordt mogelijk op basis van contractuele relaties. Zien deze leden het juist als zij stellen dat hierdoor gekozen is

voor een moeizame weg? Betekent dit dat telkens weer opnieuw onderhandeld zou moeten worden in welke gevallen Awf-gelden benut mogen worden en ten behoeve van wie?

In relatie tot het bevorderen van de toegankelijkheid van uitkeringsgerechtigden met een uitkering ingevolge de sociale verzekeringswetgeving tot de Wiw, moet gewezen worden op het voorgestelde artikel 93b Werkloosheidswet (WW) (artikel 29 Wiw). In dit artikel wordt bepaald dat het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) jaarlijks ten laste van het Awf een bedrag aan de uitvoeringsorganisaties ter beschikking stelt voor vergoedingen aan de gemeenten voor de voorzieningen op grond van de Wiw. Hoewel het vaststellen van de uit het Awf beschikbare middelen op zichzelf een verantwoordelijkheid van het Lisv – als fondsbeheerder – is, is het de vraag waarom de minister hier niet conform de zogenaamde «veegwetbudgetten» heeft gehandeld. In de Veegwet (artikel XXXVI) heeft de wetgever namelijk wel bedragen genoemd die jaarlijks beschikbaar zijn voor inkoop van arbeidsbemiddeling vanuit de uitvoeringsorganisaties naar Arbeidsvoorziening. Waarom dan niet ook bij de Wiw op een identieke wijze middelen beschikbaar stellen? In dat geval zou uitgaande van het evenredigheidsstreven (1:10) en een totaal aantal Wiw-plaatsen in 1998 van circa 63 000, zo'n 100 mln (maximaal) op jaarbasis uit het Awf ter beschikking dienen te komen. Deze leden zien graag een reactie op de volgende suggestie: om ten minste vanaf het begin vanuit de sociale-verzekeringssector erbij betrokken te kunnen zijn, zou bij wet geregeld moeten worden dat er 50 mln beschikbaar komt via het Lisv, conform Veegwet.

De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat huidige succesvolle projecten hoe dan ook doorgang moeten kunnen vinden en niet moeten worden belemmerd door veranderingen in de regelgeving. Zij denken hierbij met name aan landelijke, gemeentegrensoverschrijdende, projecten op basis van de experimentele regelingen, zoals bijvoorbeeld het PIM-project. Zij vragen de regering hierover een duidelijke uitspraak te doen en aan te geven hoe deze projecten gecontinueerd kunnen worden. Onzekerheid over continuering speelt ook een rol bij de experimenten, de zogenaamde Melkert-2-banen (onder ander de experimenten met de vouchersystemen). Deze leden hebben begrip voor het feit dat uiteraard bij experimenten geen zekerheden geboden kunnen worden; continuering is immers ook afhankelijk van de resultaten. Echter, het feit op zich dat de mogelijkheid bestaat dat zaken geen verdere doorgang vinden, heeft een negatief effect op het welslagen van het project. Zo vragen werkgevers zich soms terecht af in hoeverre het loont om tijd te steken in dergelijke projecten.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Zij hebben waardering voor het streven van de regering om de afstand van werklozen tot de arbeidsmarkt te verkleinen door middel van het stroomlijnen van de regelgeving op het gebied van gesubsidieerde arbeid.

Vooraf ten behoeve van een sluitende aanpak voor jongeren is substantiële winst geboekt in het opheffen van financiële schotten en andere belemmeringen, zoals de voorheen afgebakende fasen in de trajecten. Ondanks twijfels over de haalbaarheid van een werkelijk sluitende aanpak hebben de leden van de CDA-fractie grote waardering voor de verbreding van de mogelijkheden.

Stroomlijning is nodig om onnodige bureaucratie tegen te gaan en de toegankelijkheid van de arbeidsmarkt te vergroten. In feite gaat het hier om een kaderwet, zo constateren de aan het woord zijnde leden. Teleurstellend vinden zij het dan ook dat de regering niet zo consequent heeft willen zijn om de gesubsidieerde arbeid via zogenaamde Melkert-regelingen onder de werking van deze wet te brengen. Immers, pas dan is alle gesubsidieerde arbeid als middel om tot regulier werk te komen

binnen één kaderregeling gebracht. De leden van de CDA-fractie hadden dit kunnen billijken indien de regering ertoe had besloten de Melkert-1-banen om te zetten in normale banen. Dit werd door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onlangs (tijdens het vragenuur op 15 april jl.) nog ontkend. Nu die omzetting niet volgt, willen deze leden in het vervolg nog nader in gaan op de door hen als onlogisch ervaren besluit om juist niet de Melkert-1-banen en wel de Melkert-2-regeling op te (gaan) nemen.

In dit wetsvoorstel worden geen vormvoorschriften voor de uitvoeringsorganisatie gegeven en staat het gemeenten vrij om zelf de wet uit te voeren en daarvoor een organisatie op te richten of om een onafhankelijk rechtspersoon daartoe aan te wijzen, waarbij kan worden gekozen of en in hoeverre met andere gemeenten wordt samengewerkt. De wet stelt, anders dan de JWG en banenpoolregeling geen bijzondere vereisten aan de rechtsvorm van de uitvoeringsorganisatie. De leden van de CDA-fractie ondersteunen deze aanpak op grond van de onderliggende decentralisatiegedachte van deze wet en de poging van de regering om regelverdichting tegen te gaan. Voorkomen moet echter worden dat er in de uitvoering van de wet onduidelijkheden bestaan over de taakafbakening, verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen rijk en gemeenten, gemeentebesturen en Arbeidsvoorziening enerzijds en gemeenten en sociale werkvoorziening anderzijds. Ook hierover willen deze leden nog nadere verduidelijking vragen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Met de totstandkoming van het huidige regeerakkoord werd afgesproken om stroomlijning aan te brengen in de veelheid aan regelingen en wetten ten aanzien van gesubsidieerde arbeid. De leden van de VVD-fractie gaven dan ook een voorzichtig positief commentaar toen in 1996 de notitie Stroomlijning van gesubsidieerde arbeid: naar een brede inschakeling van werkzoekenden (kamerstuk 24 347, nrs. 1 en 2) werd besproken in een overleg met de regering. De redenen die deze leden hadden en nog steeds hebben om kritisch te kijken naar het bestaan van gesubsidieerde arbeid in het algemeen worden hieronder weergegeven.

De afgelopen decennia is er een prijsprobleem ontstaan ten aanzien van laagbetaalde functies. Langzaam maar zeker verdwenen allerlei inmiddels als zeer nuttig ervaren functies uit beeld, omdat de geldende (CAO-)lonen deze functies kennelijk te duur maakten, waardoor de productiviteit van de werkenden in deze functies niet meer in verhouding stond ten opzichte van de hoge kosten. Ondertussen is breed erkend dat veel van dit «verdwenen werk» buitengewoon belangrijk is voor de samenleving. Werk dat niet meer bestond, maar waarvoor wel werkzoekenden zijn, getuige de grote hoeveelheid mensen die van een uitkering moeten leven en daardoor gedwongen inactief zijn. De «oplossing» voor deze aansluitingsproblematiek is gedeeltelijk gezocht in het creëren van een veelheid aan regelingen die onder de noemer «gesubsidieerde arbeid» vallen. De leden van de VVD-fractie hechten eraan ook in dit verslag opnieuw als hun oordeel uit te spreken dat werkelijke en structurele oplossing van de genoemde problematiek zal moeten komen van algemene, macro-economische maatregelen, waardoor er aan de onderkant van de arbeidsmarkt werk en dus banen bijkomen die door de markt betaald worden. Deze leden steunen het huidige beleid van dit kabinet dan ook in maatregelen als bijvoorbeeld algemene lastenverlichting en investeringen in materiële en immateriële infrastructuur. Ondertussen moet worden erkend dat, alhoewel gelukkig dit beleid nu vruchten afwerpt, nog steeds teveel mensen langs de kant staan. Derhalve achten de leden van de VVD-fractie een zekere mate van gesubsidieerde arbeid voor de korte en wellicht middellange termijn noodzakelijk. De hoofddoelstelling is daarbij voor deze leden dat mensen uit de

gedwongen uitzichtloosheid van een uitkering komen en daardoor opnieuw contact hebben met de samenleving waardoor sociale uitsluiting voorkomen wordt. Bovendien verbetert hierdoor de kans op een normaal betaalde baan voor hen. Echter, er kleven diverse nadelen aan het stelsel die in dit verslag niet onopgemerkt kunnen blijven.

Er blijft grote zorg om te voorkomen dat reguliere arbeid verdrongen wordt door gesubsidieerde. Sinds de instelling van de banenpoolregeling in begin jaren negentig is hierover gediscussieerd. Bezuinigingen bij gemeenten leidden tot inkrimping van het personeelsbestand, zowel bij de gemeenten zelf alsook bij mede door hen gesubsidieerde organisaties en instellingen. Inmiddels kunnen we echter constateren dat veel collectieve voorzieningen hun deuren wel zouden kunnen sluiten, wanneer de daar geplaatste «additionele krachten» er niet meer zouden werken. Wanneer dat geen verdringing is, wat dan wel? Bestaande projecten bieden producten en diensten die geregeld worden bekritiseerd omdat de prijs van die producten lager ligt dan de prijs in de marktsector, waarmee dus concurrentievervalsing een feit is.

De mensen die een baan via de banenpoolregeling kregen, waren daar aanvankelijk blij mee. Echter, hun arbeidsvoorwaarden en beloning wijken substantieel af van een regulier betaalde functie, terwijl veel van hun werk moeilijk te onderscheiden is van dat van hun collega's. Daar komt nog bij dat zij weliswaar uit de uitkering zijn en dus niet langer afhankelijk van de sociale dienst, maar dat hun financiële positie vaak eerder slechter werd dan toen ze nog in de uitkering zaten. Dit probleem wordt veroorzaakt doordat ze niet langer in aanmerking kunnen komen voor financiële regelingen die voor uitkeringsgerechtigden zijn getroffen, de zogenaamde regelingen ter bestrijding van armoedeval. Het valt niet te ontkennen dat het buitengewoon zuur is te vernemen dat je goed en nuttig, zelfs onmisbaar werk doet, en toch veroordeeld lijkt te zijn tot een blijvend achtergestelde positie.

Bovenstaand schetsen de leden van de VVD-fractie slechts een paar van de problemen die kleven aan het stelsel van gesubsidieerde arbeid. Reden voor deze leden om uitermate voorzichtig en kritisch te blijven. Ook met de stroomlijning van het stelsel, zoals voorgenomen in het voorliggende wetsvoorstel blijft gesubsidieerde arbeid voor de leden van de VVD-fractie slechts een tijdelijk en beperkt middel conform de eerder genoemde doelstelling. Het is het sluitstuk, het vangnet van het totale arbeidsmarkt-beleid, en zal als zodanig strikt gereguleerd en beperkt in omvang en volume moeten blijven. Daarbij hebben de VVD-leden een voorkeur voor zoveel mogelijk simpelheid en eenduidigheid.

De leden van de VVD-fractie constateren met onder andere de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) dat er met het voorliggende wetsvoorstel slechts in beperkte zin sprake is van stroomlijning. Een positief oordeel hebben de leden van de VVD-fractie over de totstandkoming van één financiële regeling, zijnde het Werkfonds, waarbij de banenpoolregeling en de JWG opgaan in de nieuwe wet. Veel van de bureaucratische schotten waarmee uitvoerenden en hun cliënten werden geconfronteerd, verdwijnen daarmee en dat werd hoog tijd. Ook nemen deze leden met instemming kennis van het feit dat de zogenaamde Melkert-2-regeling op termijn in de voorliggende wet zal worden opgenomen. Het nieuwe instrument in deze wet, de werkervaringsplaatsen, steunen deze leden ten zeerste. Dit geeft gemeenten ruimere mogelijkheden tot inkoop, hetgeen deze leden altijd bepleit hebben.

Echter, er blijven tenminste vijf regelingen naast elkaar bestaan. Allereerst is dat de nieuwe Wet sociale werkvoorziening (Wsw). De leden van de VVD-fractie staan daar positief tegenover. Omdat zij voorstander zijn van aparte wetgeving voor diegenen die ongeacht de situatie op de arbeidsmarkt altijd door lichamelijke en/of geestelijke oorzaken extra begeleiding en aanpassingen nodig zullen hebben. Terug naar de

klassieke sociale werkvoorziening voor hen die dat nodig hebben, is daarbij het motto van de leden van de VVD-fractie. Daarnaast bestaan de volgende regelingen. De fiscale regeling waarbij de werkgever een afdrachtkorting verkrijgt bij het in dienst nemen van een langdurig werkzoekende, een apart instrumentarium voor reïntegratie van gedeeltelijk arbeidsgeschikten, de Melkert-I-regeling en de nieuwe Wiw. Buiten beschouwing laten deze leden hier even de discussie over dispensatie en/of verlaging van de Wet minimumloon (WML), waarbij overigens net als bij de Wsw de vraag door deze leden wordt gesteld of de dispensatie WML niet juist ook binnen deze wet zou moeten kunnen gelden? De leden van deze fractie vragen zich af waarom bijvoorbeeld de Melkert-I-regeling apart zou moeten staan naast de nieuwe Wiw. Graag geven zij daarover een beschouwing en verzoeken de regering om wat beter te onderbouwen dan tot op heden, waarom deze regeling niet zou worden opgenomen in de Wiw of zou worden opgeheven.

De leden van de fractie van D66 hebben met interesse en op hoofdlijnen ook met instemming kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Stroomlijning, verheldering, afstemming en vereenvoudiging van de vele regels die op het gebied van de gesubsidieerde arbeid zijn ontstaan, is dringend noodzakelijk. De gecombineerde ervaringen die sinds het eind van de jaren 80 met gesubsidieerd werk zijn opgedaan, hebben bovendien op een aantal punten tot nieuwe inzichten geleid omtrent de mogelijkheden (en onmogelijkheden) van gesubsidieerd werk. Zo is meer en meer het inzicht gegroeid dat gemeenten, naast de Arbeidsvoorziening en de uitkeringsorganisatie voor de sociale zekerheid, een eigen taak (kunnen) vervullen in een actief arbeidsmarktbeleid, mits in een goede afstemming met de andere betrokkenen. Nieuwe inzichten zijn ook gegroeid ten aanzien van de beloning, en met name wat betreft het (thans) ontbreken van enig inkomensperspectief voor bijvoorbeeld banenpoolers. Ook de verhouding tussen gesubsidieerd werk en de reguliere arbeidsmarkt vraagt om een nieuwe afstemming in het kader van deze wet.

Deze leden willen bij de aanvang van dit verslag enkele algemene opmerkingen maken. Zij staan over het algemeen positief tegenover de verschillende vormen van gesubsidieerde, additionele werkgelegenheid. Sinds een jaar of acht hebben gemeenten de mogelijkheid om voor langdurig werklozen effectief een arbeidsplaats te creëren in de sfeer van additioneel werk. Dit heeft in veel gevallen tot goed resultaat geleid, hetzij door de kansen op de reguliere arbeidsmarkt te vergroten, hetzij door in ieder geval een sociaal isolement te voorkomen of te doorbreken. Beide doelstellingen – het vergroten van kansen op de arbeidsmarkt en het voorkomen of doorbreken van isolement – zijn ook uitdrukkelijk doelstellingen van de nieuwe Wiw. Deze leden beoordelen dit positief, met dien verstande dat beide doelstellingen soms met elkaar in strijd kunnen zijn. Zo is van lieverlede de doelstelling voor banenpoolers steeds meer komen te liggen op de doelstelling van doorstroming naar de reguliere arbeidsmarkt, ook al was de oorspronkelijke opzet van de banenpool een «eindstation» te zijn voor mensen die niet anderszins aan de slag konden komen. Deze verschuiving respectievelijk verbreding van de doelstelling doet de vraag rijzen of het feit dat voor sommige langdurig werklozen inderdaad geen verder doel dan een plaats in de banenpool (respectievelijk een Wiw-plaats) in het verschiet zal liggen, niet onder druk komt door de grote nadruk op doorstroming. Met andere woorden: zal de Wiw behalve een toeleidingsinstrument ook nog een «eindstation-instrument» blijven?

Als tweede algemene punt met betrekking tot gesubsidieerd werk noemen de leden van de D66-fractie de afstand die op zich weer dreigt te ontstaan tussen het Wiw-circuit en de reguliere arbeidsmarkt. Één van de problemen op de arbeidsmarkt is dat daarin de afgelopen tientallen jaren steeds meer eenvoudige functies verloren zijn gegaan, soms doelbewust,

bijvoorbeeld in het kader van taak- en functieverrijking. Daarnaast is echter de groep mensen die tijdelijk of definitief aangewezen is op eenvoudig werk niet kleiner geworden en wellicht zelfs gegroeid. Dit haat aan de onderkant van de arbeidsmarkt wordt ingevuld met behulp van Wiw-banen en Melkert-1-banen. Dat is dus op zich een goede zaak. Maar nog beter zou het zijn als de verschillende daardoor ingevulde functies opnieuw in de reguliere arbeidsmarkt een plaats zouden kunnen krijgen. Een school zou een conciërge in dienst moeten kunnen nemen, de politie een stadswacht, en het openbaar vervoer toezichthouders, volgens de reguliere arbeidsvoorwaarden, vanaf het minimumloonniveau en inclusief een reguliere CAO-functie. De creatie van loonschalen vanaf het minimumniveau en van daarbij behorende, passende functies is de laatste jaren wel enigszins, maar nog bepaald niet volledig van de grond gekomen. Deze leden hebben nog juist enkele dagen geleden kennis kunnen nemen van de weerstand die in politiekringen bestaat tegen het integreren van stadswachten in de reguliere politie-organisatie. Toch is dat uiteindelijk de juiste weg om weer een normale plaats op de arbeidsmarkt mogelijk te maken (inclusief een daarbij behorende groei van beloning) voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, met weinig opleiding en ervaring respectievelijk een lage produktiviteit. Het feit dat de gesubsidieerde banen naast in plaats van binnen de arbeidsmarkt zijn gerealiseerd, betekent op zich ook weer dat doorstroming naar wel bestaande functies op de reguliere arbeidsmarkt wordt belemmerd, bijvoorbeeld doordat geen aansluiting bestaat met de in CAO's gemaakte afspraken omtrent extra kansen voor langdurig werklozen.

Kortom, de leden van de D66-fractie ondersteunden van harte de hoofddoelstellingen van de Wiw, maar achten de «osmose» met de rest van de arbeidsmarkt nog onvoldoende ontwikkeld. Zij vragen de regering om een reactie op deze algemene punten.

Als slot van deze algemene inleiding willen deze leden de regering een compliment doen toekomen voor de voortvarende wijze waarop het aanvullende werkgelegenheidsbeleid de afgelopen jaren tot stand is gebracht. Daarop is zeker ook kritiek mogelijk, maar dat neemt niet weg dat de positieve effecten toch sterk overheersen, zowel in termen van resultaat voor de langdurig werklozen om wie het gaat als in termen van tal van nuttige functies in de maatschappij, die door de toename van gesubsidieerd werk opnieuw zijn vervuld.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met grote belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel. Zij achten het een goede zaak dat regelingen voor gesubsidieerde arbeid gebundeld worden in een wettelijk kader. Hierdoor kunnen onnodige en belemmerende schotten verdwijnen en kan een efficiëntere uitvoering bevorderd worden. Ondanks deze in beginsel positieve ontvangst heeft het wetsvoorstel tot de nodige kritiek en vragen aanleiding gegeven, welke hieronder aan de orde komen.

De leden van de RPF-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij waarderen het hierin uitgewerkte streven van de regering om te komen tot stroomlijning van de diverse regelingen voor gesubsidieerde arbeid. De doelstelling van het wetsvoorstel, zoals verwoord op blz. 2 van de memorie van toelichting, kunnen zij onderschrijven. Zij waarderen het dat daarbij ook wordt erkend dat een deel van de doelgroep langdurig een beroep zal moeten doen op gesubsidieerde arbeid en dat in het verlengde daarvan de intentie wordt uitgesproken dat moet worden voorkomen dat de afstand tot de arbeidsmarkt toeneemt. Is de regering van oordeel dat gesubsidieerde arbeid en reguliere arbeid voor alle betrokkenen communicerende vaten moeten zijn?

Deze leden vinden het opvallend dat het nog betrekkelijk nieuwe instrumentarium dat de betrokken overheden momenteel ter beschikking

staat blijkbaar zo versnipperd is dat nu wordt besloten te komen tot een meer integrale opzet. Hoe beoordeelt de regering het dat de wetgever bij de ontwikkeling van het huidige instrumentarium blijkbaar niet op de gedachte van een meer integrale aanpak is gekomen?

Het wetsvoorstel hangt nauw samen met het bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel Wsw, met de nog in te dienen wetsvoorstel betreffende de Wet op de reïntegratie en met het SWI-proces. Het is van belang dat een goede afstemming tussen de wetsvoorstellen en het proces plaatsvindt. Wat dat betreft is het jammer dat de verschillende wetsvoorstellen niet gelijktijdig in de Kamer kunnen worden behandeld. Is al bekend wanneer de Wet op de Reïntegratie bij de Kamer kan worden ingediend?

De leden van de RPF-fractie juichen het toe dat de regering in de toelichting nadrukkelijk aangeeft dat het niet gaat om een bezuinigingsoperatie. Aan de andere kant dringt zich de vraag op in hoeverre de ambitieuze doelstelling met het beschikbare budget gerealiseerd kan worden. Zijn de verwachtingen van de regering op dit punt niet te optimistisch, nu de sluitende aanpak van de jeugdwerkloosheid uitgangspunt blijft en de Wiw daarnaast een soort vangnet moet vormen voor Wsw-geïndiceerden? Kan worden aangegeven in hoeverre in de JWG momenteel sprake is van een sluitende aanpak?

Verruiming van de reguliere werkgelegenheid kan een substantiële bijdrage leveren aan de bestrijding van langdurige werkloosheid. Uitgangspunt moet zijn dat zo weinig mogelijk mensen zijn aangewezen op een Wiw-dienstbetrekking. De leden van de RPF-fractie stemmen daarom ook in met het kabinetsbeleid om de arbeidskosten structureel te verlagen. Zij zijn van oordeel dat dit nog beleid een sterke impuls zou krijgen als consequent wordt gekozen voor een ecologisering van het belastingstelsel door verlaging van de lastendruk op arbeid en verhoging van de lastendruk op energie en milieuverstorende activiteiten en producten. Zij verzoeken de regering in te gaan op de vraag hoeveel ruimte daarvoor bestaat, mede in het licht van de concurrentiekracht van Nederland.

In het streven het beroep op een Wiw-dienstbetrekking te beperken kan het Leerlingwezen ook een belangrijke rol spelen. De leden van de RPF-fractie informeren welke vruchten de fiscale faciliteit in dit kader afwerpt.

De Wiw-instrumentarium moet ook dienen om de activerings- en uitstroombaan van de nieuwe Algemene bijstandswet (Abw) te versterken. In dit verband informeren de leden van de RPF-fractie in hoeverre invoering van de Wiw gevolgen zal hebben voor het huidige regime, waaronder gemeenten de scholings- en sollicitatieplicht toepassen. Komt inwerkingtreding van de Wiw neer op een minder ruimhartige toepassing van artikel 107, eerste lid, van de Abw?

De leden van de RPF-fractie hebben kennisgenomen van de discussie over de verdeling van verantwoordelijkheden voor verschillende categorieën werkzoekenden. Het is opvallend dat de regering hierin afwijkt van het SER-advies. Deze leden hebben echter de indruk dat de lijn die de regering hierin volgt consistent is. Wel vragen zij zich af in hoeverre de keuze om de Wiw ook te bestemmen voor de zogeheten fase 3 werkzoekenden kan leiden tot een onheldere verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeenten en Arbeidsvoorziening.

Deze leden constateren daarnaast dat de regering dankbaar inspeelt op de verdeeldheid binnen de SER over de 32-urige werkweek en over de hoogte van de beloning. Mede dankzij deze verdeeldheid ziet de regering immers geen aanleiding om zijn standpunt terzake te herzien. De leden van de RPF-fractie komen later hierop terug.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel en de daarbij behorende toelichting. Met de



voorstellen tot de Wiw wordt een aanzienlijke stroomlijning bewerkstelligd van de gesubsidieerde arbeid. Zij achten dat een goede ontwikkeling. Tevens worden gemeenten meer mogelijkheden gegeven voor het voeren van een werkgelegenheidsbeleid. De sluitende aanpak van de jeugdwerkloosheid zal in het voorliggende wetsvoorstel overeind blijven. De dienstbetrekking uit de banenpoolregeling en de JWG zal in stand blijven, terwijl de werkervaringsplaats als nieuw instrument aan het gemeentelijke gereedschap zal worden toegevoegd. De integratie van verschillende bestaande regelingen zorgt tevens voor een bundeling van de daarbij behorende geldstromen in het in te stellen Werkfonds. Al met al betekent het voorliggende wetsvoorstel een ingrijpende wijziging van het landschap van de gesubsidieerde arbeid. In grote lijnen staan de leden van de SGP-fractie positief tegenover de voorgestelde regelgeving. Op onderdelen wensen zij echter nog nader geïnformeerd te worden.

De leden van de GPV-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Gesubsidieerde arbeid wordt door hen als een noodzakelijke maatregel gezien om grote groepen werkzoekenden bij het arbeidsproces in te schakelen. Deze leden vinden regelingen voor gesubsidieerde arbeid waardevolle instrumenten waardoor werklozen door het verrichten van zinvolle arbeid niet langer afhankelijk zijn van een uitkering. Tevens zijn deze leden van mening dat deze instrumenten gericht moeten zijn op het verbeteren van de arbeidsmarktpositie van de werklozen. Deze leden van de GPV-fractie kunnen zich daarom vinden in de doelstelling van het wetsvoorstel, te weten door middel van gesubsidieerde arbeid de afstand tot de arbeidsmarkt verkleinen en waar dat niet mogelijk is voorkomen dat de afstand toeneemt. Met een stroomlijning van de verschillende regelingen wordt beoogd deze doelstelling dichterbij te brengen. Daarom vinden de aan het woord zijnde leden het merkwaardig dat de Melkert-1-banen niet tot het instrumentarium worden gerekend. Uit de toelichting lezen zij dat de legitimatie om de regeling Extra werkgelegenheid langdurig werklozen (de zogenoemde Melkert-1-banen) niet in het voorgestelde wetsvoorstel op te nemen wordt gevonden in het feit dat deze regeling niet de langdurig werkloze maar de arbeidsplaats als uitgangspunt heeft. Dit argument kan hen niet overtuigen. Het is toch niet te ontkennen dat deze banen qua invulling sterk lijken op de regelingen voor gesubsidieerde arbeid die in dit wetsvoorstel worden geïntegreerd? Daar komt bij dat ook voor veel Melkert-1-banen de gemeente selecteert welke personen daarvoor in aanmerking komt. Past een opnemng van de regeling Extra werkgelegenheid langdurig werklozen in het voorgestelde wetsvoorstel binnen het gestelde doel van de wet? Kan de regering aangeven of het voor een werkloze feitelijke verschil maakt of hij nu een Wiw-baan heeft dan wel een Melkert-baan? Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om met betrekking tot de stroomlijning van de verschillende regelingen uit te gaan van de werklozendoelgroep die van deze regelingen gebruik kunnen maken?

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij lezen in de commentaren op het wetsvoorstel dat er in de Wiw geen sprake meer is van additioneel werk. Zij vragen daarom de regering of dit juist is. Indien dat het geval mocht zijn, is de vraag hoe de regering dit werk dan wel ziet. Aan wat voor soort werk denkt de regering dan? En is vervolgens aan de orde waarom in het wetsvoorstel dan bepalingen zijn opgenomen om verdringing en concurrentie tegen te gaan. De leden van de SP-fractie wijzen er vervolgens op dat, bijvoorbeeld volgens de AbvaKabo, veel banen in de banenpool op dit moment al niet meer additioneel zijn maar eigenlijk normale functies zijn. Het onderscheid is hoe langer hoe moeilijker te hanteren. Als in de Wiw ook geen sprake meer is van additioneel werk, waarom wordt bij de dienstbe-

trekking dan uitgegaan van banen van 32 uur tegen het wettelijk minimumloon? Is het dan niet juister uit te gaan van het geldende functieloon of CAO-loon?

## **2. De bestuurlijke vormgeving**

De leden van de PvdA-fractie erkennen dat de inzet van zowel gemeenten als Arbeidsvoorziening nodig is voor de inschakeling van werklozen. Zij uiten hier hun twijfels over de verantwoordelijkheidsverdeling.

De leden van de PvdA-fractie zijn bezorgd over de kans van slagen van de noodzakelijke goede samenwerking van de verschillende betrokken uitvoeringsorganisaties. Het moet hun van het hart dat de reacties van diverse zijden op onderdelen van het wetsvoorstel nu niet bepaald getuigen van eensgezindheid, juist eerder getuigen van een competentiestrijd. Dit komt uiteraard het welslagen van de stroomlijning, maar vooral van de vlotte inschakeling van werkzoekenden niet ten goede. Het gaat hier dan met name over de verantwoording over werkzoekenden uit de zogenoemde fase 3. Wie verantwoordelijk is voor welke groep werkzoekenden en dus voor welke begeleidingstrajecten of onderdelen daarvan behoort logisch uit de wet voor te vloeien. Vervolgens behoort hier ook de noodzakelijke samenwerking logisch uit voort te vloeien. De hier aan het woord zijnde leden vragen zich ten stelligste af of samenwerking via een opgelegde samenwerkingsplicht kan worden afgedwongen en of dit überhaupt wel bevorderlijk is voor de totstandkoming van samenwerking. Zij roepen hierbij de samenwerking tussen Arbeidsvoorziening en gemeenten in herinnering bij de JWG. Dit was, vooral in aanvang, toch ook niet overal het toonbeeld van harmonie en samenwerking en dit had zijn weerslag op de inschakeling van de jongeren.

Ook het gebrek aan eensgezindheid rond het SWI-document baart de leden van de PvdA-fractie zorgen. Zowel de VNG als het Centraal Bestuur voor de Arbeidsvoorziening (CBA) hebben zich aanvankelijk uitgesproken tegen het plan om tot gezamenlijke loketten te komen. Recentelijk (april 1997) is er een SWI-document uitgekomen, waarin niet meer wordt uitgegaan van zogenaamde «blauwdrukken» maar van samenwerkingsvarianten. Wat is de reactie van de regering daarop? Biedt dit document voldoende aanknopingspunten voor een goede uitvoering van de Wiw? Is het niet van het grootste belang voor de goede uitvoering en het welslagen van de Wiw dat de één-lokettefunctie, of wellicht een andere vergaande samenwerkingsvariant, is gerealiseerd?

Waar zou de regering willen stimuleren of corrigeren en waar overlaten? Wat zijn de gevolgen indien (in bepaalde regio's) niet tot voldoende afstemming gekomen kan worden? Wanneer is daar sprake van? Welke sancties of correctiemechanismen heeft de minister dan tot zijn beschikking?

Voorts kunnen de leden van de PvdA-fractie zich vinden in de vereenvoudiging van de regels waaraan moet worden voldaan bij het totstandkomen van voorzieningen en aan het samenbrengen van de verschillende financieringsstromen in de brede doeluitkering.

Deze leden onderschrijven de verbreding van de sluitende aanpak in het kader van het activerend arbeidsmarktbeleid voor jongeren (AAJ) en de JWG. Deze verbreding geeft meer mogelijkheden om de jongeren te activeren. Ooit was het de bedoeling dat de sluitende aanpak stapsgewijs zou worden uitgebreid tot 27 jaar. Hoewel zij inzien dat het niet reëel is een dergelijke uitbreiding nu voor te stellen, vragen zij toch het perspectief naar verhoging van de leeftijdsgrens voor een sluitende aanpak open te houden en dit niet over te laten aan het decentrale niveau.

Het is juist, zoals de regering ook stelt, dat schoolverlaters boven de 23 jaar veelal een hogere opleiding hebben en hierdoor sneller er zelf in

slagen aan de slag te komen. Maar deze jongeren vallen dan ook vanzelf niet onder de sluitende aanpak. Ook jongeren met een hogere opleiding die er na enige tijd niet in slagen om op eigen kracht werk te vinden, zullen gebaat zijn bij een sluitende aanpak. De leden van de PvdA-fractie willen niet dat mensen met een hogere opleiding tussen wal en schip raken.

De hier aan het woord zijnde leden vinden het een goede zaak dat ook WW-gerechtigde jongeren onder de sluitende aanpak vallen. De bedrijfsverenigingen kunnen echter zelf besluiten of al dan niet een Wiw-traject wordt ingekocht voor een werkloze jongere. Leidt dit niet tot lange procedures voor alle betrokken uitvoeringsorganisaties? Moet per individueel geval en per bedrijfsvereniging hierover afspraken worden gemaakt? Zij verwijzen naar wat zij eerder hebben geopperd over de Veegwetbudgetten.

Jongeren die niet in staat zijn te werken en die zijn aangewezen op dagopvang vallen ook onder de sluitende benadering. Betekent dit dat zij zonder meer een plaats in een DVO krijgen toegewezen? Wat betekent dat voor ouderen op de wachtlijst?

De gemeente is, ongeacht de uitvoeringsstructuur die wordt gekozen, altijd de werkgever van de Wiw-werknemer. Betekent dit dat er geen andere constructies mogelijk zijn voor wat betreft de relatie werkgever-werknemer? Zijn er consequenties voor de huidige JWG-ers en banenpoolers, of is er immer sprake van een geruisloze overgang?

De leden van de PvdA-fractie vinden het juist dat de uitvoering van Wsw en Wiw kunnen worden geïntegreerd. Ook nu is in een aantal gemeenten al sprake van een geïntegreerde uitvoering van Wsw, JWG en Banenpool. Graag zien zij een overzicht tegemoet van de bestaande samenwerkingsverbanden. Ziet de regering mogelijkheden een stimulans te geven aan een geïntegreerde uitvoering van de Wsw, de banenpoolregeling en de JWG?

De leden van de CDA-fractie steunen de decentralisatiegedachte en de keuze van de regering om gemeenten meer beleidsvrijheid te geven in het vorm geven van instrumenten om mensen de weg naar de arbeidsmarkt te doen vinden. Vele gemeenten blijken de reeds eerder aangereikte mogelijkheden in het kader van de bijstandswet en de Melkert-regelingen op een goede manier te gebruiken. Bij het lezen van het wetsvoorstel bekruipt deze leden echter het gevoel dat het maar zeer de vraag is hoe vrij de gemeenten zullen blijven. Op vele momenten kan of zal de minister «het stuur» overnemen. Het wetsvoorstel bestaat uit 22 artikelen (afgezien van de overgangsbepalingen tot en met de slotbepaling). In 15 daarvan kunnen of zullen hetzij bij ministeriële regeling hetzij bij algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld. De leden van de CDA-fractie scharen zich in deze nadrukkelijk achter de kritiek van de Raad van State en achten de reactie daarop ontoereikend. Wil de regering in de nota naar aanleiding van het verslag nog eens uitvoerig op dit spanningsveld reageren, met name ten aanzien van de (kern)artikelen 3 tot en met 6? Voor welke van de algemene maatregelen van bestuur acht de regering een voorhangprocedure overbodig en op welke gronden? In hoeverre is de vrees gerechtvaardigd dat ook op dit terrein na verloop van enige tijd de klacht in de samenleving gehoord wordt dat het geen decentralisatie maar recentralisatie bleek te zijn.

In verband met de finale afweging binnen de CDA-fractie achten de leden daarvan het van belang om voor de plenaire behandeling te beschikken over de voorgenomen algemene maatregelen van bestuur die in het wetsvoorstel dwingend zijn voorgeschreven. Is de regering in staat deze tegelijk met de nota naar aanleiding van het verslag aan de Kamer ter beschikking te stellen?

Hoewel de leden van de CDA-fractie twijfel hebben over de daadwerkelijke haalbaarheid in de praktijk van alledag, steunen zij de voor werkloze

jongeren onder de 23 jaar geldende sluitende benadering. Het streven moet er blijvend op zijn gericht zoveel mogelijk mensen aan een baan te helpen en maatschappelijke uitsluiting tegen te gaan. Dit geldt zeker voor jonge mensen die nog een hele toekomst hebben te gaan. Dat kan alleen als er voor alle werkloze jongeren onder de 23 jaar een traject wordt uitgezet op toeleiding naar de reguliere arbeidsmarkt, waarbij alle betrokken instanties en instellingen effectief samenwerken om dat doel te bereiken. Punt van zorg voor deze leden is dat er groep jongeren ontstaat die via de reguliere kanalen eindeloos in de gesubsidieerde arbeid blijft. Zoals op andere terreinen het geval is blijft het risico van «afroming van bovenaf» ook hier aanwezig. Dit geldt temeer omdat er voor jongeren met een grote afstand tot de arbeidsmarkt vaak een min of meer complexe samenwerking noodzakelijk is met een breed scala aan instellingen, zoals onderwijs en (beroeps)educatie, instellingen en organisaties voor mensen met een handicap en jeugdhulpverlening. Hoe denkt de regering een dergelijk proces te voorkomen? Met andere woorden, waarin is de incentive gelegen om vooral niet de moeilijkste groepen op de bekende zeef te laten liggen? Waar dit uiteraard alle leeftijdsgroepen betreft, klemmt de vraag, naar de mening van deze leden, het meest bij jongeren.

Waarom eindigt een arbeidsovereenkomst met een jongere van rechtswege bij het bereiken van de leeftijd van 23 jaar? Kan het daarbij gebeuren dat betrokkene na een jaar werkloosheid weer terug komt in het instrumentarium van de Wiw? Beginnen voor betrokkene dan alle termijnen, zoals ten aanzien van de beloning maar ook ten aanzien van de te vragen inleenvergoeding, opnieuw te tellen? De leden van de CDA-fractie stellen deze vragen vooral omdat zij de zorgen delen van de Federatie van Ouderverenigingen rond jongeren met een (licht) verstandelijke handicap. Kan er een gat ontstaan in de aansluiting tussen het verlaten van het veelal speciaal onderwijs, de toegang tot de sociale werkvoorziening en die van de Wiw? Kan het straks gebeuren dat de jongere met een (licht) verstandelijke handicap van wachtlijst naar wachtlijst verhuist, gelet op de eigenstandige toelatingsbevoegdheid van de diverse instanties? Met name voor deze doelgroep is het immers van het grootste belang dat er geen wachttijden ontstaan vanwege het risico van terugval in de persoonlijke ontwikkeling en de (potentiële) capaciteiten.

Voor een succesvolle uitvoering van de wet is samenwerking van gemeenten met Arbeidsvoorziening en uitvoeringsinstanties werknemersverzekeringen van cruciaal belang. Verplichting tot samenwerking is weliswaar in wet opgenomen, maar gebeurt dit ook? In principe steunen de leden van de CDA-fractie het terughoudend beleid van de regering om geen nadere regels hieromtrent te stellen. Samenwerking komt immers slechts effectief van de grond als de diverse partners op lokaal/regionaal niveau pragmatisch aan de slag kunnen. Slagen van het SWI-proces lijkt van eminent belang voor het slagen van ook onderhavig wetsvoorstel. Wat als dit niet of onvoldoende gebeurt? En wie controleert? In welke mate van bemoeienis of regeldichtheid is de regering voornemens gebruik te maken van zijn bevoegdheid om nadere regels te stellen? Welke elementen zullen deze bevatten? Zeker waar de regering in reactie op de kritiek van de Raad van State inzake het niet opnemen van de Melkert-1-banen stelt dat het in de Wiw niet zozeer om de arbeidsplaats gaat maar om de werkloze werkzoekende, had naar de mening van de leden van de CDA-fractie een andere, op zich zeer heldere taakverdeling tussen gemeente en Arbeidsvoorziening voor de hand gelegen.

Is het niet zo dat bij een persoonsgerichte benadering van degenen die werkloos werkzoekend zijn het trajectplan op grond van de kwalificerende intake bepalend is? Had het daarbij dan niet meer voor de hand gelegen een heldere taakafbakening tussen de gemeente en Arbeidsvoorziening te maken op grond van de fasen in dat trajectplan? Wat waren de motieven om niet de keuze te maken om – na een gezamenlijk vastgesteld

trajectplan – de gemeente volledige verantwoordelijkheid te geven voor de periode van toeleiding naar de arbeidsmarktrelevante fase en Arbeidsvoorziening voor de periode daarna? Is het niet toch zo, gelet ook op de financieringsstructuur, dat de Wiw – in tegenstelling tot de reactie op zojuist aangehaalde kritiek van de Raad van State – in hoofdzaak een kaderwet is om een aantal gesubsidieerde arbeidsplaatsen te creëren? In dat geval kunnen de leden van de CDA-fractie de redenering volgen inzake de taakverdeling tussen de betrokken organisaties, en deze billijken. Des te belangrijker is voor hen daarbij de vraag of het risico niet (te) groot is dat vooral activiteiten worden ontwikkeld voor de mensen met de relatief beste kansen. Zeker wanneer de trend van prestatiebudgetten of outputfinanciering zich steeds verder doorzet. In dat geval zullen diegenen die de grootste afstand tot de arbeidsmarkt op wachtlijsten achterblijven. Wil de regering nadrukkelijk op dit dilemma reageren?

De centrale positie die Wiw aan gemeenten toekent op het punt van sociale activering en gesubsidieerde arbeid mag er niet toe leiden dat gemeenten in de gelegenheid gesteld worden om op eigen houtje activering en arbeidsinpassing te realiseren. Gaat de regering er niet wat al te gemakkelijk vanuit dat dit in de praktijk niet zo snel zal gebeuren? Tussen taak- en doelgroepomschrijving van de Wiw en de Arbeidsvoorzieningswet bestaat immers grote overeenkomst. Met name waar het gaat om scholing en werkervaringsplaatsen zitten overlap-risico's. De leden van de CDA-fractie betwijfelen of deze taken wel voldoende zijn afgebakend.

De leden van de CDA-fractie vinden het evenals de regering niet wenselijk dat naast Arbeidsvoorziening nieuwe bemiddelingsstructuren ontstaan die met publieke middelen worden gefinancierd. Toch sluit dit volgens de memorie van toelichting niet uit dat de gemeenten met andere arbeidsbemiddelingsorganisaties contracten afsluiten voor de werving van vacatures. Graag nadere toelichting op deze stellingname.

Met de Raad van State constateren de leden van de VVD-fractie dat de nadere invulling van het voorliggende wetsvoorstel op zeer belangrijke punten afhangt van de wijze waarop de uitvoeringsorganisaties samen zullen werken. Door verschil van mening, competentiestrijd en onduidelijkheid over de regie is tot op heden geen helder standpunt vernomen van de zijde van de Regiegroep SWI. Toen de Arbeidsvoorzieningswet in 1996 werd aangenomen, constateerden de leden van de VVD-fractie, dat deze wet wellicht nog wijzigingen dan wel aanpassingen zou moeten ondergaan naar aanleiding van de uitkomsten rondom SWI. Datzelfde geldt in hoge mate ook voor de Wiw. Deelt de regering de mening van deze leden? Op diverse plaatsen wordt aangegeven dat nadere ministeriële regelgeving of algemene maatregelen van bestuur nog uitgewerkt zullen worden na ommekomst van het SWI-project. De leden van de VVD-fractie stellen vast dat precies uitgewerkt zal moeten worden in hoeverre de voorliggende wet zelf zal moeten worden aangepast en waar aangekondigde algemene maatregelen van bestuur wellicht via een voorhangprocedure nader bediscussieerd zullen moeten worden. Is het mogelijk om in de beantwoording een overzicht hiervan op rij te zetten?

De grootste aandacht van de leden van de VVD-fractie gaat uit naar de kwalificerende intake. Is het nu de bedoeling dat de diverse partners dit samen doen, of heeft Arbeidsvoorziening hierbij de regie? Indien dat laatste het geval zou zijn, is niet helder waarom er nog weer apart indicatie door Arbeidsvoorziening zou moeten worden gegeven ten aanzien van kwalificering voor gesubsidieerde arbeid en dit zelfs tot tweemaal toe, namelijk ook nog eens na de termijn van 2 jaar. Ook indien de kwalificering door de partners gezamenlijk zou moeten geschieden, ontgaat de leden van de VVD-fractie de reden voor deze extra taak voor de Arbeidsvoorzieningsorganisatie (onder andere artikel 12). Overigens is bij de behandeling van de wetgeving inzake de Arbeidsvoorziening nadruk-

kelijk gevraagd om een structurele visie over arbitrage ten aanzien van kwalificering van cliënten (tussen uitvoeringsinstanties) en ook om klachten bezwaarmogelijkheden voor de cliënten. In het SWI-rapport is te lezen dat slechts voor een invoeringsperiode aan arbitrage wordt gedacht en dat voor de cliënt de kwalificerende intake als zodanig niet voor klacht-, bezwaar- en beroepsrecht in aanmerking komt. De cliënt kan slechts bezwaar aantekenen tegen het vervolgtraject dat hem/haar al dan niet wordt aangeboden. De leden van de VVD-fractie achten het volstrekt onaanvaardbaar dat bij het belangrijkste deel van de procedure, namelijk de bepaling hoever iemand van de arbeidsmarkt afstaat, een oordeel over cliënt wordt gegeven zonder inbreng en reactiemogelijkheid van de betrokkene zelf. Kan worden aangegeven hoe de regering hierover denkt? Moet in de visie van de regering dit punt in SWI-verband geregeld worden. Of zou dit in wetgeving (Arbeidsvoorziening en Wiw) moeten worden geregeld?

De leden van de VVD-fractie toonden zich vorig jaar bezorgd over de sluitende aanpak van jongeren: in de stroomlijningsnotitie werd hierin niet voorzien. De regering heeft mede op grond van de evaluatie JWG een aangescherpt instrumentarium in de Wiw aangebracht. De leden van de VVD-fractie ondersteunen dit zeer. Met name de extra aandacht voor het functioneren van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie juichen deze leden toe. Immers van het activerend beleid kwam tot op heden niet veel terecht. Is de regering voornemens om het nieuwe regime regelmatig te monitoren? Overigens blijkt uit de toelichting dat vanaf het begin de gemeente en Arbeidsvoorziening gezamenlijk en in overleg met de jongere over het traject beslissen. Dit model zou toch voor elke werkzoekende met enige afstand kunnen opgaan? Kan worden aangegeven wanneer de evaluatie van het experiment JWG-leerlingwezen aan de orde zal zijn? Zou een algemene maatregel van bestuur dan in de Kamer besproken kunnen worden?

In het afgelopen jaar bereikten de leden van de VVD-fractie berichten dat er problemen waren met betrekking tot de allochtone meisjes in de JWG. Enig eigen onderzoek bevestigde deze signalen op wat grotere schaal. Naar blijkt vindt naast Amsterdam ook in diverse andere steden nogal eens gezinsvorming plaats tegen de zin van betrokken allochtone meisjes, doordat de JWG wordt gezien als het hebben van een vaste baan. Betreffende meisjes worden tegen hun zin door hun familie gedwongen op grond van hun JWG-plaats te huwen in het land van herkomst, waarna zij na «vakantie» met hun nieuwe partner terugkeren. Niet zelden wordt hen daarna het werken onmogelijk gemaakt en mislukt ook het betreffende huwelijk. Voor zowel de meisjes als voor de JWG-uitvoerders is dit een zeer frustrerende kwestie. Immers, de JWG is juist bedoeld als een opstap voor jongeren naar de reguliere arbeidsmarkt. Daarbij wordt door de JWG-begeleiders zeer intensief begeleid, juist en vooral ook bij dit deel van de JWG-doelgroep. Het kan toch niet de bedoeling zijn dat dit zo uitpakt? Zou overwogen kunnen worden om de periode van «sluitende aanpak» als het hebben van een specifieke werkervaringsplaats aan te merken, waarbij, gezien de begeleiding en de kosten van nog onzelfstandige mensen, gezinsvorming op grond van een JWG-plek uitgesloten wordt? De leden van de VVD-fractie vragen een nader onderzoek naar de omvang van gestelde probleem, alsmede een reactie op hun suggestie.

De leden van de VVD-fractie stelden reeds eerder een apart wettelijk kader te zien voor Wsw en Wiw. Dat daarbij de keuze wordt gelaten aan gemeenten hoe men de uitvoeringsorganisatie wenst in te richten, achten zij logisch in het licht van grotere beleidsruimte voor gemeenten. Reeds nu wordt op veel plaatsen geïntegreerd samengewerkt en zijn banenpoolers en /of JWG-ers tijdelijk bij een bedrijf in de sfeer van de sociale werkvoorziening (SW-bedrijf) ondergebracht. Deze leden hebben daartegen geen bezwaar, integendeel. Ook de jongere die op de wachtlijst voor de

sociale werkvoorziening staat, kan wat deze leden betreft gebruik maken van de Wiw totdat hij/zij een plekje krijgt of 23 jaar wordt. Deze leden constateren dat zowel het aantal plaatsen voor de sociale werkvoorziening, alsook voor de Wiw, beperkt zijn ten opzichte van het aantal mensen dat bij een van beide graag een plaatsje zou vinden. Reden om vermenging van doelgroepen te voorkomen en dus ook hier een 10% bezetting als norm aan te houden. Het is voor de leden van de VVD-fractie nadrukkelijk niet de bedoeling dat de sociale werkvoorziening voor meer dan een elders normaal percentage wordt «volgestopt» met Wiw-werknemers, noch zou dit andersom het geval moeten zijn. Hoe denkt de regering hierover en wat is er nu precies in de Wsw hierover geregeld?

Verder mag, wat deze leden betreft, de uitvoering door gemeenten geïntegreerd worden. Deze leden hechten nadrukkelijk aan blijvende gescheiden financiering en verantwoording van de subsidiestromen. Zo zijn deze leden beducht voor het dooreen lopen van subsidiestromen bij het «doorschuiven» van overschotten van de ene naar de andere regeling. Tenminste zou de verantwoording hierover gescheiden inzichtelijk moeten blijven en verdient het aanbrengen van een «plafond» oftewel bovengrens in het overschot de voorkeur. Graag een reactie hierop.

De leden van de VVD-fractie achten het een goede zaak dat met het voorliggende wetsvoorstel meer beleidsruimte wordt gegeven aan gemeenten. Via een aparte doeluitkering zoals de Wiw nu voorligt, wordt toch zicht gehouden op de effecten van het beleid en op de beleidsuitvoering door gemeenten. Is dit instrumentarium zodanig ingericht dat de minister de beleidsafstemming tussen rijksbeleid en gemeentelijk beleid kan waarborgen? Zouden garanties gegeven kunnen worden ten aanzien van het kwalitatieve niveau van beleidsuitvoering door gemeenten? Hoe ziet de regering de verantwoording? Kunnen gemeenten volstaan met het opgeven van het aantal plaatsen per jaar of wordt van hen verwacht dat wat uitvoeriger wordt gerapporteerd? Is het de bedoeling dat die rapportage samenloopt met de beleidsplanrapportage van de nieuwe Abw en wordt hier op dezelfde wijze («single-audit» en rijksconsulenten) op toegezien? Overweegt de regering om een zekere uniformering aan te brengen in het aanbod van voorzieningen door gemeenten in het kader van de Wiw? Welke middelen staan daartoe ten dienste en hoe zouden die gebruikt worden? Op welke wijze wordt de Kamer betrokken of geïnformeerd over het gebruik van die middelen? Wordt de Kamer bijvoorbeeld jaarlijks betrokken bij de algemene maatregel van bestuur waarmee de verdeling van middelen tussen de gemeenten wordt geregeld?

In de Arbeidsvoorzieningswet is geregeld dat jaarlijks met de organisatie overlegd en onderhandeld wordt over het basis- en het prestatiebudget en de daarvoor te behalen minimumdoelstellingniveaus. Overweegt de regering de formulering van een wenselijk minimumniveau van voorzieningen en activiteiten voor alle betrokken partijen, rijk, gemeenten en Arbeidsvoorzieningsorganisatie ten aanzien van de Wiw? Indien dat het geval is, hoe zal dat minimum eruit zien? Indien dat niet het geval is, hoe stelt de regering zich dan met name de onderlinge afstemming van taken en verantwoordelijkheden tussen gemeenten en Arbeidsvoorzieningsorganisatie voor?

Tot welk niveau zal een sub-optimaal resultaat worden aanvaard als een acceptabele prijs voor de betrokkenheid van de gemeenten bij de beleidsuitvoering, bij overigens constructieve en onderling coöperatieve medewerking door de gemeenten? Welke middelen staan de regering voor ogen om schadelijke concurrentie tussen gemeenten, indien zich dit voordoet, te voorkomen? Biedt het voorliggende wetsvoorstel meer verfijnde mechanismen om deze potentiële problemen aan te pakken dan uitsluitend de aanwijzingsbevoegdheid van de minister?

De memorie van toelichting biedt geen globaal inzicht in de overwegingen en maatstaven op basis waarvan gebruik zal worden gemaakt van de bevoegdheden, zoals neergelegd in artikel 3, vijfde lid. Nadere regelgeving is slechts te verwachten op basis van de resultaten van experimenten. Worden de gemeenten hier niet te gemakkelijk op voorhand verantwoordelijk gesteld indien het beleid niet succesvol zou blijken? Worden zij hier niet mogelijk slachtoffer gemaakt van een te grote beleidsvrijheid? Zou het rijk hier niet tenminste een indicatie moeten geven van de wenselijke beleidsontwikkeling, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

De leden van de D66-fractie ondersteunen de keuze voor de totstandkoming van een gemeentelijk Werkfonds en de brede doeluitering om dit Werkfonds te voeden. Het streven naar een zo groot mogelijke beleidsvrijheid voor gemeenten kon ook de goedkeuring van deze leden wegdragen, binnen de voorwaarden waarvan binnen het wetsvoorstel sprake is, met name waar het gaat om het voorkomen van concurrentievervalsing en/of verdringing, respectievelijk de samenwerking met andere organisaties. Overigens merkten deze leden op te betreuren dat een eerdere variant op het Werkfonds, het zogenaamde vitaliteitsfonds, waarin ook andere regelingen en fondsen zouden kunnen worden gebundeld, niet is gerealiseerd. Zij meenden dat dit in de toekomst alsnog een reële optie kan zijn.

De regering ziet af van een verplichting tot het maken van afspraken tussen Arbeidsvoorziening en gemeenten. Meer dan voorheen is de verantwoordelijkheid voor het realiseren van gesubsidieerd werk bij de gemeenten neergelegd. Daarnaast blijft echter Arbeidsvoorziening de eerstverantwoordelijke voor de arbeidsbemiddeling van jongeren en langdurig werklozen vanuit gesubsidieerde arbeid. De verhouding tussen Arbeidsvoorziening en gemeente doet echter diverse vragen rijzen. Allereerst is er natuurlijk de vraag naar de voortgang van het SWI-proces. Hoe staat het daarmee? Hoe kan ook worden voorkomen dat eventuele stagnatie bij de landelijke afspraken tussen CBA, Lisv en VNG, het proces op de werkvloer om te komen tot effectieve afspraken belemmert. Op de werkvloer wordt immers vaak zonder bestuurlijke rompslomp of competitie gekomen tot goede afspraken. Op landelijk niveau is echter het vertrouwde ritueel van elkaar bestrijdende organisaties nog niet voorbij. Hoewel op zich wel begrip is op te brengen voor de institutionele gevechten, veel schieten we er niet mee op, aldus deze leden. Zij vragen de regering daarom om inzicht te bieden in de verdere besluitvorming.

Voorts vragen deze leden naar een nadere beschouwing over de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van Arbeidsvoorziening en gemeenten (in relatie tot elkaar) op het werkniveau, waar het gaat om de categorisering van personen. Het gaat hier om een gezamenlijke verantwoordelijkheid, maar wat gebeurt er als gemeente en arbeidsbureau het niet eens zijn? En op welke wijze wordt een cliënt bij de fase-indeling betrokken. Kan hij of zij daartegen ook in beroep, en bij wie? Zijn Wiw-functies of -werkervaringsplaatsen in de eerste plaats bedoeld voor fase 4-werkzoekenden, of ook voor fase 3-werkzoekenden? De tekst van de memorie van toelichting is hierover niet voldoende duidelijk.

Hoe wordt effectief voorkomen dat er een overlap gaat ontstaan tussen gemeente en arbeidsbureau in publieke arbeidsbemiddeling. Deze leden menen enerzijds dat het niet zo veel uitmaakt hoe een werkloze aan een baan komt, als hij maar aan een baan komt. Maar anderzijds moet het weinig efficiënt worden geacht indien uit publieke middelen naast de publieke arbeidsbemiddeling via Arbeidsvoorziening nog een tweede weg gaat ontstaan, die van de gemeentelijke arbeidsbemiddeling. Iets anders is overigens dat gemeenten voor het inkopen van diensten (ook van bemiddelingsdiensten) een vrije keuze dienen te hebben voor de ene of de andere intermediair, dus bijvoorbeeld een keus tussen arbeidsbureau en



uitzendbureau. Maar een eigen bemiddelingsorganisatie zou in beginsel geen deel dienen uit te maken van de uitvoeringsorganisatie voor de Wiw, zo menen deze leden. Deelt de regering deze visie?

Voorts vragen de leden van de D66-fractie de regering nader in te gaan op de positie van bedrijfsverenigingen ten opzichte van de Wiw, zowel waar het gaat om plaatsen voor jongeren binnen de sluitende aanpak als voor oudere werkzoekenden. Zien deze leden het goed, dan wordt de mogelijkheid geopend om vanuit WW-gelden contracten te sluiten met gemeenten ten behoeve van WW-gerechtigden. Uit het SER-advies blijkt echter dat werkgevers en werknemers zeer verschillend denken over de wenselijkheid daarvan. Werkgevers en werknemers maken echter ook weer de dienst uit bij het Werkloosheidsfonds en bij het Lisv (aangevuld met kroonleden). Is het tegen die achtergrond reëel te veronderstellen dat dergelijke contracten inderdaad tot stand komen, en zo nee, hoe wordt dan anderszins voorzien in de kansen op toegang tot de Wiw voor betrokkenen?

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat gemeenten met dit wetsvoorstel meer beleidsvrijheid krijgen dan onder de huidige JWG en banenpoolregeling het geval is. Op zichzelf achten de leden van de GroenLinks-fractie dit een goede zaak. Toch past hier ook enige voorzichtigheid. In principe is het mogelijk dat de gemeente haar taak op dit terrein in kwantitatief of kwalitatief opzicht verwaarloost. Ook is denkbaar dat gemeenten in onderlinge concurrentie elkaars belangen in gevaar brengen. Welke instrumenten staan de regering ten dienste om te waarborgen dat iedere gemeente zich in voldoende mate inspannt om kwantitatief en kwalitatief voldoende werkgelegenheid te scheppen?

In dit verband bevreemdt het deze leden dat de regering een betrekkelijk bescheiden volumegroei verwacht. Zou niet juist de grotere beleidsvrijheid en de nadrukkelijker rol van de gemeente de verwachting moeten rechtvaardigen dat het aantal Wiw-plaatsen de komende jaren sterker zou kunnen toenemen?

Een opmerking die de leden van de GroenLinks fractie in dit verband ook willen plaatsen betreft de mogelijke «alibi-functie» van de Wiw. Thans reeds ondervinden veel banenpoolers dat het vrijwel onmogelijk is om vanuit de banenpool door te stromen naar een reguliere functie binnen of buiten de organisatie waar zij zijn gedetacheerd. Deze leden zijn van mening dat het aanbieden van Wiw-dienstbetrekkingen de gemeenten niet ontslaat van de noodzaak bij haar eigen personeelsbeleid langdurig werklozen zoveel mogelijk een kans te geven. Hoe kijkt de regering aan tegen de stelling dat overheidsorganen en gesubsidieerde instellingen bij het vervullen van vacatures of bij het uit- en aanbesteden van werkzaamheden de groep langdurig werklozen als een voorkeursgroep zouden moeten aanmerken?

De leden van de RPF-fractie menen dat, hoewel de gemeenten een grote verantwoordelijkheid hebben op het terrein van de gesubsidieerde arbeid, het wenselijk is dat de rijksoverheid ook in belangrijke mate betrokken blijft in voorwaardenscheppende en toetsende zin. De beoogde beleidsvrijheid van gemeenten bij de uitvoering van de Wiw mag er naar het oordeel van de leden van de RPF-fractie niet toe leiden dat forse verschillen ontstaan tussen de gemeenten wat betreft het aanbod van scholing, werkervaring en dienstbetrekkingen. Bestaan er voldoende garanties dat in dit opzicht geen onaanvaardbare verschillen zullen ontstaan?

Uiteraard zullen gemeenten in het kader van de Wiw goed moeten samenwerken met Arbeidsvoorziening. Daarbij zal de verantwoordelijkheidsverdeling helder geformuleerd moeten zijn. In dit verband verzoeken de leden van de RPF-fractie de regering te reageren op de stelling van de VNG dat het wenselijk is om de gehele bestuurlijke

verantwoordelijkheid voor de realisatie van gesubsidieerde arbeid in één hand te leggen.

De leden van de SGP-fractie merken op dat het wetsvoorstel een ruime zorgplicht ten aanzien van gemeenten inhoudt om voorzieningen ten behoeve van langdurig werklozen, uitkeringsgerechtigden en jongeren te treffen ten einde een zelfstandige bestaansvoorziening te bevorderen. Deze omschrijving biedt gemeenten ruimschoots de mogelijkheid om naar eigen inzicht invulling aan deze bepaling te geven. Op zichzelf achten deze leden dat een goede zaak. Toch rijst naar aanleiding van deze constatering bij hen de vraag of juist niet als gevolg van deze vrijheid de verschillen tussen gemeenten voor wat betreft de uitvoering van deze wet erg groot kunnen worden. Zij vragen de regering aan te geven of deze vaststelling inderdaad reëel is. Daarbij zouden deze leden de mogelijke rol van artikel 20 van het wetsvoorstel in dit opzicht betrokken willen zien worden.

Bovendien merken zij op dat de gemeente voor de uitvoering van haar taken in het kader van de Wiw voor een niet onbelangrijk deel afhankelijk is van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Hoe kan de Arbeidsvoorzieningsorganisatie door de minister worden aangesproken, wanneer deze organisatie de taken die de Wiw voor de Arbeidsvoorzieningsorganisatie meebrengt onverhoopt niet goed uitvoert, zo vragen deze leden.

De zorgplicht houdt voor gemeenten in om zoveel mogelijk personen van de doelgroep aan een baan te helpen. Dit levert bij de leden van de SGP-fractie de vraag op, welke concrete stimulansen het wetsvoorstel daarvoor biedt, naast een besparing op het gemeentelijk aandeel in de uitvoering van de Abw. Welke factoren zullen voor een gemeente bepalend (kunnen) zijn om te komen tot een keuze voor een van de mogelijke vormen van gesubsidieerde arbeid? Voor scholingsactiviteiten kunnen naar het oordeel van deze leden dezelfde vragen worden gesteld. Welke stimulansen zijn er voor de gemeente om zoveel mogelijk mensen scholing te bieden?

De leden van de GPV-fractie staan in principe positief ten opzichte van een continuering van een sluitende aanpak voor jongeren. De doelgroep wordt nu zelfs verbreed tot jongeren die een WW-uitkering hebben. De leden van de GPV-fractie lezen in de toelichting dat de helft van de jongeren die uit de JWG doorstroomde naar een reguliere arbeidsplaats ook zonder de JWG wel een baan zou hebben gevonden. Ligt het niet voor de hand dat juist jongeren die al eerder een reguliere baan hebben vervuld in staat zijn zonder de JWG een plek op de arbeidsmarkt te vinden. Is een verbreding van de doelgroep vanuit dat gezichtspunt wel effectief?

Hoewel er met elke werkloze jongere door Arbeidsvoorziening en gemeente een traject moet worden uitgezet kunnen deze leden zich voorstellen dat met name voor schoolverlaters de praktijk van de oude regeling zal gelden. De aan het woord zijnde leden vragen of de regering verwacht dat voor deze groep door de voorgestelde regeling feitelijk iets zal veranderen.

### **3. De doelgroep**

De leden van de PvdA-fractie constateren dat er gekozen is voor een brede doelgroepomschrijving. Dit houdt echter het risico in zich, zoals de regering stelt, dat dit onverhoopt kan leiden tot een onvoldoende deelname van bepaalde groepen werklozen. Wat wordt echter in dit kader bedoeld met een evenredige deelname voor wat betreft leeftijdscategorieën? Wordt alleen gedacht aan monitoring op leeftijd en opleiding en niet bijvoorbeeld geslacht en etniciteit? Is niet te verwachten dat vrouwen

minder gebruik zullen kunnen maken van de Wiw omdat zij niet altijd ingeschreven schijnen te worden bij het arbeidsbureau (ze hebben immers indien zij een verdienende of uitkeringsgerechtigde partner hebben geen recht op een uitkering)?

In een ministeriële regeling zal worden geregeld dat bepaalde groepen uitkeringsgerechtigden worden gelijk gesteld aan langdurig werklozen. Aan welke groepen wordt hierbij gedacht? Is het mogelijk dat hierdoor ook ruimte ontstaat om mensen die meer dan 50 dagen of 400 uur hebben gewerkt als langdurig werkloze aan te merken? De leden van de PvdA-fractie wijzen in dit kader met name op de positie van bijvoorbeeld uitkeringsgerechtigden die tevens oproepkracht zijn. Het kan hier gaan om mensen die al zeer langdurig geen vaste betrekking meer hebben gehad, gedeeltelijk in hun onderhoud voorzien door op oproepbasis beschikbaar te zijn, maar hierdoor hun kansen op een Wiw-baan verspelen.

Hoewel de Wiw de toegang voor cliënten uit de werknemers-verzekeringen opent, bestaat de kans dat de Wiw niet zoveel zal kunnen betekenen voor deze doelgroep. Immers, bestaat niet het risico dat bijstandsgerechtigden eerder zullen worden geholpen omdat de gemeente daar meer prioriteit aangeeft? Zij zijn immers de «eigen» cliënten.

Wat zijn de financiële consequenties indien bijvoorbeeld een WW-gerechtigde in de Wiw terecht komt? Immers na verloop van een of meerdere jaren zou zijn recht op een WW-uitkering zijn vervallen. Daarmee vervallen dan toch ook de trekkingsrechten voor de gemeente? Indien deze WW-gerechtigde niet in de Wiw terecht was gekomen, zou hij of zij na verloop van tijd in de Abw zijn beland en dat zou de voortdurende financieringsbron vormen voor de Wiw-betrekking. Indien echter de WW-gerechtigde nooit in de Abw terecht gekomen is, omdat hij daarvoor al in de Wiw belandde, dan rijst de vraag hoe de gemeente deze Wiw-plaats moet financieren.

Als WW- en WAO-gerechtigden een Wiw betrekking krijgen, is het mogelijk dat hun uitkering hoger is dan het Wiw-loon. Bestaat er dan een mogelijkheid voor een loonsuppletie? Hoe zit dat bij BIA-gerechtigden? En bij gerechtigden ingevolge de Algemene nabestaandenwet (Anw), aangenomen dat de Wiw met deze laatstgenoemde groep wordt uitgebreid? Graag ontvangen deze leden daarop een reactie.

Al bij de totstandkoming van de JWG hadden de hier aan het woord zijnde leden gepleit om de sluitende aanpak ook toe te passen voor jongeren in de SW. Zij zijn dan ook zeer gelukkig met het feit dat dit nu wordt gerealiseerd. Zij hebben nog wel enige zorg over SW-geïndiceerde jongeren na afloop van de sluitende benadering. Het lijkt hen een goede zaak dat in het toezicht enige aandacht wordt besteed aan de goede uitvoering van dit onderdeel van de Wiw.

Over de overgang van een SW-werknemer naar de Wiw hebben de leden van de PvdA-fractie nog enige vragen. Stel dat voor een SW-werknemer de indicatie wordt gesteld dat hij of zij niet meer aangewezen is op SW-arbeid. De SW-werknemer is dan qualitate qua geïndiceerd voor de Wiw. Denkbaar is dat de betrokken werknemer weer instroomt in de SW, echter op een Wiw-plaats. De Wiw geldt als passende arbeid en de betrokken werknemer verricht dan wellicht hetzelfde of vergelijkbaar werk, maar mogelijk wel lager beloond. Dit leidt tot de vraag of een werknemer hiertoe gedwongen kan worden: bij directe doorstroming is namelijk geen sprake van passende arbeid in het kader van een werkloosheidswet. Van groter belang is echter nog de vraag of het wel aanvaardbaar is dat ex-SW-werknemers die in de SW werkzaam blijven via de Wiw lager beloond kunnen worden. Graag zien zij de mening van de regering over deze problematiek tegemoet.

Zoals in de inleiding al is gesteld, ware het de leden van de CDA-fractie beter geweest wanneer alle vormen van gesubsidieerde arbeid in één regeling waren ondergebracht. Al deze maatregelen zijn immers bedoeld voor mensen die niet zelfstandig een plek op de reguliere arbeidsmarkt kunnen vinden, om welke reden dan ook.

De leden van de CDA-fractie stemmen van harte in met het advies van de Raad van State om de Melkert-1-banen in de Wiw te integreren. Zij betreuren het dan ook dat de regering dit advies niet heeft overgenomen. De argumentatie in de memorie van toelichting overtuigt niet. Het gaat immers over dezelfde doelgroep? Bovendien hebben de Melkert-1-banen in essentie eenzelfde karakter, namelijk subsidie ten behoeve van arbeidsplaats, specifiek gerelateerd aan de in dienst te nemen persoon. Onder andere in het rapport van de Algemene Rekenkamer wordt vastgesteld dat er geen of nauwelijks verschillen zijn in profielen van Melkert-banen of banenpool in het kader van de banenpoolregeling, evenals in de profielen van de op die banen gevraagde werknemers. Waarom dan het onderscheid, temeer daar een groot deel van de Melkert-1-banen zijn bedoeld voor gemeentelijke werkerreinen, en ook de banen in de zorgsector via het arbeidsaanbod vanuit gemeenten moeten worden gevuld?

In dit licht zijn de leden van de CDA-fractie zeer verbaasd dat het juist wel de bedoeling is om de Melkert-2-regeling in de Wiw te integreren. Kan de regering in de nota naar aanleiding van het verslag nader motiveren waarom deze keuze is gemaakt? Men zou het dan toch eerder omgekeerd verwachten, temeer daar het gebruik van de Melkert-2-regeling voor een groot gedeelte tot stand komt via landelijke projecten, die vooral op een sectorale aanpak zijn gestoeld. Diverse van deze projecten zijn er in geslaagd om een goede infrastructuur op te bouwen, zoals bijvoorbeeld «Samen werken», PIN, IVIO en anderen. Juist deze projecten zullen bij de huidige keuze verloren gaan, omdat het voor hen onmogelijk zal zijn om met alle Nederlandse gemeenten afspraken te gaan maken. Is de regering voornemens goedlopende landelijke projecten in het kader van de Melkert-2-regeling te continueren? Worden de hiermee gemoeide gelden dan buiten het Werkfonds gehouden?

Hoe verhoudt zich de uitspraak van de minister ten aanzien van de beloningsstructuur binnen de Melkert-1-regeling (verhoging van maximaal 120% naar 130% WML) zich tot onderhavig wetsvoorstel? Worden die opvattingen over de beloning van de Melkert-1-banen ook vertaald in de beloningsstructuur van de Wiw wanneer het een dienstverband voor onbepaalde tijd betreft? Is hiermee rekening gehouden bij het doorrekenen van de benodigde financiën?

Werknemers in de sociale werkvoorziening van wie bij herindicatie is vastgesteld dat zij niet langer tot de doelgroep van de Wsw behoren kunnen doorstromen naar een Wiw-dienstbetrekking bij de gemeente. In de debatten over de nieuwe Wsw is de afstemming met de Wiw op een aantal onderdelen aan de orde geweest. Qua procedure wreekt zich hier de niet gelijktijdige behandeling van de beide wetsvoorstellen in onderlinge samenhang. Is de regering voornemens om een nota van wijziging in te dienen waarin de consequenties van de behandeling van de nieuwe Wsw – tot heden – zijn verwerkt? De leden van de CDA-fractie hebben mede in verband hiermee de volgende vragen.

De regering geeft zelf aan dat de gemeenten de doorstroming van de Wsw naar de Wiw-dienstbetrekking niet snel zullen bevorderen door het verschil in rijkssubsidie (dief van eigen portemonnee). Welke controle mogelijkheden en sancties heeft de regering voor ogen om ervoor te zorgen dat er een goede doorstroming plaatsvindt?

De regering stelde tijdens het wetgevingsoverleg over de nieuwe Wsw op 24 februari 1997 (kamerstuk 24 787, nr. 9, blz. 26) dat de Wiw een heel belangrijke functie kan vervullen in het verbeteren van de uitstroom-

mogelijkheden vanuit de sociale werkvoorziening en dat van de toename van de ruimte voor plaatsen in het kader van de Wiw bij voorrang gebruik kan worden gemaakt voor mensen die de Wsw kunnen uitstromen. Hoopt de regering dat via de ruimte in de Wiw de wachtlijstproblematiek, of liever de (te) beperkte capaciteit bij de SW-bedrijven, wordt opgelost? In hoeverre is er dan extra budget ter beschikking van de Wiw, dat momenteel niet reeds wordt ingezet ten behoeve van de bevordering van arbeidsinpassing van mensen op de arbeidsmarkt? Of ziet de regering de operatie eerder als een zuivering van het personeelsbestand of de wachtlijstsamenstelling van de SW? Ook in het debat in tweede instantie over de Wsw wordt bijzondere aandacht binnen de Wiw beloofd voor mensen die bij herindicatie niet meer tot de personenkring worden gerekend. Wat behelst die bijzondere aandacht in het kader van onderhavige wet? Is de regering voornemens hierover een nota van wijziging in te dienen, met meer dwingende voorschriften voor gemeenten? Hoe verhoudt zich dat dan tot de bevoegdheidsverdeling? Als een aanzienlijk deel van de mensen die niet meer voor de SW geïndiceerd zijn in de Wiw terecht komt, is het dan niet aannemelijk dat betrokkenen aldaar in een blijvend dienstverband terecht komen? Belemmert dat niet de doorstroming binnen de Wiw waardoor de structurele financiering van de Wiw ontoereikend wordt na afloop van de Wet Vermindering Afdrachten?

Bij het begrip doorstroming past de vooronderstelling dat er sprake is van carrière. Bij doorstroming van Wsw-dienstverband naar Wiw-dienstbetrekking wordt het een omgekeerde beweging qua voorgeschreven beloning. Als er geen passende arbeid kan worden gevonden mag betrokkene in de SW blijven. Zal de verschillende belonings-systematiek niet een remmende werking hebben, en staat dit niet haaks op de eerder aangehaalde uitspraken dat in de Wiw uitkomst wordt geboden aan knelpunten in de SW?

Is het in ieder geval niet in strijd met de basisgedachte van stroomlijning wanneer er verschillende beloningssystemen worden gehanteerd? Het betreft immers allemaal gesubsidieerde arbeid, waarbij aan de arbeidsplaats eisen worden gesteld om uitgeoefend te kunnen worden door mensen die kennelijk onvoldoende in staat zijn zich een plek op de reguliere arbeidsmarkt te verwerven?

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat de Dienst indicatiestelling sociale werkvoorziening moet vaststellen welke gemeenten geen gebruik maken van de mogelijkheid de doorstroming uit de Wsw naar de Wiw te bevorderen. De leden van de CDA-fractie nemen echter aan, dat artikel 1, onder k, zal komen te vervallen. Is dat correct?

De leden van de VVD-fractie merken op dat in het regeerakkoord is opgenomen dat 40 000 banen zouden worden gecreëerd om zodoende verdwenen, maar wel nuttig en zelfs noodzakelijk werk, terug te brengen. Daarbij is vastgesteld dat dit reguliere banen zouden worden in bepaalde, vastgestelde sectoren. Wanneer op dit moment naar de stand van zaken wordt gekeken, valt te constateren dat na aanvankelijke problemen de invulling op koers ligt. Zij het dat dit binnen de zorgsector nog veel te wensen overlaat. Indien het oordeel zou zijn dat mede door dit instrumentarium langzamerhand opnieuw loonschalen worden gecreëerd tussen WML en laagste CAO-lonen, dan is het experiment nuttig geweest, zo merken de leden van de VVD-fractie op. In die redenering valt het te verwachten dat na deze kabinetsperiode de bestaande experimentele regeling wordt opgeheven en dat de middelen gericht naar de normale begrotingen worden overgeheveld. Het voordeel is dat er minder bureaucratische rompslomp is, geen «concurrentie» met het nieuwe Wiw-instrumentarium, geen steeds hernieuwde discussies over arbeidsvoorwaarden en hoogte van het salaris (van 120 naar 130%), helderheid voor uitvoerders en cliënten over wat nu wel en wat niet additionele arbeid is, geen discussie over verdringing en concurrentievervalsing etc.

De meningen blijven hierover verdeeld. Motivering van de regering om de regeling apart te houden luidt louter: «(h)et zijn reguliere banen, de regeling is gericht op de arbeidsplek». Dat moge zo zijn, maar wat is het echte onderscheid dan met de mensen die na twee jaar Wiw worden geïndiceerd voorgoed op gesubsidieerd werk aangewezen te zijn? En niet te ontkennen valt toch dat reguliere banen niet met zoveel regelgeving zijn omringd als de Melkert-banen? De conclusie van de leden van de VVD-fractie luidt derhalve dat het regulier werk is, maar dat hoofddoelstelling toch is om moeilijke doelgroepen aan de slag te krijgen met behulp van overheidssubsidie en regelgeving. Indien een tweetal problemen ondervangen zou worden, is er in de visie van de leden van de VVD-fractie geen enkele reden om dit aparte instrument naast de Wiw in stand te houden en zou een en ander in de normale begrotingen opgenomen kunnen worden. De eerste probleemstelling betreft beantwoording van de vraag hoe we deze lage functies kunnen reserveren voor de doelgroep met grote afstand tot de arbeidsmarkt. De tweede hoe we voorkomen dat opnieuw dermate eisen aan arbeidsvoorwaarden en beloning een rol gaan spelen dat de eerdergenoemde aansluitingsproblematiek opnieuw de problemen van het verleden met zich brengen. Als hiervoor geen oplossing te vinden zou zijn, dan is opname in de Wiw toch logischer? De leden van de VVD-fractie nodigen de regering nadrukkelijk uit om uitgebreid een visie te geven over het bovengestelde. Het moge duidelijk zijn dat de voorkeur van deze leden uitgaat naar een zo eenvoudig en eenduidig mogelijke oplossing.

De leden van de D66-fractie ondersteunen de keuze voor een integrale benadering van de Wiw-doelgroep(en). Tegelijkertijd merkten zij op dat er een zekere spanning lijkt te bestaan tussen de sluitende aanpak die voor jongeren tot 23 jaar wordt beoogd en het feit dat voor de rest van de doelgroep geen sluitende aanpak bestaat. Worden daarmee de kansen van oudere werkzoekenden om in aanmerking te komen voor een Wiw-plaats (als opstapje naar een reguliere baan, dan wel als «eindfunctie») niet mede bepaald door het beroep dat door jongeren op de mogelijkheden van gesubsidieerd werk (inclusief werkervaringsplaatsen) wordt gedaan? Betekent dit ook niet dat het aantal functies voor niet-jongeren zal fluctueren met de stand van de jeugdwerkloosheid? In een periode waarin weinig schoolverlaters werkloos blijven ontstaat ruimte voor functies voor ouderen, maar deze ruimte verdwijnt weer bij toename van de jeugdwerkloosheid. Voorziet de financiering hierin?

Voorts merken deze leden op dat de oorspronkelijke doelstelling van de JWG – een sluitende aanpak voor alle jongeren tot 27 jaar – thans definitief wordt verlaten. Anderzijds wordt de effectieve grens voor deelname opgetrokken van de tot dit moment gerealiseerde 21 jaar tot 23 jaar. Zij kunnen zich overigens in deze benadering vinden. Zij ondersteunen ook van harte de uitbreiding van de sluitende aanpak tot Wsw-geïndiceerde jongeren tot 23 jaar, maar vragen de regering hoe het risico voor deze jongeren om op hun drieëntwintigste jaar tussen wal en schip te vallen (geen sluitende aanpak meer, maar ook nog geen reguliere Wsw-betrekking) kan worden beperkt of voorkomen.

Wat betreft de doelgroep stellen deze leden voorts de volgende vragen. Betekent het feit dat gemeenten een belang hebben in vermindering van het aantal bijstandsgerechtigden niet dat langdurig werklozen zonder een (bijstands)uitkering minder in aanmerking zullen worden gebracht voor een Wiw-plaatsing? Deze leden denken daarbij met name aan nieuwe of hernieuwde intreders en intreedsters op de arbeidsmarkt. Hoe is bij de Melkert-1-banen in dit probleem voorzien, en is deze voorziening ook effectief?

Voorts vragen deze leden de regering in te gaan op het feit dat gemeenten enerzijds een belang hebben bij vermindering van het aantal bijstandsgerechtigden, doch daarvoor anderzijds weer worden gestraft

omdat een hoger aantal bijstandsuitkeringen aanspraak geeft op een hogere algemene uitkering uit het Gemeentefonds. Dit probleem is eerder geagendeerd, maar heeft – naar deze leden bekend is – tot dusver niet tot besluitvorming geleid. Wanneer denkt de regering daartoe te komen?

Verder vragen deze leden hoe de regering denkt te voorkomen dat binnen de doelgroep van de Wiw een zekere «afroming» plaatsvindt? Dit dreigt nu reeds voor de Melkert-1-banen, waarbij immers de functievereisten die aan de sollicitanten worden gesteld de neiging hebben geleidelijk hoger te worden gesteld. Is dit niet ook voor de Wiw een reële dreiging, met name ook waar gemeenten worden gestimuleerd om inleenvergoedingen geleidelijk te verhogen en de doorstroming te vergroten? Wat betekent dit voor de groep aan de «onderkant van de onderkant», die in aanmerking zou komen voor een «eindfunctie», maar daarbij wegens concurrentie met langdurig werkzoekenden met een naar verhouding geringere afstand tot de arbeidsmarkt uiteindelijk buiten de boot valt.

Een volgende vraag betreft de positie van Wsw-werknemers die niet langer geïndiceerd zijn voor de sociale werkvoorziening en aan wie door de gemeente een Wiw-dienstbetrekking of een werkervaringsplaats wordt aangeboden. Tijdens het debat over de nieuwe Wsw is gesproken over het potentiële inkomensverschil tussen een Wsw-baan (functieloon, juist voor de wat betere werknemers op een niveau dat hoger ligt dan 120% WML) en de maximale beloning voor een Wiw-betrekking, in casu 120%, en dan ook nog beperkt tot 32 uur. Deze leden zijn op zich van mening dat het nodig kan zijn om werknemers in de Wsw langs deze weg een passende functie aan te bieden, maar menen dat dan wel bijzondere aandacht en zorgvuldigheid is geboden voor de ontwikkeling van het inkomen van betrokkenen. Denkt de regering in deze gevallen aan een garantieloon?

De leden van de D66-fractie kunnen zich vinden in de keuze van de regering om de Melkert-1-banen niet binnen het kader van de Wiw te brengen, aangezien het hier uiteindelijk om reguliere functies gaat, zij het voor een specifieke doelgroep. Het gaat hier niet om gesubsidieerd werk, maar om extra werkgelegenheid in de collectieve sector. Deze leden zijn wel van mening dat te zijner tijd de 20 000 Melkert-2-banen (experimenten inzet uitkeringsgelden) binnen de reikwijdte van de Wiw dienen te worden gebracht, uiteraard na evaluatie.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat het wetsvoorstel voorziet in een sluitende aanpak voor jongeren onder de 23 jaar, min of meer conform de JWG. Toch zijn er verschillen. Met name in de eerste fase van het arbeidsmarktbeleid voor jongeren is de duidelijke regiefunctie van Arbeidsvoorziening afgezwakt. In het voorstel zullen gemeente en Arbeidsvoorzieningsorganisatie tot een gezamenlijk vaststelling komen van een inschakelingstraject. Hoe moeten de leden van de GroenLinks-fractie deze bepaling waarderen? Wie heeft de eindverantwoordelijkheid en wat gebeurt er als de beide instanties het over dat traject niet eens worden? Wat moeten we verstaan onder «andere, meer aangewezen voorzieningen» als gesteld in artikel 9, tweede lid? Kan hieronder bijvoorbeeld ook vrijwilligerswerk worden begrepen? Hoe wordt in het geval de jongere gedurende korte tijd een baantje heeft gehad de periode van uiterlijk twaalf maanden vastgesteld, waarna de gemeente over zal moeten gaan tot het aanbieden van een Wiw-contract?

Een volgende vraag in verband met de doelgroep van de Wiw betreft de zogenoemde herintreedsters. Het wetsvoorstel lijkt sterk te zijn toegeschreven op werkzoekenden met een uitkering. Bevat het wetsvoorstel ook waarborgen dat werkzoekenden zonder uitkering een Wiw-betrekking aangeboden kunnen krijgen, en zo ja, waarin zijn die waarborgen gelegen?

Bij de hoogte van de subsidie wordt een belangrijk element gevormd door de «afstand tot de arbeidsmarkt» van de betrokkene. Deze afstand

wordt kennelijk uitgedrukt door de fase-indeling die Arbeidsvoorziening hanteert. In de praktijk zal de Wiw conform het voorgestelde artikel 12 slechts openstaan voor personen die behoren tot fase 4 of fase 3. Deze fase-indeling is tamelijk grofmazig. Hoe kan nu worden voorkomen dat bij de uitvoering van de Wiw vooral de meest kansrijke werkzoekenden in een bepaalde categorie voor een Wiw-dienstbetrekking in aanmerking komen, met andere woorden hoe wordt het risico van «afroming» door de gemeente ondervangen?

De leden van de RPF-fractie hebben er kennis van genomen dat de regering nu niet wil overgaan tot integratie van alle huidige vormen van gesubsidieerde arbeid in de nieuwe wet. Zo blijven de Melkert-1-banen en Melkert-2-banen (nog) buiten beschouwing. Zij zijn er, mede gelet op het advies van de Raad van State terzake, nog niet van overtuigd dat dit wenselijk is. Deze leden vragen of de wetssystematiek van de Wiw substantieel zou moeten worden aangepast om deze vormen van gesubsidieerde arbeid ook onder de werking van de wet te brengen, gelet op het feit dat degenen die onder de regeling Extra werkgelegenheid voor langdurig werklozen vallen ook een arbeidsverhouding kunnen hebben met reguliere werkgevers.

De leden van de RPF-fractie informeren of de regering zich op het standpunt stelt dat de doelgroep niet moet worden ingeperkt door de vraag of men een uitkering heeft en van wie. Zo nee, kan dat nader onderbouwd worden? Als het antwoord bevestigend is vragen deze leden of dat dan niet duidelijker in de wetstekst tot uitdrukking moet worden gebracht.

De leden van de SGP-fractie stellen dat bij de beschrijving van de doelgroep in de memorie van toelichting de regering opmerkt dat bij ministeriële regeling uitkeringsgerechtigden, die zich in een gelijke positie bevinden als personen die een jaar werkloos werkzoekend zijn, gelijk gesteld zullen worden aan een werkloze. Welke doelgroep heeft de regering daarbij concreet op het oog?

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regeling Extra werkgelegenheid voor langdurig werklozen geen deel uitmaakt van het voorliggende wetsvoorstel. Uit de memorie van toelichting is het deze leden duidelijk geworden dat het ook niet in de bedoeling ligt om deze vorm van gesubsidieerde arbeid op termijn in de wet op te nemen. De regering beroept zich daarbij op het afwijkende karakter van de regeling. Toch zijn de leden van de SGP-fractie er niet van overtuigd dat de regeling zonder meer buiten de Wiw gehouden moet worden. Naar hun oordeel is het wel degelijk zo dat er een overlap is tussen de Wiw en deze regeling. De doelgroep van het 40 000-banenplan is geen andere dan die van de Wiw. De regering zal dat erkennen. Op zichzelf kunnen de leden van de SGP-fractie begrijpen dat de regering vooralsnog de regeling buiten beschouwing laat. Dit heeft zij evenzeer gedaan bij de enkele andere regelingen. Om tot een verdergaande stroomlijning van de regelingen met betrekking tot gesubsidieerde arbeid te komen, oordelen deze leden, dat op termijn niet op voorhand een integratie van de 40 000-banenregeling in de Wiw moet worden uitgesloten. Waarom heeft de regering niet gekozen voor een inpassing in de Wiw, afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie van de Wiw, evenals dat voor bijvoorbeeld voor de zogenaamde Melkert-2-banen wel gedaan is? Is de regering tenminste niet bereid om bij de evaluatie te bekijken in hoeverre het 40 000-banenplan voor integratie in aanmerking komt? Gaarne zien de aan het woord zijnde leden eveneens een uitgebreide argumentatie van de zijde van de regering op het punt van het afwijkende karakter van het 40 000-banenplan. Zo zien deze leden niet in waarom het hanteren van de arbeidsplaats als uitgangspunt in het 40 000-banenplan eraan in de weg moet staan om die regeling niet op te nemen? Uiteindelijk betreft het toch



dezelfde personen, waarvoor ook hetzelfde perspectief moet worden geboden, namelijk doorstroom naar de reguliere arbeidsmarkt? Bovendien is het naar het oordeel van deze leden nog een overweging toe te voegen aan de wenselijkheid tot opname van het 40 000-banenplan in de Wiw. Met het onderhavige wetsvoorstel wordt deels een einde gemaakt aan de categoriale doelgroepbenadering van de in het wetsvoorstel opgenomen regelingen. Er is sprake van een brede doelgroepbenadering. Is het ook vanuit dit oogpunt gezien vol te houden, om het 40 000-banenplan als aparte voorziening – ook op termijn – in stand te houden?

De leden van de GPV-fractie begrijpen uit de toelichting dat ook uitkeringsgerechtigden die zich in een vergelijkbare positie bevinden als personen die een jaar werkloos werkzoekend zijn worden gelijkgesteld aan langdurig werklozen. Kan de regering meer expliciet maken, door het geven van enkele voorbeelden, aan welke personen en welke vergelijkbare posities zoal gedacht kan worden?

De leden van de GPV-fractie vinden het vanzelfsprekend dat een sluitende aanpak ook geldt voor jongeren met een arbeidshandicap en een Wsw-indicatie. Dit zal zoals ook uit de toelichting blijkt betekenen dat deze jongeren een Wiw plaats krijgen aangeboden. Er bestaat echter een verschil in subsidiehoogte tussen de Wiw en de Wsw. Betekent dit dat de gemeente financieel verantwoordelijk is voor de noodzakelijke aanpassings- en begeleidingskosten? Deze leden zijn verbaasd in de toelichting te lezen dat het verschil in subsidie tussen Wiw en Wsw gemeenten zal stimuleren om bij Wsw-geïndiceerden een Wiw-dienstbetrekking bij voorrang om te zetten in een Wsw-dienstbetrekking. Is dat verdedigbaar ten opzichte van hen die al geruime tijd op de Wsw-wachtlijst staan? Het lijkt erop dat voor de selectie tot een Wsw-plaats leeftijdsdiscriminatie wel is toegestaan. Of hangt dit samen met het feit dat dit de gemeente financieel beter uitkomt?

De leden van de GPV-fractie constateren dat een doorstroming van de Wsw naar de Wiw financieel niet wordt gestimuleerd. De regering onderkent ook dat deze stimulans niet bestaat voor gemeenten. Welke mogelijkheden heeft de regering tot haar beschikking om de gemeenten, waar dat nodig blijkt, te dwingen meer aandacht te besteden aan de doorstroming? Volgens de leden van de GPV-fractie bestaat ook voor de Wsw-werknemers zelf geen stimulans tot doorstroming. In tegenstelling tot de Wsw waar een functieloon geldt is de beloning in de Wiw gemaximeerd op 120% van het minimumloon. Dat betekent dat een Wsw-werknemer die bijvoorbeeld 140% van het minimumloon verdient niet gedwongen kan worden een Wiw-baan te aanvaarden. Als gevolg hiervan zal een SW-arbeidsplaats bezet worden gehouden door iemand die niet langer tot de SW-doelgroep behoort. Dit vinden deze leden ongewenst, maar tegelijkertijd zijn ze van mening dat gedwongen doorstroming naar de Wiw niet tot inkomensverlies mag leiden. Wat is de mening hierover van de regering? Ziet zij mogelijkheden om bijvoorbeeld door een aanvulling op het inkomen de doorstroming te versterken?

#### **4. Het instrumentarium: activering en scholing**

Het verheugt de leden van de PvdA-fractie dat de gemeenten over zo'n breed instrumentarium kunnen gaan beschikken om mensen weer aan de slag te krijgen. Anderzijds uiten zij ook enige twijfels. Zo kan de subsidie ook worden benut voor scholingsactiviteiten. Dit is een logisch en onlosmakelijk deel van het pakket instrumenten. Maar in hoeverre zijn de gemeenten deskundig op dit terrein en in hoeverre behoort dit niet tot de competentie van Arbeidsvoorziening?

Voor wat betreft de scholing van met name jongeren lijkt de Wiw wat te vrijblijvend. De samenwerking met onderwijsinstelling zou regel moeten zijn. Wat is het oordeel van de regering over het voorstel om in de Wiw een scholingsverplichting voor alle jongeren vast te leggen? Met andere woorden: de regel dient te zijn dat een werkloze jongere niet alleen een werkplek, maar ook een scholingsplek (aangeboden door gemeente en ROC) krijgt aangeboden. Alleen als overduidelijk is dat er geen sprake is van een tekort aan scholing, zou hiervan kunnen worden afgeweken.

In hoeverre zijn er mogelijkheden om, wellicht in bepaalde gevallen, zoals een zekerheid van een toekomstige dienstbetrekking, een scholings-traject als Wiw-plaatsing te beschouwen? Dit zou de scholingsmogelijkheden kunnen vergroten.

Voor een deel van de jongeren die voor de sluitende aanpak in aanmerking komen zal gelden dat zij tijdelijk of permanent aangewezen zijn op een zorgtraject. Om welk percentage gaat het hier? Blijven de gemeenten wel verantwoordelijk voor de bewaking van het traject?

Enerzijds kunnen langdurig werklozen die bij een goedgekeurd experiment aan bepaalde activiteiten deelnemen een premie krijgen. Anderzijds kunnen premies die een werkloze ontvangt bij het verrichten van vrijwilligerswerk weer worden gekort. Hoe is het één met het ander te rijmen?

Wordt overwogen een modelverordening op te stellen voor het incentivebeleid? Voor het incentivebeleid is 45 mln uitgetrokken voor grote steden die moeten worden aanbesteed bij Arbeidsvoorziening. Is het juist dat het hier de incentivegeld in het kader van de Wiw betreft?

Scholing in het kader van de Wiw moet gericht zijn op verbetering van de perspectieven op arbeidsinschakeling. Wat is dan exact het verschil met scholing vanuit banenpool en JWG. Ook nu wordt er toch met dit doel geschoold? Verandert de scholingstaak van Arbeidsvoorziening met de komst van de Wiw, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

De combinatie JWG-leerlingwezen is, behoudens experimenteel, niet mogelijk. Vooruitlopend op de uitkomsten van het experiment wordt nu de combinatie Wiw-leerlingwezen echter al mogelijk gemaakt. Wat heeft de regering doen besluiten vooruit te lopen op de uitkomsten van het experiment? Wat zijn de ervaringen tot op heden?

De leden van de PvdA-fractie zien graag een plaats ingeruimd voor het onderdeel begeleiding. Het komt regelmatig voor dat banenpoolers en JWG-ers te weinig begeleiding ontvangen als zij eenmaal te werk zijn gesteld, terwijl hier vaak toch een grote behoefte aan blijkt te bestaan. Ook kan goede begeleiding weer tot een groter uitstroom leiden. Kan de Wiw voorwaarden aan de mate en kwaliteit van de begeleiding stellen?

De 85 mln extra kinderopvanggeld worden geïncorporeerd in de Wiw. Hoe staat het met de realisatie van de extra plaatsen? In hoeverre komen de extra plaatsen ook werkelijk ten goede aan de doelgroep, met andere woorden: is het mogelijk dat een persoon uit de doelgroep, ondanks een voorrangregeling, tegen een wachtlijst oploopt, aangezien de plaatsen wellicht wel worden gerealiseerd, maar niet kunnen worden «open gehouden»?

De leden van de D66-fractie ondersteunden het voorstel van de regering om twee verschillende typen van gesubsidieerde arbeid binnen de Wiw mogelijk te maken, namelijk gedetacheerde functies (bij reguliere werkgevers) en werkervaringsplaatsen. Deze leden vragen de regering om ook hier verheldering te bieden bij de verhouding met Arbeidsvoorziening, waar immers ook de arbeidsbureaus werkervaringsplaatsen kunnen aanbieden. Zij zijn dit overigens de laatste jaren in veel mindere mate gaan doen, als gevolg van de (op zich legitieme) keuze van het CBA om minder middelen te beschikken voor de Kaderregeling arbeidsinpassing (KRA). Tegen deze achtergrond kunnen deze leden de bezwaren van de kant van het CBA tegen het feit dat ook gemeenten straks

werkervaringsplaatsen kunnen organiseren niet goed begrijpen, gelet op het hoofddoel, te weten het vergroten van kansen op inschakeling op de reguliere arbeidsmarkt. Wel hebben deze leden begrip voor de spanning die zou kunnen ontstaan, indien op deze wijze alsnog een reguliere bemiddelingstaak bij gemeenten zou ontstaan. Deze leden hebben hierop in het voorafgaande gewezen.

Voorts vragen deze leden de regering om nadere afbakening van de verantwoordelijkheden van Arbeidsvoorziening en gemeente waar het gaat om scholing. Zien deze leden het goed dat, indien bij de gezamenlijke intake door arbeidsbureau en gemeente, een werkloze een Wiw-indicatie krijgt, deze persoon vervolgens voor scholing ook een beroep op de gemeente dient te doen en, mutatis mutandis, niet meer bij Arbeidsvoorziening terecht kan? Betekent dit ook dat de middelen die Arbeidsvoorziening thans nog bijdraagt aan scholing voor uitkeringsgerechtigden die bij uitstek in het gemeentelijk circuit moeten worden opgevangen, in de toekomst komen te vervallen? Deze leden stellen deze vraag tegen de achtergrond van het recente verleden, waarin immers de met veel moeite opgebouwde infrastructuur voor scholing van langdurig werklozen onder druk van de bezuinigingen op Arbeidsvoorziening werd bedreigd, omdat het CBA er in eerste instantie voor koos om juist op deze scholingsmiddelen te bezuinigen.

Tevens vragen deze leden van de D66-fractie de regering nader in te gaan op het in de memorie van toelichting (blz. 20) geschetste risico dat een «volstrekt autonoom traject voor activering en arbeidsinpassing» zou ontstaan bij gemeenten. De regering stelt dat het uitdrukkelijk de bedoeling is dat gemeenten zo veel mogelijk gebruik maken van de deskundigheden van andere betrokken partijen (Arbeidsvoorziening, uitvoeringsinstellingen), maar op welke wijze wordt dit daadwerkelijk bevorderd? Bestaan hiervoor financiële of bestuurlijke incentives?

De leden van de D66-fractie ondersteunden de algemene benadering op het punt van sociale activering, waarin centraal staat dat betrokkenen door middel van sociale activering «erbij worden gehouden». Zo kan worden voorkomen dat zij in een sociaal isolement geraken, en kunnen gevoel voor eigenwaarde en integratie in de samenleving belangrijk worden bevorderd.

In de memorie van toelichting wordt aandacht besteed aan de incentive-regeling. De middelen hiervoor worden geïntegreerd in het Werkfonds. De leden van de D66-fractie vragen de regering hoe zij in dit licht aankijkt tegen de door de Tweede Kamer uitdrukkelijk uitgesproken (en ook in de Algemene bijstandswet neergelegde) wens dat in relevante gevallen ook een vrijlatingsregeling van bijverdiensten kan bestaan. Deze leden onderkennen dat de vrijlatingsregeling geen rol kan spelen bij Wiw-betrekkingen, maar vrezen dat integratie in het Werkfonds ertoe zou leiden dat geen middelen meer ter beschikking zouden kunnen komen voor een eveneens benodigde vrijlatingsregeling.

De leden van de D66-fractie kunnen zich vinden in de mogelijkheid om binnen de diensttijd van Wiw-betrekking scholing te volgen. Zij vragen zich echter af of een benadering van «geen restricties» hiertoe niet beter kan worden omgezet in een meer offensieve benadering, zodanig dat in Wiw-betrekkingen of werkervaringsplaatsen in beginsel steeds een combinatie wordt gezocht met scholing. Zeker waar de Wiw-dienstbetrekking een stap op weg naar de reguliere arbeidsmarkt betekent zou scholing vrijwel automatisch geïndiceerd moeten zijn. Maar ook wanneer de Wiw-baan als (voorlopig) eindstation wordt gezien, kan scholing bijdragen aan het verwerven of het behoud van mogelijkheden tot (verdere) sociale integratie. In dit licht vragen deze leden voorts naar het experiment in Rotterdam om ook het studeren op HBO- of WO-niveau met behoud van uitkering mogelijk te maken. Deze leden zijn steeds voorstander geweest van deze mogelijkheid en juichen het experiment in

Rotterdam daarom toe. Zij vragen op welk moment een besluit wordt genomen over uitbreiding van deze mogelijkheid tot de rest van het land.

Wat betreft de benutting van bestaande mogelijkheden, wijzen deze leden op de verplichte winkelnering die geldt voor de rijksbijdrage aan gemeenten voor volwasseneneducatie bij de reguliere volwasseneneducatie. Deze leden hebben verschillende berichten bereikt dat deze verplichte winkelnering in een aantal gevallen tot een minder efficiënt of effectief beleid voert dan het geval zou zijn wanneer gemeenten deze middelen vrijelijk zouden mogen inzetten bij een onderwijsinstelling naar keuze (zij het dat kwaliteit natuurlijk altijd gegarandeerd moet zijn).

Voorts vragen deze leden op grond waarvan de regering verwacht dat het uitgangspunt, dat waar in het verleden Arbeidsvoorzieningsmiddelen voor scholing van langdurig werklozen en jongeren werden ingezet, dit ook in de toekomst zal gebeuren, is gebaseerd. Hoe is dit gegarandeerd?

De verhouding tussen artikel 144 Abw en artikel 3 van het wetsvoorstel is de leden van de fractie van GroenLinks nog niet erg helder. Is het de bedoeling dat de gemeente zich bij de toepassing van artikel 3 volledig heeft te houden aan de grenzen die artikel 144 stelt? Is de regering voorts voornemens om te bepalen dat activiteiten als bedoeld in artikel 3 dwingend kunnen worden opgelegd aan uitkeringsgerechtigden op straffe van verlies van (een deel van) de uitkering. En geldt dat dan voor alle uitkeringsregelingen? Waarom heeft de regering er, omgekeerd, niet voor gekozen voor de doelgroep een zeker recht op activiteiten in het kader van artikel 3 te waarborgen. Met andere woorden, welke instrumenten hebben langdurig werklozen als een gemeente geen of onvoldoende werk maakt van de uitvoering van dit artikel? Is het mogelijk om in het kader van dit artikel experimenten in te voeren met een persoonsgebonden budget voor activering of scholing?

Een andere vraag is die naar de positie van werkzoekenden zonder uitkering. Dienen gemeenten deze categorie ook te betrekken bij de toepassing van artikel 3? Zo ja, dient niet door middel van nadere regelgeving gewaarborgd te worden dat ook deze groep voldoende wordt bereikt?

De leden van de GPV-fractie begrijpen uit de toelichting dat met dit wetsvoorstel de gemeenten een initiërende rol toebedeeld krijgen bij activiteiten gericht op sociale activering van personen die niet voor andere instrumenten gericht op toeleiding naar de arbeidsmarkt in aanmerking komen. Betekent dit een impliciete oprekking van de Abw die tot nu toe vooral gericht is op de activering tot betaalde arbeid?

Sociale activering is bedoeld voor personen voor wie de reguliere arbeidsmarkt vooralsnog een brug te ver is. Dus voor personen die momenteel kansloos zijn voor een plek op de arbeidsmarkt. Gelijktijdig blijft echter wel de sollicitatieplicht van kracht. De leden van de GPV-fractie vragen of het verdedigbaar is de sollicitatieplicht voor deze personen te handhaven als gelijktijdig wordt onderkend dat de kans op een baan zo goed als nihil is.

Op blz. 25 van de toelichting lezen de leden van de GPV-fractie dat gezien de doelgroep van de Wiw een aanbod van een dienstbetrekking in het kader van de Wiw over het algemeen als passend is te beschouwen. Dat betekent dus dat weigering leidt tot een korting op de uitkering. Is het dan niet vreemd dat voortaan de mogelijkheid bestaat dat een bijstandsgerechtigde die bij weigering wordt gekort op de uitkering, een premie kan krijgen als een Wiw-baan wordt aanvaard? Wat is de meerwaarde, gezien vanuit het doel van de voorgestelde wet, dat een persoon wordt beloond voor de aanvaarding van een gesubsidieerde baan waartoe hij min of meer ook verplicht is?

De leden van de GPV-fractie constateren dat ook in onderhavig wetsvoorstel de ouderlijke verantwoordelijkheid voor kinderopvang

ondergeschikt blijft aan de uitstroom uit de uitkering. Dit wordt door deze leden betreurd. De kinderopvang lijkt hiermee een instrument te worden om alleenstaande ouders met jonge kinderen te stimuleren de arbeidsmarkt op te gaan. Het gevolg zal zijn dat uitkeringslasten afnemen. Is dat de reden dat er gekozen kon worden voor een structureel bedrag voor kinderopvang, omdat door terugdringing van de uitkeringslasten de gelden voor de kinderopvang kunnen worden terugverdiend?

##### **5. Het instrumentarium: detachering en werkervaringsplaatsen**

De leden van de PvdA-fractie merken op dat een deel van de controverse tussen gemeenten enerzijds en Arbeidsvoorziening en SER anderzijds over het instrument van de werkervaringsplaatsen gaat. Dit instrument werd een klein aantal jaren geleden nog tamelijk veelvuldig door Arbeidsvoorziening toegepast. Door een herijking van de prioriteitsstelling is er nu minder ruimte voor. In hoeverre werd veroorzaakt door de vermindering van het totale budget van Arbeidsvoorziening?

Het nu ontstane beeld vinden de leden van de PvdA-fractie niet helder. Gemeenten kunnen het instrument van de werkervaringsplaatsen gaan toepassen. Het is echter niet de bedoeling dat gemeenten zelf gaan bemiddelen. Zij moeten weer vragen aan Arbeidsvoorziening, of een andere organisatie om dit te doen. Is het instrument van de werkervaringsplaatsen echter niet bij uitstek een direct bemiddelingsinstrument? Gaarne zien deze leden een nadere uiteenzetting tegemoet. Wellicht kan het schetsen van een casus, waarin wordt uiteengezet wie wanneer welke verantwoordelijkheid draagt, de zaak verduidelijken.

De leden van de PvdA-fractie onderschrijven de inzet van de regering om verdringing en concurrentievervalsing tegen te gaan. Tegelijkertijd benadrukken ook zij dat het niet kan worden voorkomen. Enige verdringing zal inderdaad voor lief genomen moeten worden. Wellicht is het goed de problematiek nog eens in het totale kader te plaatsen. Hoeveel JWG-banen, banenpool- en werkervaringsplaatsen zijn er als percentage van de totale werkgelegenheid? Hoeveel Melkert-banen? En welk deel hiervan betreft banen waarbij een kans bestaat van verdringing of concurrentievervalsing?

Toch is het ook verstandig nog eens goed naar de toetsingscriteria te kijken, omdat hoe beter er wordt getoetst op verdringing en concurrentievervalsing, hoe hoger immers de legitimiteit van de Wiw plaatsen. De Wiw regelt vijf criteria om te toetsen op verdringing.

Voor wat betreft de toets op recent ontslag merken de leden van de PvdA-fractie op dat hiermee geen rekening wordt gehouden met het niet verlengen van arbeidsovereenkomsten en het niet meer oproepen van oproepkrachten bijvoorbeeld.

Voorts kan detachering alleen als de ondernemingsraad toestemming heeft gegeven. Uit de praktijk blijkt dat het van belang is dat ondernemingsraden beter worden voorgelicht over hun verantwoording in deze. Ook wordt nog gewezen op het feit dat een ondernemer oneigenlijke concurrentievoordelen in een civiele procedure aanhangig kan maken. Deze leden lijkt het wenselijk als er een minder zware tussenstap zou zijn, bijvoorbeeld een meldpunt bij de Kamer van Koophandel of elders in geval van vermeende verdringing of concurrentievervalsing. Zij vragen hier een reactie op.

Verder vragen de leden van de PvdA-fractie naar de mogelijkheid om bij werknemers uit de vierde fase de toets minder zwaar te laten zijn. Zo zou deze categorie buiten het maximale aantal toegestane Wiw-werknemers gehouden kunnen worden. Daarnaast is het denkbaar dat werk waarvan kan worden voorzien dat het binnen twee jaar regulier wordt, ook buiten dit toegestane aantal te houden.

Is het juist dat het nu wel voorkomende probleem dat een banenpooler wordt verdrongen door een Melkert-I-werknemer niet wordt opgelost met

de Wiw? Immers zowel een banenpooler als een Wiw-werknemer zijn duurder voor een inlenende organisatie dan een Melkert-I-werknemer.

Tenslotte vragen de leden van de PvdA-fractie of ze er vanuit kunnen gaan dat lopende projecten, die louter met gesubsidieerde werknemers functioneren, worden gecontinueerd. Volgens de Wiw zullen werkzoekenden aan het werk kunnen op detacheringsplaatsen en werkvervangingsplaatsen.

Inmiddels zijn er ook goed lopende projecten onder de noemer «de ondernemende werkzoekende». Werkzoekenden worden daarbij, indien zij geschikt zijn, begeleid naar zelfstandig ondernemerschap. De leden PvdA-fractie menen dat deze projecten zo veelbelovend en goed presterend zijn dat het Wiw instrumentarium uitgebreid zou moeten worden met de mogelijkheid om te begeleiden naar zelfstandig ondernemerschap. Het komt deze leden voor dat dit één van de resultaten zou kunnen zijn van in de nota «werk door ondernemen» ingezette drie proefprojecten.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de door het vorige kabinet ingevoerde kaderregeling arbeidsinpassing (KRA), bedoeld om personen die langer dan 12 maanden werkloos zijn werkervaring te laten opdoen, redelijk succesvol was. Een percentage van 65% van de mensen die in de jaren 1990–1992 een werkervaringsplaats had gekregen, had na 2 jaar nog een baan. Helaas werd er door de forse bezuinigingen van dit kabinet op de Arbeidsvoorziening de laatste jaren minder prioriteit gegeven aan het invullen van werkervaringsplaatsen.

De leden van de CDA-fractie zijn dan ook verheugd dat met deze wet de noodzakelijke aandacht voor de werkervaringsplaatsen weer terug is.

In de memorie van toelichting wordt gesteld dat het niet de bedoeling is dat de thans voor de KRA beschikbare middelen aan de begroting van Arbeidsvoorziening worden onttrokken. De leden van de CDA-fractie zijn het daar zeer mee eens. Kan wel worden aangegeven hoe toereikend de middelen in het Werkfonds zijn voor daadwerkelijke invulling van werkervaringsplaatsen?

Hebben de leden van de CDA-fractie het overigens goed begrepen dat de gemeenten en Arbeidsvoorziening, wellicht ook de uitvoeringsorganisaties sociale zekerheid, allen de mogelijkheden krijgen om werkervaringsplaatsen te bekostigen? Acht de regering het risico niet groot dat de organisaties op dit gebied niet samen, maar naast elkaar gaan werken? De regering geeft zelf aan dat de toepassing van het werkervaringssinstrument alleen succesvol kan zijn als gemeenten en Arbeidsvoorziening nauw samenwerken. Waarom kiest de regering dan voor deze constructie?

Verdringing en concurrentieverstoring moeten zoveel mogelijk worden tegengegaan, stellen de leden van de CDA-fractie. Gevaar op verdringing blijft altijd aanwezig, zoals al eerder met de JWG en de Melkert-banen is gebleken. De leden van de CDA-fractie worstelen met artikel 6 van deze wet en betrekken voorlopig de stelling dat ofwel de vijf toetsingspunten die worden genoemd om verdringing tegen te gaan onvoldoende zijn, ofwel te overdadig als de nadruk ligt op mogelijk concurrentieverstoring. Zij vragen de regering om inhoudelijk te reageren op de redenering die aan deze stelling ten grondslag ligt. Deze is als volgt. Vaak wordt er vanuit gegaan dat deze processen in elkaars verlengde liggen en dat is niet het geval.

Bij verdringing gaat het om 3 mogelijke vormen, te weten:

1. uitstoot van reeds aanwezige – betaalde – arbeid(skrachten) met het oog op aan te trekken subsidie;
2. verdringing van gesubsidieerde werkvormen als gevolg van de regelgeving daaromtrent;
3. verdringing van de particuliere sector door de collectieve sector.

Bij concurrentievervalsing is het van belang of binnen een sector de ene onderneming of instelling wel en de ander niet in staat is om van dezelfde regelingen gebruik te maken.

Het gevaar van de eerste vorm van verdringing blijft altijd in zekere mate aanwezig en moet afgewogen worden tegen het doel waarvoor een regeling in het leven is geroepen, in het onderhavige geval dus kansen voor langdurig werklozen. De leden van de CDA-fractie hebben grote twijfels bij de effectiviteit van artikel 6, eerste lid, onder b, dat vooral hiervoor is bedoeld. Het kan immers zijn dat ontslag om bedrijfseconomische redenen betrekking heeft op heel andersoortige functies dan waar de Wiw voor is bedoeld. Het is omslachtig om een en ander na te gaan. Bovendien kan de regel gemakkelijk worden omzeild wanneer in de tussenliggende periode met bijvoorbeeld uitzendkrachten of vrijwilligers wordt gewerkt. Is het wel zinvol om dit artikel te handhaven?

De tweede vorm van verdringing vinden de leden van de CDA-fractie veel kwalijker. Daardoor ontstaat immers verdringing tussen overheids- en doelgroepen van beleid onderling. Toch is dit de laatste jaren een veelvoorkomend verschijnsel. De gedetacheerde Wsw-werknemer werd verdrongen door de banenpooler vanwege de inleenvergoedingen, en deze vervolgens weer door de werknemer in het kader van Melkert-banen die nog goedkoper bleek. Door tariefstelling van aangeboden producten klagen velen weer over verdringing door projecten die vanuit justitie worden opgezet met gedetineerden. Hierover wordt in artikel 6 niets geregeld en blijven vele vragen leven over de samenhang tussen met name de Wiw, de nieuwe Wsw en de Melkert-1-banen. Wil de regering expliciet op dit verschijnsel reageren? Dit is immers vooral gelegen in de eigen regelgeving van het rijk!

De derde vorm van verdringing is naar de mening van de leden van de CDA-fractie ook een verschijnsel dat bestreden moet worden. Waar we in het recente verleden een beweging hebben gezien dat overheidsorganen (evenals overigens het bedrijfsleven) een beweging maakten van het in eigen beheer uitvoeren van kerntaken en het uitbesteden van vooral uitvoeringsgerichte taken, kan een wat omgekeerde beweging ontstaan onder druk van deze regelingen. Met name vanuit sectoren, zoals de hoveniersbedrijven, restauratieve diensten, schoonmaakbedrijven, maar ook bijvoorbeeld bedrijven in de beveiliging, bereiken deze leden regelmatig signalen dat dit soort ontwikkelingen gaande is of wordt gevreesd. De leden van de CDA-fractie zouden een dergelijke ontwikkeling ook zeer betreuren. Dit soort kritiek treft met name subsidieregelingen die alleen de collectieve sector gelden. Vooral met het oog op deze vorm van verdringing lijkt de suggestie van het RCO aan de orde om een toetsing door een orgaan waarin partijen ook vertegenwoordigd zijn. Wat vindt de regering hiervan?

Concurrentievervalsing is in het kader van deze wet niet aan de orde vanwege het gestelde in artikel 6, eerste lid, onder a, dat alle ondernemingen en instellingen in gelijke mate gebruik kunnen maken van de regeling. In dat geval is echter de rest van artikel 6 overbodig geworden. Zeker wanneer in artikel 5 geregeld is dat de mate van subsidieverstrekking in relatie moet staan tot de produktiviteit van betrokkene en de noodzakelijk geachte begeleidingsinspanningen. Wat vindt regering hiervan?

De leden van de VVD-fractie constateren met de Raad van State en de Algemene Rekenkamer dat er wel degelijk sprake is van verdringing en concurrentievervalsing. In de algemene visie, zoals hierboven omschreven, hebben deze leden aangegeven dat sinds de invoering van de banenpoolregeling inmiddels diverse projecten en maatschappelijke instellingen voor een groot deel draaien op banenpoolers en JWG-ers. Overigens onderkent ook de regering dat er altijd sprake zal zijn van een zekere mate van verdringing. De leden van de VVD-fractie noteren met

instemming dat ook de regering vindt dat een en ander zoveel mogelijk voorkomen moet worden. Het bevreemdt deze leden dan ook waarom er geen eenduidig regime komt voor alle gesubsidieerde arbeid. Deze leden denken hierbij aan een dubbele toets op verdringing, zoals ook door de Algemene Rekenkamer aanbevolen. In alle situaties zou, aldus deze leden, een toets op recent ontslag, een toets op interne en een toets op externe verdringing en concurrentievervalsing moeten gelden. Alhoewel op enkele plaatsen de regionale toetsingscommissies wellicht niet optimaal functioneren, vernemen deze leden toch ook dat het op veel plaatsen wél goed gaat. Als iets niet goed functioneert, moet gekeken worden hoe dat verbeterd zou kunnen worden in plaats van voor een groot deel van de regelingen iets maar af te schaffen. Deelt de regering deze visie? Overigens zou een beter functionerende regionale toetsingscommissie wellicht een betere beoordelingsplek kunnen vormen voor de hoogte van vergoedingen van arbeid, goederen en diensten in het gesubsidieerde circuit dan de gemeenten (dubbele pet!). Ook de bezwaren ten aanzien van concurrentievervalsing zouden daar behandeld kunnen worden, waardoor een zeef ontstaan met betrekking tot geschillen voor de rechter, zoals nu in artikel 6 wordt voorgesteld. Deze leden vernemen graag de reactie van de regering hierop.

De leden van de D66-fractie kunnen zich in het algemeen vinden in de benadering inzake dit instrumentarium. Zij vragen de regering echter aandacht voor het volgende. In het kader van de verschillende regelingen die bestaan (en voor een belangrijk deel ook na deze wet blijven bestaan) voor de inschakeling van langdurig werklozen is het niet ondenkbaar dat potentiële werkgevers, zowel in de marktsector als in de collectieve sector, zullen proberen hun voordeel bij indienstneming van een langdurig werkloze te maximaliseren. Uit de praktijk zijn deze leden berichten bekend over een aanzienlijke concurrentie tussen de verschillende regelingen, waarbij een werkgever tracht om voor zo weinig mogelijk geld zo veel mogelijk arbeidskracht binnen te halen. Op zich kan hen dat zelfs ook niet kwalijk worden genomen, maar de vraag die deze leden in dit verband stellen is in hoeverre na invoering van de Wiw de diverse regelingen nog de mogelijkheid bieden aan werkgevers om te «shoppen» tussen de mogelijkheden. In bepaalde gevallen kan een werkgever immers kiezen tussen bijvoorbeeld een Wsw-werknemer, een werknemer met Melkert-baan, een Wiw-werknemer met dienstbetrekking of een Wiw-werknemer met een werkervaringsplaats. Hoe zien de verschillende voordelen van de regelingen eruit, bezien vanuit het perspectief van een werkgever? Hoe groot zijn de verschillen, thans en in de toekomst?

Deze leden verwijzen naar de opmerkingen die zij eerder hebben gemaakt over de noodzaak van een betere aansluiting tussen gesubsidieerd werk en de reguliere arbeidsmarkt. Voorts verwijzen zij naar hun reeds gestelde vragen terzake van de relatie tussen uitkeringsinstantie (in casu de gemeenten) en de Arbeidsvoorziening, met name waar het gaat om het oordeel over de mogelijkheden van de betrokken cliënt. Verder vragen zij opnieuw aandacht voor de potentiële spanning tussen de doelstelling om mensen via de Wiw enerzijds toe te leiden naar de arbeidsmarkt (als onderdeel van een intensief traject) en anderzijds ook een semi-permanente functie te kunnen bieden (voor degene die vooralsnog geen aansluiting zal kunnen vinden op de reguliere arbeidsmarkt). Komt deze laatste functie niet in het gedrang?

De leden van de D66-fractie achten de wijze waarop verdringing, budgetvervuiling en concurrentievervalsing worden tegengegaan een belangrijk onderdeel van de Wiw. Zij merken echter op dat de vijf vereisten waaraan moet worden voldaan wel worden gesteld, maar dat verder open wordt gelaten op welke wijze gemeenten trachten daaraan invulling te geven. Deze leden vragen zich af of het niet beter zou zijn om een zekere werkwijze in de wet vast te leggen, mede omdat zij in de



praktijk nogal wat verschillende werkwijzen tegen zijn gekomen, die echter tot heel verschillende conclusies aanleiding kunnen geven. Met name de betrokkenheid van het lokale of regionale bedrijfsleven bij de toetsing achten deze leden van belang, zeker waar het gaat om het nader invullen van de vijfde vereiste: het bedingen van een zodanige vergoeding voor de inzet van gesubsidieerde arbeid en de prijzen voor de met gesubsidieerde arbeid verrichte diensten en geproduceerde goederen dat de concurrentieverhoudingen niet onaanvaardbaar worden beïnvloed. Zij vragen de regering om een wat minder vrijblijvende benadering op dit punt.

Concreet leggen de leden van de D66-fractie de regering ook het volgende geval voor. In verschillende gemeenten in Nederland bestaan projecten, waarbij woningen in de sociale woningbouw met behulp van gesubsidieerde arbeid beter worden beveiligd tegen inbraak, zulks door middel van het aanbrengen van verschillende technische middelen (dievenklauwen, betere sloten etc.). Vaak worden daarbij uitsluitend materiaalkosten in rekening gebracht. Zo lang een dergelijk project zich binnen de sociale woningbouw begeeft, zal van een werkelijke concurrentievervalsing geen sprake zijn. Maar wanneer de wijk of de gemeente waarop het project zich in eerste instantie richt eenmaal is afgewerkt, is de neiging groot om de werkzaamheden uit te breiden tot andere gebieden. Op dat moment kan van concurrentievervalsing alsnog sprake zijn indien het feitelijk werkgebied van bestaande bedrijven wordt betreden en nog steeds slechts materiaalkosten in rekening worden gebracht. Hoe staat de regering tegenover dergelijke risico's en hoe kan als het ware dynamisch worden vastgesteld dat projecten zich binnen verantwoorde grenzen blijven bewegen (dynamisch, dus niet alleen bij de start van een project, maar ook bij verlegging van doel of werkgebied).

De leden van de D66-fractie ondersteunen de gedachte om projecten die in het kader van sociale vernieuwing geheel of voor een groot deel op banenpoolers draaien, vrij te stellen van de maximering van 10% Wiw-plaatsen. Zij vragen de regering echter of deze vrijstelling in alle gevallen de gewenste soelaas biedt. Blijven de projecten die voor een belangrijk deel op banenpoolers draaien thans beperkt tot sociale vernieuwingsprojecten? Bestaat daarin enig inzicht? Welke risico's worden gelopen indien de vrijstelling beperkt wordt tot sociale vernieuwingsprojecten die juridisch of procedureel kunnen worden geduid. Worden hieronder ook projecten die de laatste jaren in het kader van het grotestedenbeleid zijn ontwikkeld betrokken, bijvoorbeeld de inmiddels ontstane of geplande buurtbeheerbedrijven? Geldt de maximering van 10% voorts ook voor sociale werkplaatsen, of geldt hier een uitzondering? Overigens gaan deze leden ervan uit dat de in de Wsw ingezette Wiw-werknemers steeds bovenop het reguliere Wsw-volume zullen komen, zodat van verdringing geen sprake kan zijn. Overigens hebben deze leden enige aarzeling bij het genoemde percentage van 10% en met name bij het gefixeerde karakter daarvan. Op zichzelf kunnen zij zich daarin wel vinden voorzover het gaat om reguliere arbeidsorganisaties, zowel in de collectieve als in de marktsector, waarin de neiging om reguliere werkgelegenheid in te ruilen voor gesubsidieerde arbeidskrachten moet worden bedwongen. Aan de andere kant mag zo'n percentage niet dermate knellend werken dat kansen op werkgelegenheid worden gemist zonder dat daarvoor een goede reden zou zijn (in verband met concurrentievervalsing of verdringing).

De leden van de D66-fractie tonen zich verder ingenomen met de uitdrukkelijke inschakeling van ondernemingsraden bij de toetsing van verdringing en concurrentievervalsing.

De leden van de GroenLinks-fractie stellen dat anders dan oorspronkelijk in de banenpoolregeling het geval was, de Wiw een doorstroomfunctie kent. Hoe die doorstroming gestimuleerd wordt, blijft echter in het

wetsvoorstel vrij onuitgewerkt. Zo missen de leden van de GroenLinks-fractie in artikel 4 een duidelijke verplichting voor gemeenten om ook tijdens de looptijd van de dienstbetrekking het aspect doorstroombevordering in acht te nemen. Heeft de regering voorts overwogen om in het wetsvoorstel een verplichting op inleners te leggen om de doorstroming naar niet-gesubsidieerde arbeid te bevorderen, bijvoorbeeld door het opnemen van een voorkeursrecht voor gesubsidieerde werknemers bij openstaande vacatures?

De leden van de RPF-fractie constateren dat Arbeidsvoorziening en gemeenten bij de toepassing van het instrument werkervaringsplaatsen nauw moeten samenwerken. Deze leden verzoeken de regering te reageren op de stelling dat niettemin de kans bestaat dat door beide organisaties soortgelijke, elkaar beconcurrerende activiteiten worden gestart. Met name voor ondernemingen – en daarmee in het belang van de betrokken werklozen – moet duidelijk zijn hoe het arbeidsmarkt-instrumentarium gestalte krijgt. Dreigt anders niet een fiasco zoals momenteel bij het reïntegratie-instrumentarium voor gehandicapten het geval is?

Bestaat voorts niet het gevaar dat Arbeidsvoorziening na de inwerking-treding van de Wiw minder aandacht zal gaan besteden aan de moeilijk bemiddelbare doelgroepen? Zo nee, waarop is die verwachting gebaseerd?

De leden van de RPF-fractie informeren wat de regering vindt van de suggestie om de term «werkervaringsplaats» te vervangen door «instroomplaats», omdat ook oudere werknemers met werkervaring aanspraak kunnen maken op een Wiw-dienstbetrekking.

Aansluitend informeren deze leden of het wettelijk mogelijk zal zijn dat gedurende de uitvoering van een toeleidingstraject een cliënt met een sollicitatieplicht wordt geconfronteerd. Zo ja, is dan niet sprake van een desinvestering?

De opvatting van de regering dat verdringing van regulier werk en verstoring van de concurrentieverhoudingen in voldoende mate moet worden tegengegaan, onderschrijven de leden van de RPF-fractie uiteraard van harte. Zij gaan er evenals de regering van uit dat het niet mogelijk zal zijn om in alle gevallen verdringing en verstoring van de concurrentieverhoudingen te voorkomen. Overigens wordt in de toelichting op blz. 34 terecht gesteld dat aan verdringing niet louter negatieve economische en sociale gevolgen zijn verbonden.

Deze leden hebben kennis genomen van de introductie van vijf toetsingsaspecten. Ze informeren waarom deze niet van toepassing worden verklaard op de werkervaringsplaatsen. Wat vindt de regering daarnaast van de suggestie om ook een toets op boventaligheid te introduceren?

Afgaand op de ambitieuze doelstelling van het wetsvoorstel is er bijna niet aan te ontkomen om alle sectoren open te stellen. De leden van de RPF-fractie onderschrijven deze keuze. Zij vragen de regering aan te geven in welke mate er naar verwachting onder het regime van de Wiw een verschuiving van voormalige additionele arbeid vanuit de collectieve en non-profit sector zal plaatsvinden naar de marktsector.

Wat betreft de maximering van het aantal Wiw-plaatsen informeren de leden van de RPF-fractie of het maximum van 10% ook geldt voor SW-bedrijven.

De leden van de SGP-fractie merken op dat er twee mogelijkheden zijn om uit de Wiw te komen: doorstroming naar de reguliere arbeidsmarkt of op grond van herindicatie. Ten aanzien van de eerste mogelijkheid vragen zij de regering om de verwachtingen dienaangaande te kwantificeren en af te zetten tegen de verwachte omvang van de Wiw-doelgroep. Op het punt van herindicatie stellen de leden van de SGP-fractie de vraag wat de

positie van een Wiw-werknemer is, indien na herindicatie blijkt, dat hij niet langer onder het regime van de Wiw zal vallen. Zij kunnen zich indenken, dat niet terstond een plaats op de reguliere arbeidsmarkt beschikbaar zal zijn. Gaarne vragen zij ook hiervoor de aandacht van de regering.

De leden van de GPV-fractie vinden het merkwaardig dat met dit wetsvoorstel ten aanzien van werkervaringsplaatsen geen aansluiting wordt gezocht bij het bestaande instrument dat door de Arbeidsvoorziening wordt gehanteerd. Is het niet wat vreemd dat in een wet die stroomlijning beoogd een instrument wordt opgenomen dat ook al door de Arbeidsvoorziening wordt gehanteerd? Of is het de bedoeling dat de Arbeidsvoorziening door de beoogde samenwerking met de gemeenten feitelijk het instrument werkervaringsplaatsen breder kan inzetten? Waarom is er dan niet voor gekozen om al deze werkervaringsplaatsen hetzij bij de gemeenten, hetzij bij de Arbeidsvoorziening onder te brengen? Bestaat er afstemming tussen de beschikbare subsidie voor de werkervaringsplaatsen van de Arbeidsvoorziening en die van de gemeenten?

De leden van de GPV-fractie zijn van mening dat de door hen gewenste samenwerking en afstemming, zoals wordt vormgegeven in het SWI-traject, ook door de regelgeving moet worden ondersteund. Dat betekent dat waar mogelijk ook de verantwoordelijkheden zo duidelijk mogelijk moeten worden onderscheiden. Dat zou kunnen inhouden dat de Wiw waarvoor de gemeente de verantwoordelijkheid draagt zich primair dient te richten op de werklozen voor wie de afstand tot de arbeidsmarkt niet op korte termijn te overbruggen is. En dat zou er voor pleiten om de verantwoordelijkheid voor de werkervaringsplaatsen neer te leggen bij de Arbeidsvoorziening. Het verleden heeft bewezen dat effectiviteit van de uitvoering door de Arbeidsvoorziening groot was. Acht de regering dit vanuit het streven naar verdergaande afstemming en samenwerking tussen gemeenten, Arbeidsvoorziening en uitvoeringsinstellingen geen betere optie?

De leden van de GPV-fractie lezen in de toelichting dat er maximaal 10% van het totaal aantal mensen dat bij een onderneming werkt een dienstbetrekking mag hebben op grond van de Wiw. Is het gezien de aard van de werkzaamheden niet wenselijk dat bij de 10% ook de Melkert-1-banen worden inbegrepen? Ook daar is immers sprake van gesubsidiëerde arbeid dat voorheen niet op een reguliere wijze werd ingevuld.

Deze leden constateren dat gedetacheerde Wiw-werknemers zowel worden meegeteld bij het inlenende bedrijf als bij het bedrijf dat de werknemer heeft gedetacheerd. Kan de regering de reden daarvan uiteenzetten?

## **6. De dienstbetrekking voor detachingsplaatsen**

De stroomlijning met de banenpoolregeling ligt voor de hand, stellen de leden van de PvdA-fractie. De positie van de banenpoolers ligt echter in de visie van de leden van de PvdA-fractie wel genuanceerder. Immers velen zijn al jarenlang werkzaam als banenpooler en hebben daardoor bewezen op de arbeidsmarkt te kunnen functioneren. Dat zij niet een «gewone» arbeidsplaats bezetten vindt veelal zijn oorzaak in het feit dat de inlenende organisatie niet de financiële middelen heeft om de ingeleende banenpooler in dienst te nemen. Om de doorstroming van banenpoolers te verbeteren, zouden deze bij voldoende geschiktheid voorrang moeten krijgen bij het vervullen van Melkert-I-banen. En dit zou ook moeten gelden voor functies in de inlenende organisaties zelf. De regelingen moeten hierin voorzien. Deze leden zien hierop graag een reactie tegemoet.

De Melkert-I-banen worden nu al in een zeer groot aantal steden gecreëerd. Wat is er op tegen om Melkert-I-banen mogelijk te maken in

alle gemeenten waar ook banenpoolers zijn? Dan zou immers het perspectief ontstaan van doorstroming voor banenpoolers, en later Wiw-werknemers, in het gehele land. Het is van groot belang deze mensen meer perspectieven te bieden dan waarover zij nu veelal beschikken. De ervaringen van de laatste jaren hebben geleerd dat dit voor voormalig langdurig werklozen buitengewoon belangrijk is. En het is ook van groot belang voor het functioneren van de organisaties waarin zij werken. De leden van de PvdA-fractie vragen dan ook indringend in te gaan op de positie van de thans zittende banenpoolers. Met name de positie van mensen die langer dan 2 jaar in de banenpool werken en de positie van degenen die via een banenpool werken terwijl er geen Melkert-I-banen zijn, behoeft bijzondere aandacht en, in de ogen van deze leden, verbetering. Opties zijn daarvoor in ieder geval de volgende:

- Melkert-I-banen in het gehele land invoeren;
- het mogelijk maken van een vlottere doorstroming naar de maximumbeloning in individuele gevallen;
- in de Wiw wordt bovendien de mogelijkheid geboden tot het opbouwen van een normale rechtspositie, waarvan deel uitmaken mogelijkheden voor toeslagen overwerk en onregelmatigheid, onkostenvergoedingen, opleidingsfaciliteiten, pensioenrechten en rechtsbescherming.

Overigens constateren de hier aan het woord zijnde leden dat in artikel 6 WML is gesteld dat overwerk, winstuitkeringen, onkostenvergoedingen en dergelijke niet tot het loon worden gerekend, met andere woorden: het principe van de basis van het minimumloon wordt door meer ruimte te geven aan het toekennen van genoemde vergoedingen niet verlaten. De wet zelf geeft dus meer ruimte voor flexibiliteit. Graag zien de leden van de PvdA-fractie een reactie op deze suggestie tegemoet.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat artikel 15 van het wetsvoorstel bepaalt wat de vereisten zijn voor subsidieverstrekking. De vraag is nu of daarmee ook de facto de loonruimte bepaald is. Uit de memorie van toelichting moet worden afgeleid dat de ministeriële regeling de mogelijkheid zal bieden tot lonen van 120% WML.

Is dat maximum van 120% een voorwaarde voor subsidieverstrekking of slechts grondslag voor de subsidieverstrekking? In het laatste geval zouden gemeenten over kunnen gaan tot hogere beloningen indien zij daarvoor uit eigen middelen wensen te putten dan wel zichzelf door middel van inleenvergoedingen middelen verschaffen voor dit doel. Een systeem als het laatste lijkt deze leden als voordeel te hebben dat het analoog is aan het systeem in de nieuwe Wsw.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan toelichten waarom niet ook in de Wiw – eventueel na de 2 jaar – is besloten tot functieloon? Is de reden er wellicht in gelegen dat het hier niet om reguliere banen gaat? Indien dat laatste het geval is, wil de regering dan ook in dit verband ingaan op de positie van banenpoolers?

Hoe zal overigens de subsidieverstrekking in zijn werk gaan met betrekking tot de 32 uur? Krijgt een gemeente per geplaatste Wiw-werknemer 100% WML voor 32 uur vergoed, los van het aantal uren dat Wiw-werknemers feitelijk werken? Of is dat 120% WML voor 32 uur? Of wordt per geplaatste werknemer afgerekend?

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe artikel 20, tweede lid zich tot artikel 18 verhoudt.

Voorts stellen de aan het woord zijnde leden de volgende vragen. Heeft het wegvallen van de voorbereidingsovereenkomst voor jongeren feitelijke gevolgen? Kunnen jongeren een Wiw-inkomen krijgen zonder dat sprake is van een dienstbetrekking of een traject?

Tijdens de behandeling van de nieuwe Wsw hebben de leden van de CDA-fractie veel aandacht besteed aan de onderhandelingsvrijheid van werknemers en werkgevers. Korthedshalve wordt daarnaar verwezen.

Vanuit de vakbeweging en de banenpoolorganisaties zijn gelijksoortige opmerkingen gemaakt ten aanzien van de Wiw. Zeker vanaf het moment van herindicering en het aanbieden van een dienstverband voor onbepaalde tijd zijn dat, naar de mening van deze leden, legitieme opmerkingen. Met name binnen de banenpool is er inmiddels veel ervaring opgedaan met mensen die langdurig op dezelfde detacheringsplekken werkzaamheden verrichten. Uit diverse rapporten is gebleken dat er vaak nauwelijks verschil is in te verrichten functies en de produktiviteit waarmee die functies worden vervuld, terwijl de een als banenpooler geen enkel perspectief heeft op verbetering van arbeidsvoorwaarden en de ander conform CAO-regelingen allerlei voordelen kent. Dit kan slaan op de beloning, dus mogelijkheden pensioen op te bouwen, maar ook op regelingen zoals VUT, verlof en dergelijke. Waar vele banenpoolers in het begin erg enthousiast zijn over het feit dat ze na lange tijd weer een baan hebben, neemt dat enthousiasme in de loop der jaren af als ze zien hoe groot de verschillen in beloning en behandeling zijn en beseffen hoe feitelijk uitzichtloos hun situatie in materiële zin is.

De leden van de CDA-fractie willen voorts graag van de regering vernemen hoe de bijzondere arbeidsvoorwaarden in dit wetsvoorstel zich verhouden tot het ILO-verdrag.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat het uitgangspunt van de 32-urige werkweek veel te rigide werkt en moet worden loslaten. Gemeenten moeten zelf ruimte krijgen arbeidsduur te bepalen. Maatwerk is belangrijk. Deze leden pleiten er wel voor om ter bescherming van werknemer in de wet een maximaal aantal uren aan te geven, bijvoorbeeld 38 uur. Graag ontvangen zij een reactie op deze stellingname.

De leden van de VVD-fractie hebben reeds in hun algemene visie aangegeven de nodige kanttekeningen te plaatsen bij arbeidsvoorwaarden en beloning van gesubsidieerde arbeid ten opzichte van regulier betaalde arbeid. Voor deze leden staat onverkort vast dat de Wiw een sluitstuk is van het totale arbeidsmarktbeleid van de overheid. Dit betekent dan ook dat moet worden vastgehouden aan strikte regels ten aanzien van arbeidsvoorwaarden en beloning. Dit om te voorkomen dat het sluitstuk een «hangmat» wordt, oftewel dat de gewenste doorstroming en uitstroom belemmeringen ondervindt. Om die reden is bestaat de afspraak van maximaal 120% WML voor Melkert-I-banen. In de nieuwe wet wordt voor «blijvers» in de Wiw dezelfde hoogte vastgesteld. Daar kunnen deze leden zich goed in vinden. Immers niet iedere Wiw-werknemer woont in een gemeente waar men kan doorstromen naar een Melkert-baan en men ervaart dat terecht als een ongerechtvaardigd verschil van behandeling. Enige verbetering voor het bestaande bestand aan banenpoolers is wel op zijn plaats. De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat mensen die reeds meerdere jaren goed gefunctioneerd hebben op een banenpoolplek, beslist extra aandacht behoeven. Zij zouden tenminste voorrang kunnen krijgen voor wat betreft de inzet van scholingsmiddelen, zodat ze meer kans op uitstroom maken. Hulp en begeleiding bij die uitstroom achten deze leden gepast voor mensen die hun waarde en motivatie ruimschoots tonen. Wellicht zou ook gedacht kunnen worden aan meer mogelijkheid voor deze mensen indien zich vacatures voordoen, dus meedoen met interne sollicitatieprocedures. Overigens zijn deze leden benieuwd naar het bestaan van vergoedingen voor onregelmatig werk, reiskosten, werkkleding etc. Deze leden begrijpen dat er nogal veel verschillen in behandeling tussen banenpoolers bestaan in dit opzicht. Kan de regering hier inzicht in verschaffen en een oordeel erover geven?

De leden van de D66-fractie hebben behoefte aan enkele algemene opmerkingen over de dienstbetrekking en de daarbij gehanteerde arbeidsvoorwaarden.

Deze leden kunnen zich vinden in het uitgangspunt dat kan worden onderhandeld over de arbeidsvoorwaarden van Wiw-werknemers (wie treedt hier overigens op als de werkgever: is dat de VNG of de minister?), maar vragen zich wel af wat de materiële betekenis hiervan is indien de beloning op voorhand is beperkt tot 120% van het minimumloon. Daarmee bedoelen deze leden niet op voorhand deze grens op te trekken tot een hoger percentage. Het gaat hen hier meer om het principiële punt: zijn een wettelijk percentage enerzijds en vrije onderhandelingen anderzijds niet met elkaar in tegenspraak. Elders in het verslag hebben deze leden hun verlangen geuit dat Wiw-functies op termijn dienen in te groeien in de gewone CAO's. Een CAO voor Wiw-werknemers kan wellicht een tussenstap zijn om het perspectief voor mensen in de banenpool te verbeteren, vooral indien zij daarin reeds lang werkzaam zijn, maar de voorkeur verdient het toch indien de gewone CAO's de mogelijkheid bieden om de bedoelde functies vanaf het minimumloon te laten ontstaan, met dan uiteraard ook een perspectief op een geleidelijke verbetering van arbeidsvoorwaarden voor betrokkenen.

Behalve dit punt – onderhandelingsvrijheid en de relatie met de reguliere CAO's – vragen deze leden de regering hoe reëel het is om eventuele secundaire arbeidsvoorwaarden eveneens begrepen te achten in de uitloop tot 120%. Immers, nogal wat banenpoolers bezetten functies waarbij geregeld 's avonds of in het weekend wordt gewerkt, waarbij collega's met dezelfde of nagenoeg dezelfde werkzaamheden in veel ruimere mate worden gecompenseerd voor de daarmee gepaard gaande inconvenientie. Als inderdaad sprake is van gelijk werk, zal, zeker op termijn, ook een zo gelijk mogelijke beloning moeten worden gerealiseerd. Dat uit zich behalve in het primaire beloningsniveau ook in ruimte voor secundaire beloningen. Uiteraard erkennen deze leden de basisgedachte voor de Wiw, dat in veel gevallen een dienstbetrekking in dit kader echt is bedoeld als toeleiding naar de reguliere arbeidsmarkt en alleen al daarom een bescheiden beloningsniveau gehandhaafd moet worden. Maar juist hier wringt zich het feit dat er ook nogal wat mensen zijn voor wie de Wiw-betrekking vooralsnog eindfunctie is. Juist voor hen zou in de loop der tijd wellicht een ruimere uitloop geboden zijn, met name in de secundaire sfeer. Zijn overigens ook reiskostenvergoedingen begrepen in deze 120%?

Deze leden verwijzen voorts naar hun eerder gestelde vragen over de situatie waarin een Wsw-werknemer met een hoger salaris een Wiw-dienstbetrekking (met een maximum van 120%) wordt aangeboden. Wordt hier gestreefd naar een garantiebepaling?

Verder vragen deze leden aandacht voor de onderzoeken die in veel gemeenten zijn verricht, waaruit blijkt dat nogal wat banenpoolers problematische schulden hebben. Deels dateren deze schulden vaak uit het (uitkerings)verleden, maar deels ook worden ze juist aangegaan na aanvaarding van de banenpoolbetrekking. Is het geen juiste gedachte om aan het aanbod voor een Wiw-dienstbetrekking min of meer standaard ook een goede schuldsaneringsregeling te koppelen, zodat mensen niet jaren na dato nog met problematische schulden blijven zitten. Uiteraard hangt een en ander samen met het bescheiden inkomensniveau, maar ook bij een minimuminkomen kan een schuldsaneringsregeling vaak structureel de positie verbeteren.

Verder hebben de leden van de D66-fractie bepaald aarzelingen bij de benadering van de arbeidsduur. De wekelijkse arbeidsduur in de Wiw zal 32 uur bedragen, waarvan slechts in individuele gevallen mag worden afgeweken. Met name wordt hierbij genoemd het geval waarbij 32 uur niet toereikend is om uit de uitkering te geraken. In algemene zin reeds hebben deze leden aarzelingen bij het beleid om juist bij deze laagbetaalde functies uit te gaan van een deeltijdbaan. Veel betrokkenen in de banenpool zouden dolgraag een volledige werkweek willen maken (op welk moment en op grond van welke beslissing is een volledige

werkweek overigens gesteld op 36 uur, vragen deze leden terzijde. Hoe is daarvan mededeling gedaan aan de Kamer)? Natuurlijk biedt een baan van 32 uur als uitgangspunt de mogelijkheid meer betrokkenen aan het werk te helpen, maar het (inkomens)perspectief is natuurlijk navenant lager. Deeltijd is mooi, maar niet als dit gedwongen wordt opgelegd. En zou men al gedwongen deeltijd willen, waarom dan te beginnen bij de lagere functies?

Verder hebben deze leden bepaald bezwaar tegen het ingezette beleid om met name kostwinners een normale arbeidsduur aan te bieden. Dit komt in wezen neer op het terugbrengen van onderscheid naar leefvorm of leefsituatie op de arbeidsmarkt, iets wat nu juist in de jaren '70 en '80 terecht was afgeschaft. Als gevolg van de Europese richtlijnen tot gelijke behandeling en beloning van mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt, en gelijke behandeling in de sociale zekerheid, alsmede de Nederlandse wetgeving tot gelijke behandeling, is een situatie ontstaan waarin uitsluitend in de Abw als vangnetregeling voor sociale zekerheid een onderscheid naar leefvorm of leefsituatie is toegestaan. Via de richtlijn passende arbeid en het bij de Melkert-banen en de in deze Wiw gehanteerde beleid wordt nu opnieuw onderscheid in behandeling ingebracht bij het arbeidsmarktbeleid, in casu bij het bepalen van de arbeidsduur. Vandaar is het maar één stap naar het opnieuw introduceren van ongelijke beloning tussen verschillende leefvormen, iets waarvan deze leden aannemen dat de regering het niet zal willen. Maar in wezen komt het nu gevoerde beleid op hetzelfde neer. De inkomensbehoefte, zoals gedefinieerd in de Abw, wordt daarbij de norm voor het arbeidscontract. Indien zulks in Melkert-banen en Wiw-banen wordt toegestaan, wat zou dan reguliere werkgevers ervan weerhouden om een soortgelijk onderscheid opnieuw in te voeren. Waarom zou in reguliere CAO's niet opnieuw onderscheid mogen worden gemaakt? Met andere woorden: hoe serieus kan men de diverse regels waarin gelijke behandeling wordt geregeld nog nemen indien de overheid zelf daarvan afwijkt?

Deze leden kunnen zich vinden in het uitgangspunt dat nieuwe Wiw-werknemers gedurende de eerste twee jaar op het wettelijk minimumloon en met een tijdelijk contract worden aangenomen. Ook in de Wsw zijn zij met deze benadering akkoord gegaan, zij het dat in de Wsw uitdrukkelijk een koppeling is gelegd met de scholings- of opleidingsbehoefte, zulks ook na overleg met de vakorganisaties. Wat is de reden dat van deze koppeling hier wordt afgezien?

De leden van de D66-fractie vragen verder hoe zij de relatie tussen arbeidsduur, beloning en subsidievoorwaarden precies moeten interpreteren (blz. 43 van de memorie van toelichting). Begrijpen deze leden goed dat de subsidie vervalt bij een beloning boven 120%, maar dat een hogere arbeidsduur dan 32 uur geen verlies van subsidie betekent, zij het dat in dat geval de subsidie is gemaximeerd op die 32 uur (behoudens de uitzonderingen)? Begrijpen deze leden hieruit dat gemeenten die «verdienen» op inleenvergoedingen deze extra gelden zouden mogen inzetten voor een langere arbeidsduur? Hoe kijkt de regering in dit licht aan tegen het bericht dat nogal wat gemeenten «winst» blijken te maken op de bestaande banenpoolregelingen?

De leden van de D66-fractie vragen de regering hoe het vereiste dat een inlener minstens één werknemer in dienst heeft zich verhoudt tot het eerder gestelde vereiste dat maximaal 10% van de werknemers uit Wiw-werknemers mag bestaan. Voor het overige kunnen deze leden zich vinden in de in paragrafen 6.3 tot en met 6.7 gevolgde benadering.

Deze leden hebben er behoefte aan om hun enthousiasme uit te spreken over het voornemen om werknemers met een Wiw-dienstbetrekking te betrekken bij de medezeggenschap in het inlenende bedrijf. De leden van de D66-fractie spreken de wens uit dat dit niet alleen betekent dat gedetacheerde werknemers formeel in de medezeggenschap worden betrokken, maar dat zij ook overigens een

meer reguliere positie innemen binnen het inlenende bedrijf. Talrijk zijn de geluiden waaruit blijkt dat banenpoolers dikwijls niet geheel serieus worden genomen, juist als het gaat om de mogelijkheid om bijvoorbeeld bij interne vacatures ook te mogen solliciteren of bij het werkoverleg in de arbeidsorganisatie dan wel bij activiteiten van personeelsverenigingen en dergelijke. Zij vragen de regering of een normalisering van de positie van gedetacheerde krachten wellicht ook nog langs andere wijze te bevorderen is, naast het opnemen in de medezeggenschapsregeling.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat het belangrijkste punt van kritiek de voorgestelde regeling met betrekking tot de subsidieverstreking betreft. In artikel 15 wordt als vereiste voor subsidiëring voorgesteld dat de Wiw-werknemer ten hoogste het voor hem geldende minimumloon ontvangt. Weliswaar is het de bedoeling dat voor werknemers van 23 en ouder na een dienstverband van 2 jaar van dit uitgangspunt kan worden afgeweken, doch blijkens de toelichting zal de beloning dan niet uit mogen komen boven 120% van het minimumloon. Gezien het feit dat in beginsel een standaardwerkweek van 32 uur geldt, zal een werknemer in feite nooit meer kunnen verdienen dan 106% van het minimummaandloon ( $32/36 \times 120$ ). Klopt deze berekening?

De keuze voor een lage beloning in de Wiw is kennelijk ingegeven door het belang van een zo snel mogelijke doorstroming van Wiw-werknemers naar niet gesubsidieerde arbeid. In hoeverre is echter een verband aangetoond tussen beloning en doorstroming? Waarom is het voorstel op dit punt niet analoog aan het wetsvoorstel Wsw dat de Kamer onlangs heeft behandeld en waarin ook een sterk accent op doorstroming is gegeven maar waaruit niettemin de verplichting is geschrapt om in de eerste twee jaar van een dienstverband slechts het minimumloon te betalen?

Hoe verhoudt zich overigens de subsidievoorwaarde in dit wetsvoorstel met het beginsel dat tussen de gemeente en de Wiw-werknemer een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht tot stand komt? Is niet inherent aan deze rechtspositie dat tussen werknemer en werkgever vrijheid van onderhandelen bestaat over de arbeidsvoorwaarden? Kan de regering daar eens op ingaan, mede tegen de achtergrond van het feit dat die vrijheid van onderhandelen gewaarborgd wordt door internationale verdragen die door Nederland zijn geratificeerd?

De leden van de GroenLinks-fractie hebben begrepen dat de regering van mening is dat haar voorstel terzake tijdelijke dispensatie van het minimumloon ook in de sfeer van de gesubsidieerde arbeid van toepassing is. Deze leden zijn het op dit punt principieel met de regering oneens. Los daarvan is het onderhavige wetsvoorstel niet erg duidelijk geformuleerd. Wordt met de formulering van artikel 15, onder b, beoogd ook een eventueel verlaagd minimumloon te gebruiken als maatstaf voor subsidieverlening? Zo ja, dan zou het goed zijn als de regering dat nu reeds expliciet aangeeft.

Een andere vraag in dit verband betreft de invloed van eventuele bijverdiensten van Wiw-werknemers. Momenteel kunnen banenpoolers te maken krijgen met inhoudingen op hun beloning indien zij naast hun werk in de banenpool nevenwerkzaamheden verrichten. Nu het wetsvoorstel daarover verder niets bevat, gaan de leden van de fractie van GroenLinks er vanuit dat dat beleid niet wordt gecontinueerd. Zulks zou zich ook slecht verdragen met het karakter van burgerlijkrechtelijke arbeidsverhouding van de Wiw-dienstbetrekking. Kan de regering bevestigen dat het Wiw-werknemers is toegestaan naast hun baan nog neveninkomsten te genereren? Zo ja, is de regering bereid deze versoepeling met onmiddellijke ingang door te voeren voor de huidige banenpoolers?

Een laatste vraag in dit verband is in hoeverre bij de subsidiëring ruimte zal bestaan om Wiw-werknemers van een pensioenregeling te voorzien.



De voorgestelde bepalingen met betrekking tot de dienstbetrekking leiden de leden van de GroenLinks-fractie tot een aantal vragen. Hoe is de verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeente en inlener geregeld waar het gaat om het vergroten van de gewenste kwalificaties voor een bepaalde dienstbetrekking? Zijn er in dat verband afstemmingsproblemen te verwachten tussen artikel 4, derde lid en artikel 5, eerste lid 1?

Hoe moeten deze leden artikel 4, zesde lid, begrijpen tegen de achtergrond van de risicoverdeling tussen werkgever en werknemer in het Burgerlijk Wetboek? Is deze bepaling eigenlijk niet overbodig? Zo nee, is het de bedoeling dat de gemeente haar beleid op grond van deze bepaling in een verordening vastlegt om willekeur bij de uitvoering te vermijden?

Heeft de regering overwogen om in artikel 4 een terugkeeroptie op te nemen, in die zin dat de dienstbetrekking herleeft indien betrokkene in een andere baan na korte tijd uitvalt? Zou een dergelijke terugkeeroptie de kansen op uitstroom niet kunnen vergroten?

Waarom bevat het wetsvoorstel imperatieve opzegbepalingen (artikel 4, zevende lid en artikel 11) en de verplichting een dienstbetrekking in eerste instantie voor twee jaar aan te gaan? Hoe verhouden zich deze bepalingen tot de relatieve beleidsvrijheid van gemeenten waar het gaat om het aangaan van dienstbetrekkingen?

Hoe moeten de leden van de GroenLinks-fractie artikel 11, onder b, lezen? Op welke activiteiten wordt daarbij gedoeld? Met andere woorden: aan welk soort situaties moeten deze leden denken bij de ontslaggrond van artikel 11, onder b?

Waarom bevat het wetsvoorstel waar het gaat om de opzegbepalingen niet duidelijker waarborgen ter bescherming van de belangen van de werknemer, bijvoorbeeld een hoorplicht? Is de indruk juist dat voor opzegging geen toestemming van de regionaal directeur voor de Arbeidsvoorziening nodig is of is zulks afhankelijk van de vraag of een rechtspersoon als bedoeld in artikel 8 de uitvoering van deze wet regelt?

Conform artikel 13, tweede lid 2, kan de gemeente na ommekomst van de eerste twee jaar de dienstbetrekking verlengen. Waarom heeft de regering hier gekozen voor een «kan»-bepaling en niet voor een «moet»-bepaling, gegeven het feit dat van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie een verklaring wordt gevraagd omtrent de afstand van betrokkene tot de arbeidsmarkt? Is het denkbaar dat meer waarborgen voor betrokkene worden geschapen voor continuering van het dienstverband?

Naar aanleiding van dit wetsvoorstel willen de leden van de fractie van GroenLinks de vraag stellen in hoeverre berichten in de pers juist zijn dat de gemeenten thans aan de uitvoering van de banenpool ongeveer 70 mln overhouden in verband met de mogelijkheid op de inkomens van banenpoolers de afdrachtkorting toe te passen. Is de regering voornemens de gemeenten om restitutie van dit bedrag te vragen of mogen gemeenten dit aanwenden voor de verhoging van de beloning van banenpoolers totdat de Wiw zal zijn ingevoerd?

De leden van de RPF-fractie hebben moeite met de voorstellen betreffende de arbeidsvoorwaarden. Zij menen dat de onderhandelingsruimte voor werkgevers en Wiw-werknemers om tot een CAO te komen wel erg sterk is beperkt. Uitgangspunt is een 32-urige werkweek en het loon mag gedurende de eerste twee jaar niet meer bedragen dan 120% van het minimumloon. Wil de regering reageren op het standpunt van de vakcentrales dat dit een onaanvaardbare beknotting is van het recht op vrije onderhandeling over arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden en dat ze deze inperking zonodig zullen aanvechten via de ILO?

De leden van de RPF-fractie hebben sympathie voor de gedachte om de afweging voor hoeveel uur een Wiw-werknemer wordt aangesteld decentraal te maken. In dit verband wijzen zij er op dat een Wiw-werknemer met een 32-urige werkweek minder verdient dat in de banenpool het geval is. Deze leden zijn beducht voor een armoedeval

onder Wiw-werknemers als aan het regeringsvoorstel op dit onderdeel wordt vastgehouden. Zij vragen de regering in hoeverre in de Wiw is rekening gehouden met de problematiek rond de inkomensafhankelijke regelingen.

De leden van de RPF-fractie vragen wat zal gebeuren wanneer een Wiw-werknemers bij de herindicatie na twee jaar niet meer tot de doelgroep van de Wiw behoort.

De memorie van toelichting geeft aan dat er twee gevallen denkbaar zijn waarin een werkweek van 32 uur bezwaarlijk kan zijn. Één daarvan is de alleenstaande ouder, die de zorg heeft voor één of meer jonge kinderen. Daarvoor kan een kortere werkweek worden overeengekomen. De leden van de RPF-fractie hoe dit zich verhoudt tot de praktijk in sommige gemeenten, waar alleenstaande bijstandgerechtigde ouders wordt verplicht zich full time beschikbaar te stellen voor de arbeidsmarkt. Is dat overeenkomstig de geest van de Abw en mag uit de toelichting op blz. 40 worden afgeleid dat een sociale dienst onder de werking van de Wiw aan alleenstaande ouders met minderjarige kinderen niet de verplichting mag opleggen om voltijd te werken?

De leden van de GPV-fractie lezen dat slechts in individuele gevallen die verband houden met bij de persoon gelegen factoren van de maximum arbeidsduur van 32 uur mag worden afgeweken. Begrijpen deze leden het goed dat een gemeente daartoe volledig vrij is? Waarom wordt niet de regel opgenomen dat werknemers die bij 32-urige arbeid in aanvulling op het werk een beroep moeten doen op de bijstand de mogelijkheid wordt geboden meer uren te werken teneinde volledig uit de uitkerings situatie te zijn?

Op blz. 40 van de toelichting lezen deze leden dat voor een alleenstaande ouder met de zorg voor jonge kinderen de mogelijkheid bestaat minder dan 32 uur te werken. Wat wordt verstaan onder jonge kinderen, welke leeftijd is daarvoor bepalend?

De leden van de GPV-fractie lezen in de toelichting op blz. 43 dat de gemeente de dienstbetrekking met een Wiw-werknemer kan opzeggen als een aanbod voor passende arbeid wordt geweigerd. Geldt dit voor alle Wiw-werknemers of alleen voor hen die een dienstbetrekking voor bepaalde tijd hebben? Betekent een aanbod van passende arbeid dat hierdoor de Wiw-werknemer niet langer tot de Wiw-doelgroep behoort? Zo ja, hoe is dat dan te rijmen met de terugkeergarantie (paragraaf 6.7) die Wiw-werknemers over de streep moet trekken om door te stromen? Als ze niet meer tot de Wiw-doelgroep behoren is naar de mening van de leden van de GPV-fractie een terugkeergarantie niet op z'n plaats.

De leden van de SP-fractie verwijzen verder naar de gang van zaken rond de nieuwe Wsw. Daar zijn beloning en overige arbeidsvoorwaarden uit de wet verdwenen en een zaak geworden van onderhandeling tussen werkgevers- en werknemersorganisaties. De bonden beriepen zich hier op het ILO-verdrag. Geldt ditzelfde ook niet voor de beloning van de Wiw-banen? Dreigt niet een herhaling van zetten?

Erkent de regering dat deze beloning, zoals die nu in het wetsvoorstel vastligt, geen perspectief biedt voor de betreffende werknemer op een betere financiële toekomst? Dreigt niet opnieuw het gevaar van de armoedeval?

De leden van de SP-fractie constateren dat de in het wetsvoorstel bedoelde jongeren binnen een jaar een dienstbetrekking wordt aangeboden, tenzij een andere voorziening meer voor de hand ligt. Kan de regering verduidelijken welke de duur is van die dienstbetrekking en welke arbeidsvoorwaarden dan zullen gelden, in het bijzonder welke loon?

De leden van de SP-fractie vragen vervolgens hoe artikel 13 moet worden uitgelegd. Moet ervan worden uitgegaan dat de dienstbetrekking na afloop van de in het eerste lid genoemde termijn van 2 jaar steeds

wordt verlengd indien er geen reguliere baan voorhanden is, of kan het dienstverband ook worden beëindigd indien er geen passende andere baan is? Indien dit laatste juist zou zijn ligt het dan niet voor de hand om de Wiw-baan om te zetten in een reguliere baan?

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat het overgangsrecht voor de huidige banenpoolers ingewikkeld is geformuleerd in artikel 24. Kan de regering nog eens verduidelijken wat er na inwerkingtreding van de Wiw gebeurt met de huidige banenpoolers? Zij verdienen thans nog het minimumloon. Komt daarin toch verandering, en zo ja hoe dan?

De leden van de SP-fractie vernamen dat sommige RBA's het werken in de banenpool niet beschouwen als werk, en daarvan geen aantekening wensen te maken op de kaart van de betrokken werknemer. Vindt de regering dit juist? Gaat dit ook gebeuren onder nieuwe wet?

## **7. Het gemeentelijk Werkfonds**

De leden van de fracties van de PvdA, het CDA, de VVD stellen de volgende vragen.

Waarom is bij Wiw-werknemers die 1 tot 2 jaar werkloos waren en jongeren in de berekening van de kosten geen rekening is gehouden met loonkostenontwikkelingen en bij andere werklozen wel? Hoe zijn de gemiddelde inleenvergoedingen voor de verschillen de groepen geraamd? Hoe sporen deze gemiddelden met de realisaties tot nu toe? Kan het bedrag aan uitvoeringskosten onderbouwd worden?

Welke stimulansen zijn er voor gemeenten (behalve de besparing op het gemeentelijk aandeel in de bijstand om, boven het minimum, zoveel mogelijk mensen van de doelgroep aan de slag te krijgen. Welke factoren spelen een rol in de keuze van gemeenten tussen de verschillende vormen van additionele arbeid voor een kandidaat (Melkert-1, -2 of -3-baan, Wiw-dienstbetrekking of werkervaringsplaats)? Welke stimulansen zijn er voor gemeenten om zoveel mogelijk mensen scholing/sociale activering te bieden?

Kan de regering aangeven hoe het bedrag van 1,7 mrd voor het Werkfonds in 1998 tot stand komt vanuit de bestaande budgetten. Hoeveel is voor het Werkfonds beschikbaar in de periode 1999–2001 en hoe zijn die bedragen opgebouwd uit de huidige meerjarenramingen? Op welke volumina van de verschillende categorieën werkzoekenden zijn de meerjarenramingen gebaseerd? Is het de bedoeling dat gemeenten bijdragen aan het Werkfonds? Hoeveel dragen gemeenten nu bij aan de JWG en de banenpool en wat zijn de ramingen voor bijdragen van gemeenten in het kader van de Wiw?

De leden van de fracties van de PvdA en de VVD leggen de volgende vragen aan de regering voor.

Beïnvloeden leegloop, ziekte en arbeidsongeschiktheid van gedetacheerden en mensen op werkervaringsplaatsen het budget van het Werkfonds en de inleenvergoedingen? Als een arbeidsongeschikte een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangt loopt de arbeidsovereenkomst dan door en kan dan onbepert voor die persoon het basisbedrag gedeclareerd worden (als er een reïntegratieplan beschikbaar is)? Zo ja, waarvoor kan/moet de gemeente deze middelen dan aanwenden?

Hoe is het bedrag dat beschikbaar is voor het Werkfonds de komende jaren verdeeld over de drie toepassingen? Op basis van welke criteria en met welke uitkomsten worden de vaste budgetten en de bedragen voor scholing e.d. verdeeld over de gemeenten (zal worden geregeld bij algemene maatregel van bestuur)? Is het budget voor scholing e.d. een opslag op de gedeclareerde basisbedragen? Kunnen het vaste budget en het budget voor scholing benut worden voor werklozen met een WW-uitkering? Welk deel van de verschillende categorieën van de doelgroep wordt met de WIW bereikt?

Waarom is gekozen voor een brede doeluitkering en niet voor een begrotingsfonds of een publiek- of privaatrechtelijk fonds of opname van de middelen in het Gemeentefonds? Kunnen overschotten aan subsidies van jaar op jaar cumuleren, zodat er opgepot wordt?

De leden van de PvdA-fractie stellen de volgende vragen. Waarom is het budget voor het Werkfonds niet gemaximeerd? Is bij uitbreiding van het aantal plaatsen dekking uit vrijvallende Abw-uitkeringen wel voldoende? Waarom geldt voor het aantal werkervaringsplaatsen wel een plafond? Als het geraamde aantal arbeidsplaatsen niet wordt gerealiseerd, wanneer worden dan «meevallers» zichtbaar op de rijksbegroting? Treden dan alleen «meevallers» op bij het te declareren basisbedrag of ook bij het vaste budget voor aanvullende kosten? Staan hier tegenvallers bij de Abw tegenover? Worden «meevallers» bij de Wiw aangewend voor de Wsw of verlagen ze het financieringstekort of worden ze doorgeschoven naar het volgende jaar?

Zal het budget voor werkervaringsplaatsen in 1997 op de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid worden uitgegeven? Zo nee, gaat het bedrag dan naar de algemene middelen? Gaan er mogelijkere twee soorten werkervaringsplaatsen ontstaan, op basis van de WIW en de KRA?

Wat is het nut van het opnemen van middelen voor kinderopvang in een brede doeluitkering, terwijl deze middelen apart geormerkt zijn? Komen er ook aparte maatstaven voor de verdeling van deze middelen over de gemeenten? Aan welke eisen moet de verslaglegging van de aanwending van deze middelen voldoen?

In hoeverre spoort de lokale vrijheid om de uitvoering vorm te geven, met het streven van de regering om zogenoemde «front-office» activiteiten op een gezamenlijke locatie onder te brengen? In dit verband is het eindadvies van de Regiegroep SWI relevant. In dit advies wordt o.a. aangegeven dat het niet de bedoeling kan zijn dat er als gevolg van de WIW twee gescheiden circuits gaan ontstaan van intake en aanbodanalyse. In hoeverre wordt bij de inrichting van de uitvoering van de WIW rekening gehouden met het voorstel van de Regiegroep om tot een gemeenschappelijke intake van (potentiële) uitkeringsgerechtigden te komen?

De leden van de CDA-fractie vragen of leegloop, ziekte en arbeidsongeschiktheid van gedetacheerden en mensen op werkervaringsplaatsen het budget van het Werkfonds en de inleenvergoedingen beïnvloeden. Loopt de arbeidsovereenkomst door als een arbeidsongeschikte een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangt?

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat de omvang van het Werkfonds moet kunnen worden bijgesteld, wanneer door de sluitende aanpak van jongeren een groter beroep dan verwacht op het fonds wordt gedaan. Bovendien dient de reeds in de prognoses opgenomen groei van de JWG door te werken in het Werkfonds. Graag een reactie van de regering.

Is de veronderstelling van de leden van de CDA-fractie juist, dat de gemeenten naast de inleenvergoeding, ook hun bespaarde bijstandsdeel kunnen of zelfs moeten blijven inzetten ten behoeve van een gezonde financiering? Voorkomen moet immers worden dat actieve gemeenten worden gestraft, omdat door de afname van het aantal bijstandsgerechtigden, ook de gemeentelijke vergoeding afneemt?

Tot slot merken de leden van de CDA-fractie het volgende op. Voor een goede afstemming, het tegengaan van wachtlijsten, de bevordering van de uitstroom uit de SW en de stroomlijning in het algemeen is het noodzakelijk dat de Wiw gelijktijdig met de Wsw in werking treedt. De leden van de CDA-fractie gaan er dan ook vanuit dat dit gebeurt. Acht de

regering inwerkingtreding van beide wetsvoorstellen per 1 januari 1998 haalbaar?

De leden van de VVD-fractie vragen wat de feitelijke situatie is met betrekking tot de recente mediaberichtgeving als zouden gemeenten momenteel «flink verdienen» aan de banenpoolregeling. Loopt dit bedrag inderdaad op tot 70 mln over 1996 en zal dit ook opgaan voor wat betreft 1997? In de berichtgeving hieromtrent wordt vermeld dat op het departement wordt ingeschat dat gemeenten het extra geld in andere werkgelegenheidsprojecten hebben gestoken. Welke concrete aanvullingen heeft de regering hiervoor?

Het budget voor de werkervaringsplaatsen kent, in de ogen van de leden van de VVD-fractie terecht, een plafond. Naar deze leden menen te mogen opmaken uit het voorliggend wetsvoorstel, geldt een maximering niet voor het totale Werkfonds. Gegeven de algemene visie deze leden met betrekking tot het instrument gesubsidieerde arbeid, staat hen een gemaximeerd Werkfonds voor ogen (behoudens gebruikelijke exogene oorzaken). Hoe denkt de regering over dit standpunt? Zou bij eventuele uitbreiding van het aantal plaatsen (zo dit al wenselijk zou zijn) dekking uit vrijvallende Abw-uitkeringen wel voldoende zijn? Als het geraamde aantal arbeidsplaatsen niet wordt gerealiseerd, wanneer worden dan «meevallers» zichtbaar in de rijksbegroting? Treden alleen meevallers op bij het te declareren basisbedrag of ook bij het vaste budget voor aanvullende kosten? Staan hier tegenvallers bij de Abw tegenover? Worden «meevallers» bij de Wiw aangewend voor de Wsw of verlagen ze het financieringstekort of worden ze doorgeschoven naar het volgende jaar?

Aangenomen werd dat de Wiw in 1997 zou kunnen ingaan. Derhalve werd voor de begroting 1997 al geld gereserveerd hiervoor (87 mln). Wat gebeurt er met dit bedrag? Wordt hieruit de post van 20 mln invoeringskosten betaald zoals de gemeenten kennelijk werd toegezegd?

Is de Wiw getoetst met behulp van het instrumentarium van de werkgroep-Pennekamp, vragen de aan het woord zijnde leden.

De leden van de VVD-fractie zeggen verheugd te zijn dat gemeenten via de nieuwe werkervaringsplaatsen ruimer en zonder gedwongen winkelen beschikking hebben over inkoopmiddelen. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat nu nog niet de inkoopmiddelen van activiteiten van Arbeidsvoorziening aan een aantal gemeenten in het budget zijn opgenomen. De vraag van deze leden luidt: wanneer gebeurt dit wel en wanneer wordt voldaan aan de motie-van Hoof c.s. waarin inkoopmiddelen voor alle gemeenten bepleit worden?

De leden van de D66-fractie verwijzen allereerst naar hun eerder gestelde vragen over de tegengestelde prikkels voor gemeenten om het aantal bijstandsgerechtigden te verminderen (voordeel in de Abw en de Wiw, nadeel bij de algemene uitkering uit het Gemeentefonds).

In algemene zin achten deze leden de gekozen uitwerkingen voor het werkfonds een goede route. Wel vragen zij de regering in het algemeen om een vergelijking tussen enerzijds de opbouw van subsidies (zowel voor de arbeidskosten, als voor scholing en bijkomende kosten) aan de ene kant, en de daadwerkelijke kosten voor loon, scholing en andere zaken aan de andere kant. Wat zijn, bij een werkweek van 32 uur, de minimaal te maken kosten? Welk deel wordt daarbij gedekt door de 17 000 gulden, en hoe hoog is (dus) de minimale inleenvergoeding die moet worden gevraagd?

Verder wijzen deze leden opnieuw op het risico dat de prikkels voor gemeenten om tot doorstroming naar regulier werk te komen (waarmee deze leden op zich kunnen instemmen) de positie van mensen die voor langere tijd zijn aangewezen op een Wiw-dienstbetrekking onder druk zetten? Leiden de ingebouwde financiële prikkels niet tot de neiging om het aantal «blijvende» plaatsen te minimaliseren. Wat betekent een en

ander bovendien als doorstroming onverhoopt niet lukt? Zal dit het aantal plaatsen onder druk zetten?

Deze leden vragen voorts onder welke voorwaarden precies eventuele overschotten uit de Wsw respectievelijk de Wiw mogen worden ingezet in de andere regeling (Wiw respectievelijk Wsw). Zij gaan ervan uit dat hiermee geen structurele overboekingsmogelijkheid wordt beoogd. Deze leden vragen zich ook af of eventuele overblijvende middelen voor kinderopvang (die immers zijn geormerkt) ook onder deze overboekingsmogelijkheid vallen. Zou daarin niet het risico besloten liggen dat onvoldoende kinderopvang wordt gerealiseerd?

Verder vragen deze leden naar het open-eindekarakter van de regeling. De regering kan toch niet serieus menen dat een nieuwe, echte open-einder regeling wordt geïntroduceerd? Zijn de uitgaven via de begrotingsdiscipline niet in wezen alsnog gemaximeerd? Welke beleidsreactie zou een eventuele overschrijding in enig jaar teweeg brengen, binnen de regels van de begrotingsdiscipline voor de rijksbegroting?

Verder verwijzen deze leden naar de eerder gestelde vraag naar de verhouding tussen JWG-banen en banenpoolplaatsen, respectievelijk Wiw-betrekkingen voor jongeren beneden 23 jaar (sluitende aanpak) en oudere Wiw-werknemers. Verdringen deze beiden elkaar (met name in een tijd van oplopende jeugdwerkloosheid), of wordt juist in dit geval de uitlaatklep gezocht in het open-eindekarakter van de regeling. Welk budgettair risico wordt daarmee gelopen?

De leden van de RPF-fractie constateren dat de toedeling van het vaste budget aan de gemeenten in hoge mate zal zijn gebaseerd op de actuele verdeling van de banenpoolplaatsen en de aantallen JWG-ers. Hoewel dit naar het oordeel van deze leden logisch lijkt, dringt zich hierbij de vraag op in hoeverre rekening wordt gehouden met het aantal uitkeringsgerechtigden die in aanmerking komen voor een Wiw-dienstbetrekking en met andere factoren. In welke mate zal de Kamer worden betrokken bij het beoordelen van de criteria van de in artikel 17, tweede lid, bedoelde algemene maatregel van bestuur?

De leden van de SGP-fractie stellen vragen naar aanleiding van de instelling van het Werkfonds. Zij begrijpen dat jaarlijks een bedrag van 1,7 mrd aan het fonds zal worden toegevoegd. Het is deze leden niet geheel duidelijk hoe dit bedrag is samengesteld. Een optelsom van de in de Wiw opgaande regelingen laat deze leden een andere uitkomst zien. Gaarne vernemen zij van de regering hoe het genoemde bedrag is samengesteld.

Een andere vraag die de aan het woord zijnde leden met betrekking tot het Werkfonds willen stellen is de volgende. Het staat gemeenten vrij om, indien het feitelijk bestede bedrag lager is dan de verleende subsidie in het kader van de Wiw, dit bedrag in te zetten in het kader van de Wsw, zoals in de omgekeerde situatie evenzeer het geval is. Houdt een en ander in, dat de gemeente verplicht is deze gelden onmiddellijk te besteden in de sfeer van de andere regeling of bestaat ook de mogelijkheid om de niet uitgegeven middelen toe te voegen aan een afzonderlijke reserve, die op een later tijdstip kan worden aangesproken voor de uitvoering van de in het geding zijnde wetten? Indien dit niet het geval is, acht de regering een dergelijke voorziening dan wel wenselijk?

De leden van de GPV-fractie vragen of de regering kan verduidelijken op welke wijze de gemeente de hoogte van de inleenvergoeding moet bepalen. Deze leden vonden de toelichting op dit punt ietwat vaag. De prijsstelling moet worden gebaseerd op een gebruikelijke calculatiemethodiek. Wat houdt deze in? Mag een gemeente geen vaste inleenvergoeding hanteren? Moet er rekening worden gehouden met de productiecapaciteiten van de betreffende werknemer en de aard van het werk dat moet worden verricht? Is wellicht ook de aard van het bedrijf een factor?

## **8. Het toezicht en informatievoorziening**

De leden van de D66-fractie vragen of de integratie van het fonds sociale vernieuwing in het Werkfonds ook betekent dat deze middelen daadwerkelijk worden overgeheveld naar de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Voorts vragen deze leden of de minister in het kader van het toezicht ook een rol voor zichzelf ziet weggelegd in de uitwisseling van «succesformules», respectievelijk «faalformules». Of moeten 572 gemeenten (dan wel 120 samenwerkingsverbanden) steeds opnieuw het wiel zelf uitvinden? Hoe wordt op dit punt enige sturing, dan wel positieve uitwisseling van positieve ervaringen gerealiseerd?

## **9. De effecten wetsvoorstel**

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de commentaren van met name de VNG die in dit hoofdstuk zijn verwerkt. Op diverse punten hebben deze leden de hiergenoemde punten reeds in hun inbreng verwerkt. Zij vragen de regering op dit punt hoe groot het risico is dat gemeenten in de komende jaren een steeds groeiende gemeentelijke bijdrage aan de Wiw moeten leveren. Zulks is ook opgetreden bij de Wsw, en dit heeft nu in overleg tussen het ministerie en gemeenten geleid tot het uitgangspunt dat de gemeentelijke bijdrage zal worden teruggebracht tot en vervolgens gemaximeerd op ongeveer 100 mln. Hoe groot is het risico dat zich bij de Wiw een soortgelijke ontwikkeling voordoet, die dan uiteraard ook weer bijdraagt aan de stijging van de gemeentelijke lasten (bijvoorbeeld indien de politieke meerderheid in de gemeente geen voorstander is van kinderopvang)?

## **10. Overige aspecten**

De leden van de SGP-fractie merken op dat in de wetten, genoemd in de artikelen 26 tot en met 3,0 op dit moment specifieke sanctie- en uitsluitingsbepalingen zijn opgenomen, die in het kader van het onderhavige wetsvoorstel komen te vervallen. De toelichting heeft deze leden op voorhand niet kunnen overtuigen van de noodzaak om deze bepalingen te schrappen. Zo vragen deze leden of de algemene formulering van de Abw toereikend is om de functie van een dergelijke bepaling te kunnen overnemen. Deze leden zien de formulering van de sanctiebepalingen liever expliciet in de wettekst blijven staan. Zij vragen de regering waarom daarvoor niet gekozen is.

De leden van de SGP-fractie merken op dat in tegenstelling tot artikel 23 van de JWG, in het wetsvoorstel geen bepaling is opgenomen om bezwaar en beroep mogelijk te maken, ingeval hem geen voorziening in het kader van de Wiw wordt aangeboden. Is die mogelijkheid daarmee vervallen? Zo ja, waarom?

Tevens stellen de aan het woord zijnde leden de vraag of tegen een weigering van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie om een verklaring als bedoeld in artikel 12 af te geven bezwaar en beroep mogelijk is.

## **ARTIKELN**

### **Artikel 1**

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom onder d de Anw niet wordt genoemd.

## **Artikel 2**

De leden van de CDA-fractie constateren dat de algemene zorgplicht van de gemeente in dit artikel niet wordt gespecificeerd. Om te voorkomen dat hierdoor de voorzieningen tussen de verschillende gemeenten sterk uiteen gaan lopen, pleiten de leden van de CDA-fractie voor een uniformering van het aanbod van voorzieningen door de gemeenten. Graag ontvangen deze leden een reactie van de regering hierop.

## **Artikel 5**

Met betrekking tot het tweede lid vragen de leden van de PvdA-fractie of de gemeente het voortouw moet nemen en of de gemeente de Arbeidsvoorziening of derden moet inschakelen.

De leden van de CDA-fractie constateren dat dit artikel de gemeenten verplicht tot samenwerking met de Arbeidsvoorzieningsorganisatie en de uitvoeringsorganisaties. Kan de regering aangeven hoe zij deze verplichting tot samenwerking denkt af te dwingen?

## **Artikel 6**

Naar aanleiding van het tweede en derde lid constateren de leden van de PvdA-fractie dat inleenvergoedingen in feite geheel worden overgelaten aan gemeenten. Wat is redelijk, vragen zij? Met welke bedrijven wordt er vergeleken?

## **Artikel 8**

De leden van de PvdA-fractie vragen of er geen eisen worden gesteld aan deze rechtspersoon? Mag deze ook commercieel zijn? Mogen meerdere rechtspersonen worden aangewezen?

## **Artikel 10**

De leden van RPF-fractie vragen of het de bedoeling is om aan de periode, waarin een Wsw-geïndiceerde onder Wiw-voorwaarden bij een SW-bedrijf werkt, een maximum te verbinden. Zij menen dat dit wel wenselijk is.

Bij de leden van de SGP-fractie roept de redactie van artikel 10 een vraag op. De formulering van het eerste lid vindt zonder meer voortgang in het tweede lid. Deze leden lijkt het dan fraaier om beide leden tot een lid samen te voegen. Indien de leden afzonderlijk blijven voortbestaan, zouden zij het tweede lid laten beginnen met «In gevallen, bedoeld in het eerste lid».

## **Artikel 12**

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de indicatiestelling in het kader van de Wiw door Arbeidsvoorziening geschiedt. Welke inhoudelijke in procedurele eisen worden daaraan gesteld? Betekent dit dat gemeente moet accepteren dan wel plaatsen wat Arbeidsvoorziening indiceert? Hoe wordt bij conflicten gehandeld? Is een soort beroep mogelijk tegen indicatiestelling door Arbeidsvoorziening? Hoe wordt in voorkomende gevallen voorkomen dat werkzoekende de dupe wordt indien onenigheid ontstaat tussen Arbeidsvoorziening en gemeente? Waar kan werkzoekende dan terecht?



### **Artikel 13**

De leden van de RPF-fractie vragen om een nadere onderbouwing van de in het eerste lid gemaakte keuze, die er op neerkomt dat voor personen die zijn aangewezen op gesubsidieerde arbeid in feite een soort proeftijd van twee jaar moet worden ingebouwd. Verder vragen zij zich af of het wenselijk is om de gemeente de vrijheid te geven om al dan niet tot aanbidding van een vast dienstverband over te gaan, zoals in het tweede lid wordt voorgesteld. Kan deze keuze ook worden toegelicht?

### **Artikel 18**

De leden van de PvdA-fractie vragen of het tweede lid, onder a, analoog is aan de Wsw. Zo nee, waarom niet?

### **Artikel 20**

Met betrekking tot het tweede lid vragen de leden van de PvdA-fractie wat de minister zich voorstelt bij het gebruik maken van deze bevoegdheid.

Dit artikel voorziet in een algemene toezichtsbepaling van de minister. De leden van de CDA-fractie zien in dit artikel in navolging van de Raad van State een vergaande centralistische bemoeienis met het beleid van de gemeenten. De onderliggende decentralisatiegedachte van deze wet wordt door dit artikel geweld aangedaan. Deze vergaande bemoeienis van de minister is niet nodig, als taakstelling en verantwoordelijkheidstoeiding van gemeenten en Arbeidsvoorziening worden verduidelijkt.

De leden van de RPF-fractie informeren of de formulering van dit artikel niet kan leiden tot vergaande centralistische bemoeienis met het Wiv-beleid van de gemeenten.

### **Artikel 29**

Ten aanzien van de invoeging van artikel 93b WW, vragen de leden van de PvdA-fractie met betrekking tot het derde lid of de parlementaire controle slechts een controle achteraf is.

### **Artikel 35**

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de WVA voor 4 jaar geldt. Wat zijn de gevolgen voor de subsidiëring voor de periode hierna. Welke toezegging is de regering bereid hieromtrent te doen?

### **Artikel 37**

De leden van de PvdA-fractie stellen de volgende vragen. Aan welke criteria wil de regering de doeltreffendheid en doelmatigheid van deze wet over vijf jaar bij de evaluatie afmeten? Welke algemene maatschappelijke factoren, die noch door beleidsontwikkelaars noch door beleidsuitvoerders te beïnvloeden zijn, maar die wel het succes of falen van deze wettelijke regeling mede bepalen, onderkent de regering nu reeds? Kan de regering al een indicatie geven van de omvang van de invloed van die maatschappelijke factoren?

De leden van de CDA-fractie pleiten ervoor om analoog aan amendement ingediend bij de Wsw de evaluatie met twee jaar te vervroegen.

De leden van de VVD-fractie stellen dat er evaluatiecriteria opgesteld moeten zullen worden. Ook zij vragen aan de hand van welke criteria zal worden geëvalueerd.

De voorzitter van de commissie,  
De Jong

De waarnemend griffier van de commissie,  
Nava