

Vergaderjaar 2005–2006

30 650

**Wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen om gemeenten meer zekerheid te geven dat mensen met een kleine kans op inschakeling in het arbeidsproces met behoud van uitkering gedurende maximaal 2 jaar onbeloonde additionele werkzaamheden kunnen verrichten**

Nr. 5

**VERSLAG**

Vastgesteld 15 september 2006

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

**Inhoudsopgave**

	<b>Blz.</b>
1. Algemeen	1
2. Keuze juridische vormgeving	4
3. Doelgroep en indicatiestelling	6
4. Inhoud terugkeerbanen	6
5. Begeleiding	7
6. Duur	7
7. Beloning en financiering	8
8. Artikelsgewijs	9

**1. Algemeen**

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voornemen om de «terugkeerbanen» in te verankeren in de WWB, de IOAW en de IOAZ. Zij onderschrijven het belang van een passende voorziening voor bijstandsgerechtigden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Zij onderschrijven tevens het uitgangspunt van de regering dat een terugkeerbaan, anders dan de sociale werkvoorziening, primair een instrument is om de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen. De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat niemand mag worden afgeschreven. Zij kunnen zich daarom ook voorstellen dat de regering in beginsel kiest voor de variant van sociale activering met behoud van uitkering voor een beperkte periode van twee jaar.

Wel vragen deze leden de regering om nog eens duidelijk toe te lichten waarom voor dit doel een wetswijziging noodzakelijk is. Ook de Raad van

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), De Vries (VVD), De Wit (SP), Van Gent (GL), Verburg (CDA), Hamer (PvdA), Bussemaker (PvdA), Vendrik (GL), Mosterd (CDA), Smits (PvdA), voorzitter, Örgü (VVD), Weekers (VVD), Rambocus (CDA), Ferrier (CDA), onder-voorzitter, Huizinga-Heringa (CU), Varela (LPF), Eski (CDA), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), Stuurman (PvdA), Hermans (LPF), Van Hijum (CDA), Van Egerschot (VVD), Van der Sande (VVD), Willemsse-van der Ploeg (CDA) en Vacature (algemeen).

Plv.leden: Depla (PvdA), Koşer Kaya (D66), Blok (VVD), Kant (SP), Özütok (GL), Smilde (CDA), Verbeet (PvdA), Timmer (PvdA), Azough (GL), Omtzigt (CDA), Meijer (PvdA), Nijis (VVD), Visser (VVD), Algra (CDA), Vietsch (CDA), Van der Vlies (SGP), Vacature (LPF), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van Dijken (PvdA), Blom (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Vacature (LPF), Hessels (CDA), Aptroot (VVD), Griffith (VVD), Van Dijk (CDA) en Vacature (algemeen).

State wijst er op dat gemeenten bijstandsgerechtigden ook op grond van bestaande wetgeving kunnen verplichten om mee te werken aan hun arbeidsinschakeling, onder meer in de vorm van sociale activering. In hoeverre is er jurisprudentie waaruit blijkt dat de rechter bij een sociale activeringstraject van langer dan een half jaar constateert dat er sprake is van een «arbeidsovereenkomst»? En in hoeverre is het waarschijnlijk dat van een dienstbetrekking gesproken zal worden zolang er sprake is van «additionele arbeid»?

De leden van de CDA-fractie constateren dat het voorstel van de regering afwijkt van het advies van de Raad voor Werk en Inkomen (hierna; RWI), de Vereniging Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) en de Raad van State. Deze organisaties pleiten voor het instellen van semi-permanente participatiebanen voor mensen die langdurig aangewezen zijn op sociale activering. Op deze wijze zou voorkomen kunnen worden dat mensen in een sociaal isolement raken. Volgens de Raad van State zouden «tenminste enkele tienduizenden uitkeringsgerechtigden» geholpen zijn met een langduriger voorziening. Graag vernemen de leden van de CDA-fractie waarom de regering deze inschatting niet deelt. Kan de regering aangeven wat de aard en de omvang van de doelgroep is voor wie de terugkeerbanen uitkomst gaan bieden? Welke doelstelling en verwachting heeft de regering ten aanzien van de doorstroom van geïndiceerden na twee jaar? En hoe wordt de ontwikkeling van de doelgroep gedurende deze twee jaar gevolgd?

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering tevens aan te geven op welke wijze de ontwikkeling van de deelnemers aan de terugkeerbanen wordt gestimuleerd. Op welke wijze wordt gedurende de periode van twee jaar scholing ingezet, zodat «terugkeer» naar regulier werk ook echt in zicht komt? En hoe wordt voorkomen dat bijstandsgerechtigden langer dan noodzakelijk zijn aangewezen op een terugkeerbaan?

Deze leden verzoeken de regering om aan te geven welke mogelijkheden gemeenten hebben om – naast de uitkering – gerichte vergoedingen toe te kennen voor kosten die samenhangen met de vervulling van een terugkeerbaan, zoals vervoerskosten en de kosten van kinderopvang.

De leden van de PvdA-fractie hebben met oprechte verwondering kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel. De regering lijkt het evidente probleem van de groep bijstandsgerechtigden die nog (lang) niet klaar is voor een reguliere arbeidsplaats te onderkennen. De regering kiest er echter voor slecht te luisteren naar de oplossingen voor dit probleem. Ondanks de brede steun van onder andere de Sociaal Economische Raad<sup>1</sup>, vakbeweging, VNG, Landelijke Clientenraad en Divosa voor het advies van RWI «Omdat iedereen nodig is» kiest de regering ervoor de participatiebanen beperkter in te vullen dan voorgesteld door de RWI. Hiermee reduceert de regering de participatiebanen tot een arbeidsmarkt-instrument in plaats van een participatie-instrument dat niets toevoegt aan het instrumentarium waar gemeenten nu al over beschikken en ondergraaft de regering de beoogde effectiviteit van de voorstellen van de RWI.

De RWI en eerdergenoemde organisaties hebben dan ook felle kritiek op het voorliggende wetsvoorstel. De typering «heen- en weerbanen» van Divosa voor het voorliggende voorstel is kenmerkend voor de kritiek. Ook de Raad van State levert kritiek op het voorliggende wetsvoorstel en dan met name op de doeltreffendheid van het voorstel. De Raad is daarom van oordeel dat het voorstel in verband daarmee nader dient te worden overwogen. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen of het opportuun is dit toch ingrijpende voorliggende wetsvoorstel waarvoor maatschappelijke geen enkele steun uitblijft op 1 januari 2007 in te voeren.

De regering wil met het voorliggende wetsvoorstel mogelijke angst van gemeenten wegnemen dat de rechter zal oordelen dat er sprake is van een arbeidsovereenkomst door gemeenten meer zekerheid te geven dat

<sup>1</sup> Sociaal Economische Raad, Welvaartsgroei voor en door iedereen, middellange termijn advies, 2006.

uitkeringsgerechtigden onder bepaalde voorwaarden gedurende langere perioden werkzaamheden kunnen verrichten met behoud van uitkering. Waar baseert de regering deze bewering op? Welke gemeenten hebben deze angst uitgesproken?

De Raad van State zet in haar advies uiteen dat de werkelijkheid ertoe dwingt te erkennen dat er, zoals in het RWI advies wordt uiteengezet, een bepaalde categorie bijstandsgerechtigden is die, alle reïntegratie-inspanningen ten spijt, zich zo niet permanent dan wel in ieder geval zeer langdurig zal bevinden op de trede van de sociale activering. Volgens de Raad gaat dit om tenminste tienduizenden uitkeringsgerechtigden. Is de regering het eens met deze schatting? Zo nee, om hoeveel uitkeringsgerechtigden gaat het dan? Volgens de regering zijn er voldoende voorbeelden bekend dat uitstroom naar regulier werk ook voor deze groep tot de mogelijkheden behoort. Kan de regering deze voorbeelden noemen? Betekent de constatering van de regering dat er voldoende mogelijkheden zijn voor uitstroom naar regulier werk dat zij het niet eens is met de Raad van State en de RWI dat er bijstandsgerechtigden zijn die zich permanent dan wel in ieder geval zeer langdurig zal bevinden op de trede van de sociale activering, maar niet in aanmerking komen voor de WSW?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van onderhavig wetsvoorstel en geven aan positief tegen de wijzigingen van de genoemde wetten te staan. Wel hebben zij een aantal vragen aan de regering, die in dit verslag zijn opgenomen.

De leden van de SP-fractie onderschrijven het belang van aandacht voor bijstandsgerechtigden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt en het bieden van perspectief. De leden hebben grote bezwaren bij het voorliggende voorstel van de regering om te komen tot terugkeerbanen. Deze bezwaren richten zich onder meer op de lange duur van de banen als het ontbreken van loon, maar ook op de afwezigheid van enige garanties dat een terugkeerbaan daadwerkelijk leidt tot een reguliere baan. De leden van de SP-fractie herkennen niet de constatering dat de huidige wettelijke kaders onvoldoende zekerheid zouden bieden voor gemeenten om mensen optimaal te helpen en dat gemeenten huiverig zouden zijn om uitkeringsgerechtigden gedurende langere periode te laten werken met behoud van uitkering. Waaruit blijkt deze constatering? Is uit de praktijk gebleken dat de angst van gemeenten dat de rechter zal oordelen dat er sprake is van een arbeidsovereenkomst terecht? Waaruit blijkt dat? Meer in het algemeen stellen de leden van de SP-fractie de vraag welk doel dit wetsvoorstel dient? Ziet de regering de terugkeerbanen als enige mogelijkheid dit doel te bereiken en zo ja waarom?

De leden van de fractie van GroenLinks hebben kennis genomen van het voorstel van wet ter introductie van zogenoemde terugkeerbanen. Zij hebben grote bezwaren tegen het principe in de wet dat, gedurende lange tijd en zonder perspectief op een reguliere baan en/of opleiding, mensen moeten werken voor hun uitkering. Daarbij wordt onvoldoende beargumenteerd waarom het RWI-advies «Omdat iedereen nodig is» terzijde wordt geschoven. Ook constateren zij dat vanuit de belangrijkste partners, te weten vakcentrales, cliëntenorganisaties en gemeenten, geen steun is voor voorliggend wetsvoorstel, en hebben daardoor ook vraagtekens bij de effectiviteit van de wet in de praktijk. Zij vragen de regering inhoudelijk te reageren op de per brief geuite bezwaren van de zijde van de Landelijke Cliëntenraad, de gezamenlijke vakcentrales en de VNG.

De leden van de fractie van GroenLinks vinden dat werk moet lonen. Werken met behoud van uitkering is een optie, zo vinden ook deze leden, maar moet beperkt worden in de tijd en uitzicht bieden op een betaalde baan. Deze leden vragen de regering waarom het wetsvoorstel niet een garantie voor bijstandsgerechtigden bevat dat zij (1) een opleiding tot

minimaal MBO-niveau kunnen volgen en (2) van de gemeente en/of de werkgever een bonus krijgen bovenop hun uitkering.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben kennis genomen van de voorgestelde wijzigingen in de WWB, de IOAW en de IOAZ, om het werken voor een uitkering mogelijk te maken. Het creëren van terugkeerbanen kan een middel zijn om de reïntegratie van uitkeringsgerechtigden te bevorderen, maar de leden hebben nog wel een aantal vragen ten aanzien van de vormgeving ervan.

## **2. Keuze juridische vormgeving**

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering voorts om nader toe te lichten waarom wordt afgezien van de variant van een loon(kosten-)subsidie, waarbij de uitkering kan worden ingezet als loon. De regering voert vooral de complexiteit en administratieve lasten als reden aan. Kan de regering nader aanduiden welke specifieke regelgeving nodig is om tijdelijke «contractuele participatiebanen» mogelijk te maken, waarbij de beloning voor de werknemer niet hoger is dan de uitkering? Welke specifieke regels leiden precies tot de «fikse administratieve c.q. financiële lasten voor gemeenten en bedrijven», die worden voorzien bij deze contractuele variant? In hoeverre zijn gemeenten en bedrijven over deze variant geconsulteerd, en welke reacties heeft dit opgeleverd?

De leden van de PvdA-fractie constateren dat, volgens de regering, uit de variant waarbij er sprake is van een arbeidsovereenkomst een aantal consequenties vloeien die zich niet goed verhouden tot de uitgangspunten van het instrument. Om dit probleem te ondervangen zou er een aparte wet moeten komen en moet er ten aanzien van het loon het één en ander geregeld moeten worden. Wat is de reden dat de regering dit niet gewoon doet? Kan de regering aangeven hoe dit soort zaken destijds in de banenpool geregeld waren? Zouden dit soort zaken volgens de regering niet bestuurlijk geregeld kunnen worden of via afspraken met de VNG?

Volgens de regering is de berekening van het aantal werkuren waarmee het inkomen niet boven de uitkering komt buitengewoon ingewikkeld doordat allerlei fiscale regelingen en inkomensafhankelijke regelingen wel van toepassing zijn op personen met recht op een uitkering en niet op personen met een inkomen uit arbeid of juist niet van toepassing zijn op personen met recht op een uitkering en wel op personen met een inkomen uit arbeid. Kan de regering een overzicht geven van de wetgeving inclusief wetsartikelen, beleidsregelingen en andere regelingen die bedoeld worden met allerlei fiscale en inkomensafhankelijke regelingen en per regeling aangeven hoe deze de berekening van het aantal werkuren waarmee het inkomen niet boven de uitkering komt bemoeilijkt? Naar het oordeel van de regering zitten gemeenten en bedrijven niet te wachten op administratieve lasten die een loonkostensubsidie met zich mee zou brengen. Is de variant van de loonkostensubsidie aan gemeenten en bedrijven voorgelegd? Zo ja, wat was hun reactie? Zo nee, hoe weet de regering dan dat zij hier niet op zitten te wachten?

De regering heeft besloten van de contractuele variant af te zien. Heeft de regering nog naar alternatieven van deze variant gezocht? Zo ja, welke waren dat? Zo nee, waarom niet? Volgens de regering zou het volgen van het RWI advies op het punt van financiering de facto een terugkeer van de Melkertbanen betekenen. Kan de regering aangeven wat daar erg aan is als er voldoende draagvlak voor is mits daarbij, zoals het ook RWI adviseert, doorstroming bevorderd wordt en er lokaal regie gevoerd kan worden? Hoe kijkt de regering aan tegen de optie van een werkbonus die werken voor de groep, waarvoor de terugkeer/participatiebanen bedoeld zijn, lonend kan maken?

Is de regering er zich van bewust dat er in het RWI advies niet wordt gesproken van twee varianten voor participatiebanen maar van een ladderbenadering waarbij het ene instrument niet los gezien kan worden van het andere? Zo ja, waarom wordt er niets met deze ladderbenadering gedaan? Zo nee, waarom niet? Is de regering het met de leden van de PvdA-fractie eens dat met de uitwerking van één instrument sprake is van selectief shoppen in het RWI advies? Zo ja, betekent dit dat het advies van de RWI feitelijk niet wordt opgevolgd? Zo nee, waarom niet? Wat is de meerwaarde van het voorliggende wetsvoorstel voor gemeenten als het op dit moment al mogelijk is uitkeringsgerechtigden te laten werken met behoud van uitkering? De regering geeft aan dat er nog geen jurisprudentie bekend op dit terrein. Wat is de reden dat de regering de jurisprudentie op dit onderwerp niet afwacht? Kan de regering inzicht geven in de wijze waarop gemeenten uitkeringsgerechtigden op dit moment verplichten werkactiviteiten te verrichten in ruil voor hun uitkering; gekwantificeerd en onderverdeeld in soorten activiteiten en de mate van verplichtendheid?

De leden van de VVD-fractie constateren dat voor de mogelijkheden van een loonkostensubsidie de regering aangeeft dat een dergelijke subsidie-regeling teveel administratieve lasten voor gemeenten en bedrijven met zich mee zou brengen. Het gaat hier dan met name om lasten die samenhangen met de controle van beloning en tijdelijkheid. Naar het oordeel van de regering zitten gemeenten en bedrijven niet te wachten op deze lasten en bij invoering van een dergelijke regeling zal er waarschijnlijk geen of weinig gebruik worden gemaakt. Dit leidt tot de volgende vragen:

- Is de variant van een loonkostensubsidie aan gemeenten en bedrijven voorgelegd?
- Zo, ja, wat was de reactie van gemeenten en bedrijven op de variant van een loonkostensubsidie?

De leden van de SP-fractie constateren dat de regering de voorkeur geeft aan de variant werken met behoud van uitkering. Deze variant zou uitvoeringstechnisch eenvoudiger zijn en vergt weinig wettelijke aanpassingen. Onduidelijk is waarom de cliënten uiteindelijk meer gebaat zijn bij werken met behoud van uitkering? Dient niet het belang van de cliënt voorop te staan in plaats van de eenvoud van wettelijke aanpassingen? De regering wijkt met zijn voorkeur voor werken met behoud van uitkering niet alleen af van het RWI-advies, maar ook van het Middellange termijn (MLT) advies van de SER. Ziet de regering nog mogelijkheden om aan te sluiten bij eerder genoemde adviezen? Zo ja, op welke punten? Zo nee, waarom niet?

De regering geeft aan dat bij de keuze voor de juridische vormgeving rekening is gehouden met de uitgangspunten die de RWI in het voorstel «Omdat iedereen nodig is» heeft geformuleerd. Deze betreffen het tijdelijke karakter van de maatregel en de restrictie dat de beloning niet meer bedraagt dan de uitkering (plus een eventuele stimuleringspremie). De leden van de fractie van de ChristenUnie menen echter, dat de RWI in het genoemde voorstel aangeeft dat deelnemers aan de terugkeerbaan juist een stimuleringspremie móeten ontvangen om er in inkomen op vooruit te gaan. Ook de VNG geeft in haar reactie op het wetsvoorstel aan dat werk lonend moet zijn en pleit voor een inkomen op het niveau van het minimumloon. Hoe verhoudt het wetsvoorstel zich op dit punt tot de adviezen van de RWI en VNG? En wat vindt de regering van het uitgangspunt dat werk lonend moet zijn, in het licht van de terugkeerbaan? De regering koppelt de terugkeerbaan sterk aan reïntegratie richting de arbeidsmarkt. Hoe verhoudt het doel van de terugkeerbaan, namelijk (geleidelijke) reïntegratie, zich tot de beoogde doelgroep, namelijk mensen die de stap naar de arbeidsmarkt *niet* kunnen maken?

### **3. Doelgroep en indicatiestelling**

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan aangeven waarom er voor is gekozen wel de duur en de hoogte van het inkomen van de terugkeerbanen vast te leggen maar niet de indicatiecriteria voor de mensen die in aanmerking komen voor een terugkeerbaan. Waarom kiest de regering er niet voor om alles over te laten aan de gemeenten (wat in lijn is met de decentralisatiegedachte van de WWB) of alles vast te leggen inclusief de indicatiecriteria? De regering kiest ervoor een maximale duur voor een terugkeerbaan vast te stellen op twee jaar. Is de regering met de leden van de PvdA-fractie van mening dat gemeenten beter in staat zullen zijn de maximale duur van een terugkeerbaan of participatiebaan vast te stellen daar zij ook de indicatiecriteria voor de doelgroep moeten vaststellen? Zo ja, gaat de regering dit in het voorliggende wetsvoorstel aanpassen? Zo nee, waarom niet?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nader kan verduidelijken wat nu precies de doelgroep is van de terugkeerbanen. Kan de regering aan de hand van voorbeelden aangeven welke uitkeringsgerechtigden niet en welke uitkeringsgerechtigden wel in aanmerking komen voor een terugkeerbaan? Kan de regering aangeven waarom bepaalde uitkeringsgerechtigden niet in aanmerking komen voor een terugkeerbaan?

De terugkeerbanen zijn specifiek bedoeld voor uitkeringsgerechtigden met een kleine kans op inschakeling in het arbeidsproces ten gevolge van persoonlijke werkbelemmeringen en die daardoor vooralsnog niet bemiddelbaar zijn op de arbeidsmarkt. De regering legt eenzijdig de nadruk op reïntegratie, terwijl de leden van de SP-fractie in lijn met het RWI advies eerder maatschappelijke participatie nastreven van mensen van wie niet verwacht kan worden dat ze op de reguliere arbeidsmarkt terecht kunnen. Met de RWI wijst ook de SER erop dat een te sterke gerichtheid van het reïntegratiebeleid op regulier werken geen recht doet aan de omvangrijke groepen in het cliëntenbestand voor wie dit niet of alleen op zeer lange termijn haalbaar is. Voor een deel van de bijstandpopulatie is het vinden van een baan op de reguliere arbeidsmarkt een bijna onbereikbaar ideaal.

De leden van de SP-fractie vragen hoe groot de groep in het cliëntenbestand is voor wie regulier werk niet haalbaar is. Hoe groot is de groep in het cliëntenbestand voor wie regulier werk alleen op zeer lange termijn haalbaar is? Is de regering van mening dat een terugkeerbaan ook van toepassing is op de groep voor wie regulier werk niet haalbaar is? Zo ja, welk perspectief kan deze groep geboden worden en hoe realistisch is dat? Deelt de regering de mening van de leden van de SP-fractie, dat de groep waarvoor regulier werk niet haalbaar is, niet verplicht kan worden twee jaar lang met behoud van uitkering te werken? Zo ja, hoe gaat de regering dit waarborgen? Zo nee, waarom niet?

De regering laat het aan gemeenten over om indicatiecriteria vast te stellen en te operationaliseren. Aan welke indicatiecriteria denkt de regering? Hoe wordt rechtsongelijkheid voorkomen als gevolg van verschillen tussen gemeenten?

### **4. Inhoud terugkeerbanen**

In het voorliggende wetsvoorstel geeft de regering aan dat de betrokkene de plicht heeft om van een terugkeerbaan gebruik te maken indien dat door de gemeente nodig wordt geacht. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering schematisch aan te geven wat de plichten alsmede de rechten zijn van iemand in een terugkeerbaan. Zou de regering met betrekking tot de rechten van mensen in een terugkeerbaan de brief van

de Landelijke Cliëntenraad<sup>1</sup> kunnen betrekken? Kan de regering aangeven hoe het flankerend beleid rond de terugkeerbanen vormgegeven gaat worden?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering voorbeelden kan geven van werkzaamheden die in het kader van «terugkeerbanen» verricht kunnen worden.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de terugkeerbanen vorm krijgen. Kan de regering een aantal voorbeelden noemen van mogelijke terugkeerbanen? Waarin verschilt een terugkeerbaan van het werk dat gedaan wordt in een work first project wat betreft de inhoud en aard van het werk?

De regering wil op straffe van sancties betrokkenen twee jaar lang gedwongen laten werken in een terugkeerbaan, terwijl de RWI uitgaat van vrijwilligheid. Staat deze verplichting niet op gespannen voet met artikel 4 van het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens?

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat tegenover plichten altijd rechten staan. Welke rechten hebben betrokkenen bij terugkeerbanen?

## **5. Begeleiding**

De regering noemt begeleiding van de mensen een belangrijk aspect van de terugkeerbanen. Aan welke voorwaarden moet begeleiding minimaal voldoen vragen de leden van de SP-fractie. Indien de regering van mening is dat begeleiding een belangrijk aspect is, is het dan niet wenselijk om een aantal basisvoorwaarden te stellen aan begeleiding? Zo ja, aan welke basisvoorwaarden moet gedacht worden? Zo nee, waarom niet?

De invulling van begeleiding is een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Toch wordt de verantwoordelijkheid van begeleiding bij het uitvoeren van werkzaamheden overgelaten aan de partij bij wie betrokkene werkzaamheden verricht. Hoe verhoudt zich dit met elkaar? Zullen verantwoordelijken niet op elkaar afgeschoven worden? Hoe wordt goede begeleiding gewaarborgd?

Gelet op het uitgangspunt dat terugkeerbanen bij dienen te dragen aan de reïntegratie van uitkeringsgerechtigden, onderschrijven de leden van de fractie van de ChristenUnie, met de regering, het belang van goede begeleiding en diagnosering. Zij vragen echter hoe de regering er voor zorgt dat dit ook daadwerkelijk gebeurt in de praktijk. Ze geeft immers zelf aan dat de invulling van deze aspecten onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid valt. Op welke wijze denkt de regering te bewerkstelligen dat gemeenten afspraken maken met de uitkeringsgerechtigden over de begeleiding en diagnosering tijdens de terugkeerbaan?

## **6. Duur**

De regering stelt voor om twee jaar na de invoering van de thans voorgestelde wet te bekijken of het in bepaalde gevallen en onder bepaalde voorwaarden mogelijk gemaakt moet worden om af te wijken van de maximale duur van twee jaar. De leden van de CDA-fractie vragen waarom deze mogelijkheid reeds nu wordt geopend. Is het niet verstandiger om de komende periode het cliëntenbestand beter in beeld te brengen, om vervolgens met gerichte ondersteuning mensen naar regulier werk te leiden? Kan de regering in dit verband aangeven voor welk percentage van de moeilijk bemiddelbare bijstandsgerechtigden gemeenten inmiddels een reïntegratietraject «op maat» hebben vastgesteld?

---

<sup>1</sup> Landelijke Cliëntenraad, reactie wetsvoorstel terugkeerbanen, september 2006.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan aangeven wat er gebeurd met de mensen bij wie blijkt dat na twee jaar het voortzetten van het instrument van de terugkeerbaan noodzakelijk dan wel nuttig kan zijn. Hoe gaat de regering voorkomen dat deze mensen terugvallen in de uitkering? Is het voornemen van de regering om over twee jaar te bekijken of het in bepaalde gevallen en onder bepaalde voorwaarden mogelijk gemaakt moet worden om van de maximale duur van twee jaar af te wijken geen onbehoorlijk bestuur ten opzichte van gemeenten? Zo ja, gaat de regering dit aanpassen in het voorliggende wetsvoorstel? Zo nee, waarom niet? Wat zullen de criteria van de regering zijn om bij de tussentijdse evaluatie over twee jaar te bepalen of er van de maximale duur van twee jaar afgeweken moet worden?

De Raad van State adviseert de regering ten aanzien van de maximale duur van twee jaar (maximale duur van een terugkeerbaan) te motiveren waarom zij het verantwoord acht dat pas over twee jaar (na inwerkingtreding van het wetsvoorstel) zal worden gezien of er reden is voor afwijking van deze maximale duur van de terugkeerbaan en waarom de ervaringen waarop het RWI-advies is gebaseerd onvoldoende worden geacht om nu al op dit punt, onder voorwaarden, ruimte te bieden. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering nader kan motiveren waarom hiervoor gekozen is.

De RWI heeft geadviseerd om werken met behoud van uitkering te beperken tot maximaal zes maanden. De regering kiest voor een periode van twee jaar. Op basis van welke argumenten is gekozen voor twee jaar vragen de leden van de SP-fractie. Waarom heeft een terugkeerbaan van twee jaar voordelen boven een kortere periode? Waaruit blijkt dat? De regering is voornemens twee jaar na invoering te bekijken of het in bepaalde gevallen en onder bepaalde voorwaarden mogelijk gemaakt moet worden om van de maximale duur van twee jaar af te wijken. Doelt de regering hiermee op een verdere verlenging van de termijn van twee jaar? Waarom wordt er mogelijk afgeweken al voor de evaluatie? Dient aan dergelijke wijzigingen niet altijd een grondige evaluatie vooraf te gaan? De regering spreekt van bepaalde gevallen en bepaalde voorwaarden. Aan welke gevallen en voorwaarden denkt de regering zoal? In het wetsvoorstel staat dat het niet de bedoeling is dat mensen nadat een terugkeerbaan is beëindigd weer thuis komen te zitten. Houdt de regering het voor mogelijk dat na twee jaar verplicht gewerkt te hebben met behoud van uitkering in een terugkeerbaan, uitkeringsgerechtigden vervolgens verplicht worden om met behoud van uitkering mee te werken aan een zogenaamd work first project? De duur van verplicht werken met behoud van uitkering kan hierdoor mogelijk oplopen tot drie jaar. Wat is het oordeel van de regering over deze opstapeling van werken met behoud van uitkering?

## **7. Beloning en financiering**

In het voorliggende wetsvoorstel heeft de regering er niet voor gekozen gemeenten de mogelijkheid te geven maandelijks een stimuleringspremie uit te keren in plaats van jaarlijks. De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de regering ervoor heeft gekozen de aangenomen motie Bussemaker/Van der Sande<sup>1</sup> die hierom vraagt niet uit te voeren? Is de regering het eens met de leden van de PvdA-fractie dat werk direct moet lonen en dat het maandelijks uitkeren van een stimuleringspremie daaraan bijdraagt?

De leden van de VVD-fractie vragen of er als gevolg van het wetsvoorstel nog besparingen te verwachten zijn op het bijstandsbudget. Kan de rege-

---

<sup>1</sup> 29 544, nr. 48.



ring garanderen en onderbouwen dat er met deze terugkeerbanen geen verdringingseffect van reguliere arbeidsplaatsen optreedt op de arbeidsmarkt?

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat arbeid moet lonen. Over de gewerkte uren moeten betrokkenen kunnen rekenen op minimaal het wettelijk minimum uurloon. Ook de VNG, de RWI en de SER hanteren dit uitgangspunt. De vakcentrales geven in een brief aan dat ze principiële tegenstander zijn van werken zonder salaris. Toch besluit de regering anders. Ontbreekt daarmee niet het draagvlak voor het wetsvoorstel voor werken met behoud van uitkering? Zo nee, waarom niet? Hoe wordt er in dit wetsvoorstel voorkomen dat er verdringing ontstaat van betaalde arbeid? Ziet de regering nog mogelijkheden om aan te sluiten bij het standpunt dat het wettelijk minimumloon uitgangspunt moet zijn? Zo ja, welke? Zo nee, waarom niet?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering een inschatting te maken van de effectiviteit van voorliggend wetsvoorstel. Hoeveel mensen, verwacht de regering, zullen jaarlijks instromen in een terugkeerbaan en hoe groot is de verwachte uitstroom vanuit een terugkeerbaan naar de reguliere arbeidsmarkt? Kan voorts een inschatting worden gemaakt van de financiële effecten van voorliggend wetsvoorstel?

## **8. Artikelsgewijs**

### *Artikel I. Wet werk en bijstand*

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan aangeven wat de reden is dat trajecten waar wordt gewerkt met behoud van uitkering en er naar het oordeel van het college een reëel uitzicht bestaat dat betrokkene daarna een arbeidscontract krijgt niet mee worden genomen voor het maximum van twee jaar van een terugkeerbaan? Wat gebeurt er als het arbeidscontract niet wordt verleend?

Wat is de reden dat is gekozen voor de datum 1 januari 2007 als inwerkingtredingdatum? Waarom is er niet voor gekozen de standpuntbepaling over het onderwerp van het voorliggende wetsvoorstel dat toch gevoelig ligt over te laten aan een nieuw kabinet?

### *Artikel IV. Evaluatie*

De leden van de PvdA- en de VVD-fractie constateren dat de regering na vier jaar het voorliggende wetsvoorstel wil evalueren. In het voorliggende wetsvoorstel is niet opgenomen wat de verwachtingen zijn van de regering omtrent de resultaten van het voorstel. Kan de regering aangeven hoeveel mensen er gebruik zullen maken van terugkeerbanen in de komende vier jaar? Welke verwachtingen heeft de regering met betrekking tot de mate van doorstroom naar reguliere arbeid dan wel doorstroom naar een volgende trede op de reïntegratieladder uitgesplitst naar de verschillende mogelijke tredes? Zij vragen welke indicatoren de regering gaat monitoren of de doelen die met het wetsvoorstel worden beoogd ook gerealiseerd worden. Welke indicatoren zullen bij de evaluatie worden gehanteerd om te beoordelen of de wet haar doelen heeft bereikt? Hoe en met welke periodiciteit wordt de Kamer geïnformeerd over de voortgang bij het realiseren van de terugkeerbanen? Welke indicatoren zullen bij de informatievoorziening richting Kamer worden gehanteerd?

De voorzitter van de commissie,  
Smits

Adjunct-griffier van de commissie,  
Esmeijer