

Vergaderjaar 2006–2007

**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. 6**

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 26 september 2006

De regering heeft kennis genomen van de vragen van de Kamer. Voorafgaand aan de beantwoording van deze vragen hecht de regering er aan toe te lichten dat het voorgelegde wetsvoorstel als strekking heeft gemeenten extra zekerheid te geven ten aanzien van het inzetten van trajecten waarin activiteiten verricht worden met behoud van uitkering. Dat kan bijdragen aan de inzet van het instrument terugkeerbaan. Het palet aan instrumenten van gemeenten wordt daarmee verrijkt. Andere (bestaande of nieuwe) manieren om uitkeringsgerechtigden te activeren worden op geen enkele wijze beperkt. Gemeenten hebben en houden binnen het kader van de WWB volledige vrijheid in de keuze van hun beleid en de inzet van hun instrumentarium. In dat licht acht de regering het gerechtvaardigd en wenselijk dat het wetsvoorstel nog deze regeringsperiode behandeld wordt.

**1. Algemeen**

De leden van de CDA- en de PvdA-fractie vragen om nog eens duidelijk toe te lichten waarom een wetswijziging noodzakelijk is. In hoeverre is er jurisprudentie waaruit blijkt dat de rechter bij een sociale activerings-traject van langer dan een half jaar constateert dat er sprake is van een «arbeidsovereenkomst» zo vragen deze leden. En in hoeverre is het waarschijnlijk dat van een dienstbetrekking gesproken zal worden zolang er sprake is van additionele arbeid? Ook de leden van de SP-fractie vragen of uit de praktijk is gebleken dat de angst van gemeenten dat de rechter zal oordelen dat er sprake is van een arbeidsovereenkomst terecht is. Zij 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?

Zoals de leden van de CDA-fractie terecht constateren wijst de Raad van State erop dat de gemeente nu al het instrument van werken met behoud van uitkering kan inzetten in het kader van re-integratie. Met de invoering van de WWB is een groeiend aantal gemeenten overgegaan tot het hanteren van het instrument werken met behoud van uitkering en met name in de vorm van een «work first» aanpak. Bij het zoeken naar juiste methodiek en randvoorwaarden van dit instrument is vanuit het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangegeven dat de aanpalende jurisprudentie op grond van arbeidsrecht aanknopingspunten biedt voor het antwoord op de vraag wanneer het werken met behoud van uitkering overgaat in een dienstbetrekking<sup>1</sup>. Daarnaast is uitgedragen dat de termijn voor het werken met behoud van uitkering een beperkte periode mag bestrijken, zoals bij een proefplaatsing in het kader van de Wet REA waarbij betrokkene maximaal 6 maanden met behoud van uitkering bij een werkgever mogen werken<sup>2</sup>. Uit onder meer contacten met vertegenwoordigers van gemeenten en de VNG heeft de regering opgemaakt dat diverse gemeenten behoefte hebben om uitkeringsgerechtigden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt te activeren en een alternatief te bieden ten opzichte van thuis zitten met een uitkering. Voor de doelgroep waar het hier om gaat, uitkeringsgerechtigden voor wie de kans op inschakeling in het arbeidsproces gering is en die daardoor vooralsnog niet bemiddelbaar is op de arbeidsmarkt, is een periode van een half jaar evenwel te kort om al de stap te kunnen maken naar de volgende trede op de re-integratieladder en de daarbij behorende re-integratie-instrumenten. Het is naar het oordeel van de regering dan ook gewenst naar de gemeenten duidelijk aan te geven dat onder de in het wetsvoorstel opgenomen voorwaarden het instrument van werken met behoud van uitkering wel degelijk langer dan zes maanden kan worden ingezet zonder dat er sprake is van een arbeidsovereenkomst. Daarbij hebben wij wel de maximumduur van twee jaar opgenomen. Indien een uitkeringsgerechtigde na een dergelijke periode van werkzaamheden nog geen stap hoger op de re-integratieladder kan zetten, is de terugkeerbaan blijkbaar niet (meer) het geschikte re-integratie-instrument voor hem. De regering acht een aparte wettelijke regeling noodzakelijk vanwege de signaalwerking en de extra juridische zekerheid die daarvan uitgaat.

RWI, VNG en RvS 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- en de PvdA-fractie waarom de regering deze inschatting niet deelt. Ook de leden van de SP-fractie vragen hoe groot de groep in het cliëntenbestand is voor wie regulier werk niet haalbaar is als ook hoe groot de groep in het cliëntenbestand is voor wie regulier werk alleen op zeer lange termijn haalbaar is? De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de constatering van de regering betekent dat er voldoende mogelijkheden zijn voor uitstroom naar regulier werk en dat de regering het daarom 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 zullen bevinden op de trede van de sociale activering, maar niet in aanmerking komen voor de WSW? De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe het doel van de terugkeerbaan, namelijk (geleidelijke) re-integratie, zich verhoudt tot de beoogde doelgroep, namelijk mensen die de stap naar de arbeidsmarkt niet kunnen maken? De leden van de SP-fractie vragen of de regering van mening is dat een terugkeerbaan ook van toepassing is op de groep voor wie regulier werk niet haalbaar is? Zo ja, wel perspectief kan deze groep geboden worden en hoe realistisch is dat?

---

<sup>1</sup> Deze aanknopingspunten zijn: 1) er dient sprake te zijn van een persoonlijke verplichting om arbeid te verrichten, 2) die arbeid wordt verricht onder gezag van een ander (gezagsverhouding) 3) die ander betaalt voor de arbeid een zeker bedrag dat beschouwd kan worden als loon, en 4) aan deze maatstaven wordt gedurende een zekere tijd voldaan. Memorie van Toelichting WWB, TK 2002–2003, 28 870, nr. 3. p. 39; Verzamelbrief d.d. 10 december 2003, szw0300891.

<sup>2</sup> Memorie van Toelichting WWB, TK 2002–2003, 28 870, nr. 3. p. 39; Tweede Kamer, vergaderjaar 2002–2003, Aanhangsel, nr. 1734.

Inschattingen over welk deel van de mensen dat langdurig is aangewezen op bijstand en nooit meer aan de slag kan, variëren in sterke mate. Met de invoering van de WWB zijn de spelregels rond werk en inkomen veranderd. Alle betrokken partijen onderschrijven voluit het principe van werk boven inkomen. Gemeenten zijn gaan investeren in het goed leren kennen van hun bestanden en in het ontwikkelen van re-integratie-instrumenten die zijn toegesneden op de specifieke behoefte. Het regering wil al deze initiatieven eerst tot volle wasdom laten komen en niet op voorhand een categorie afschrijven en het etiket opplakken «komt nooit meer aan de slag». De ervaringen sinds de invoering van de WWB (maar ook daarvoor) laten soms verrassende uitkomsten zien. Personen waarvan werd ingeschat dat ze kansloos zouden zijn om aan de slag te gaan, blijken betaald werk te vinden. Het aantrekken van de conjunctuur biedt daarbij extra mogelijkheden voor alle groepen in de WWB (en de IOAW en IOAZ). Dit alles overwegende doet het regering kiezen om volop in te zetten op re-integratie van alle personen met een WWB-, IOAW- en IOAZ-uitkering. Voor mensen die echt niet meer kunnen werken bestaan andere voorzieningen met een eigen indicatiestelling.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven wat de aard en de omvang van de doelgroep is voor wie de terugkeerbanen uitkomst gaan bieden? De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoeveel mensen naar verwachting van de regering jaarlijks zullen instromen in een terugkeerbaan en hoe groot de verwachte uitstroom is vanuit een terugkeerbaan naar de reguliere arbeidsmarkt? De leden van de PvdA- en VVD-fractie vragen of de regering kan aangeven hoeveel mensen er gebruik zullen maken van terugkeerbanen in de komende vier jaar?

De terugkeerbanen zijn specifiek bedoeld voor uitkeringsgerechtigden met een kleine kans op inschakeling in het arbeidsproces ten gevolge van persoonlijke belemmeringen en die daardoor voorsnog niet bemiddelbaar zijn op de arbeidsmarkt. Het inschatten van de omvang van de doelgroep en het gebruik van de terugkeerbanen is moeilijk, omdat het aan de gemeenten is om vast te stellen wie in aanmerking komt voor een terugkeerbaan. Hierbij zijn een individuele benadering en maatwerk cruciaal.

De leden van de CDA-fractie vragen welke doelstelling en verwachting de regering heeft 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 PvdA- en VVD-fractie vragen naar de verwachtingen van de regering met betrekking tot de mate van doorstroom naar reguliere arbeid dan wel doorstroom naar een volgende trede op de re-integratieladder uitgesplitst naar de verschillende mogelijke tredes?

Zoals de MvT aangeeft betreft de doelgroep van het instrument terugkeerbaan personen met een grote afstand tot regulier werk maar niet zonder perspectief daarop. Vaak zal de onmiddellijke overstap naar regulier werk een te grote stap blijken voor deze categorie, maar zijn zij wel in staat met voldoende maatwerk qua instrumentering en begeleiding dichterbij reguliere arbeid te komen. De door de RWI geïntroduceerde re-integratieladder biedt hiertoe een treffend beeld. Bovenaan de ladder lonkt het perspectief van reguliere arbeid, maar onderweg moeten soms eerst nog diverse tussenliggende tredes worden genomen. Juist vanwege de noodzaak tot maatwerk en begeleiding en de tijd die daarmee is gemoeid, is het op dit moment niet te zeggen om hoeveel personen het gaat. Het is aan gemeenten om steeds individueel vast te stellen wat een bepaalde persoon nodig heeft en daarop het re-integratie-instrumentarium toe te snijden.

De kans op autonome uitstroom tijdens de terugkeerbaan is sterk afhankelijk van de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Directe doorstroom naar regulier werk is overigens niet het hoofddoel van de terugkeerbanen. Voor personen die minder ver van de arbeidsmarkt staan, zijn immers al re-integratietrajecten of andere instrumenten (bv. leerwerkplaats of loonkostensubsidie) beschikbaar die gericht zijn op aansluitende uitstroom naar regulier werk. De verwachting is dan ook dat het merendeel van de personen met een terugkeerbaan een stapje hoger op de re-integratieladder zetten.

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering 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. Tevens vragen zij hoe wordt voorkomen dat bijstandsgerechtigden langer dan noodzakelijk zijn aangewezen op een terugkeerbaan?

Op de begeleiding van deelnemers aan terugkeerbanen wordt ingegaan in paragraaf 5 van dit Verslag. Hoe lang bijstandsgerechtigden zijn aangewezen op een terugkeerbaan is (binnen de wettelijk gestelde kaders) ter beoordeling aan de gemeente. Zoals voor de inzet van elk re-integratie-instrument zal de gemeente periodiek dienen vast te stellen of voorzetting van de inzet nog langer opportuun is.

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie delen wij mee dat de gemeenten de mogelijkheden hebben om – naast de uitkering – gerichte vergoedingen toe te kennen voor kosten die samenhangen met de vervulling van een terugkeerbaan. Voor kosten zoals vervoerskosten kunnen gemeenten gebruik maken van de bijzondere bijstand of het W-deel. Voor de kosten van kinderopvang van uitkeringsgerechtigden die deelnemen aan een re-integratietraject geldt in de Wet kinderopvang een speciale regeling op grond waarvan zij deze kosten (nagenoeg) volledig vergoed krijgen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het opportuun is dit toch ingrijpende voorliggende wetsvoorstel waarvoor maatschappelijke geen steun lijkt te bestaan, gezien de kritiek van RWI, Divosa en de Raad van State, op 1 januari 2007 in te voeren.

De kritiek van genoemde organisaties richt zich met name op de vormgeving van het instrument terugkeerbanen en in het bijzonder op de begrensde inzet tot een periode van maximaal 2 jaar. De aanleiding voor de introductie van terugkeerbanen is echter daarin gelegen dat gemeenten zekerheid wordt geboden om uitkeringsgerechtigden gedurende een langere periode met behoud van uitkering te laten werken om mensen optimaal met hun re-integratie te kunnen helpen. Het faciliteren van gemeenten bij het re-integreren van personen in hun cliëntenbestand veelt in de ogen van het regering geen uitstel. Complementering van de bij re-integratie vaak gehanteerde ladderbenadering vergt een zo spoedig mogelijke implementatie van het instrument terugkeerbanen, juist voor degenen voor wie anders het alternatief is dat ze thuis zitten met een uitkering.

Volgens de regering zijn er voldoende voorbeelden bekend dat uitstroom naar regulier werk ook voor de groep zeer moeilijk te re-integreren personen tot de mogelijkheden behoort. Deze fractie vraagt ook of de regering deze voorbeelden kan noemen?

Uit diverse rapporten<sup>1</sup> en contacten met gemeenten blijkt dat personen waarvan op basis van een aantal objectieve kenmerken is vastgesteld dat hun positie op de arbeidsmarkt uitzichtloos is toch een baan weten te bevinden. Recent onderzoek in opdracht van de gemeente Rotterdam laat zien dat van klanten die al 3 jaar in de bijstand zit, de bijstandsduur

---

<sup>1</sup> Zie b.v. E. Vogels e.a. (2006), WWB: van vliegende start naar blijvend succes, Ministerie van SZW, Den Haag, juni 2006, p. 28.

verminderd kan worden met gemiddeld 2 jaar en 7 maanden wanneer werkervaringsplaatsen worden ingezet en dat het dus wel degelijk in alle opzichten loont om in deze groep te investeren<sup>1</sup>. Sommigen vinden werk volledig op eigen kracht. Dit gold overigens ook al voordat de WWB werd ingevoerd.<sup>2</sup>

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? Doel van dit wetsvoorstel is zekerheid te bieden dat uitkeringsgerechtigden gedurende een langere periode kunnen werken met behoud van uitkering en daarmee een stap dichterbij regulier werk komen. Terugkeerbanen zijn niet de enige mogelijkheid om dit doel te bereiken. Het instrument van de terugkeerbaan vormt een toevoeging aan het beschikbare instrumentarium van gemeenten. Verder wordt gemeenten de vrijheid geboden, en worden zij ook uitdrukkelijk daartoe uitgenodigd, om in aanvulling op de huidige mogelijkheden zoals vervat in de re-integratieladder aanvullende instrumenten te ontwikkelen en toe te passen die dienstbaar kunnen zijn aan het doel mensen terug te geleiden naar de arbeidsmarkt.

De leden van de fractie van GroenLinks 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 bezwaren van genoemde organisaties richten zich met name op twee aspecten van het onderhavige wetsvoorstel:

1. De begrenzing tot een periode van maximaal 2 jaar van de duur van een terugkeerbaan.
2. Het werken met behoud van uitkering (eventueel aangevuld met een stimuleringspremie) dat kan leiden tot een beloning onder het wettelijk minimumloon.

Op deze beide aspecten wordt nader ingegaan in paragraaf 6 en 7 van dit Verslag.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering waarom het wetsvoorstel niet een garantie voor bijstandsgerechtigden bevat dat zij een opleiding tot minimaal MBO-niveau kunnen volgen. Voor personen die werkzaamheden verrichten in een terugkeerbaan geldt hetzelfde gemeentelijke instrumentarium als voor andere uitkeringsgerechtigden van de gemeentelijke doelgroep. Kenmerkend voor de groep voor wie het instrument terugkeerbaan is bedoeld, is de grote afstand tot de arbeidsmarkt. Een opleiding op het niveau startkwalificatie vergroot weliswaar de kansen op de arbeidsmarkt aanzienlijk, maar ligt voor deze categorie niet altijd nu al binnen bereik. Scholing in het kader van re-integratie is bovendien het meest effectief in combinatie met inzet van andere instrumenten (bemiddeling en assessment) in combinatie met (concreet uitzicht op) werk.<sup>3</sup>

De leden van de fracties van PvdA en ChristenUnie vragen de regering, mede in het licht van de adviezen van RWI en VNG, waarom het wetsvoorstel geen regeling bevat inzake een stimuleringspremie, die deelname aan een terugkeerbaan lonend kan maken.

De WWB biedt de gemeenten de mogelijkheid om een stimuleringspremie toe te kennen. Ook werkgevers kunnen een vrij te laten stimuleringspremie toekennen. De regering heeft ter zake in het voorliggende wetsvoorstel geen nadere regels gegeven omdat daardoor de bestaande mogelijkheden om met de stimuleringspremie maatwerk te leveren zouden worden ingeperkt. Maatwerk is bij de terugkeerbanen nodig om recht te kunnen doen aan de grote verschillen die kunnen bestaan in de individuele uitgangsposities en eindresultaten, en een juiste balans te vinden tussen stimuleren van de arbeidsparticipatie en voorkomen van de

<sup>1</sup> Hekelaar A., W Zwinkels en A. Braat (2006), De juiste klant op het juiste traject. Een onderzoek naar de netto effectiviteit van het Rotterdamse re-integratiebeleid voor het ontwikkelen van klantprofielen, Rotterdam.

<sup>2</sup> Zie b.v. het in opdracht van de gemeente Groningen uitgevoerde onderzoek De bijstand voorbij uit 2000, waarin werd geconstateerd dat ook als fase 4 geïndiceerde cliënten (zelf) de weg naar de arbeidsmarkt vonden.

<sup>3</sup> Raad voor Werk en Inkomen, De weg naar werk (1-2), juli 2006.

armoedeval. In de WWB geldt het uitgangspunt dat premie en inkomensvrijlatingen bedoeld zijn om deelname te stimuleren aan voorzieningen die gericht zijn op arbeidsinschakeling en niet als een op zich zelf staande inkomensverbeterende maatregel. In die zin kan een premie dus niet bedoeld zijn om terugkeerbanen lonend te maken. De regering onderschrijft het uitgangspunt dat werk moet lonen als het gaat om de financiële positie van mensen die uit een uitkering zijn gestroomd (waartoe de regering maatregelen neemt zoals verhoging van de arbeidskorting en het tegen gaan van de armoedeval). Bij deeltijdarbeid en werken met behoud van uitkering door uitkeringsgerechtigden vindt het uitgangspunt dat werken moet lonen zijn begrenzing in het inkomensaanvullende karakter van de WWB, IOAW en IOAZ en het uitgangspunt van de eigen verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Mede gezien het armoedeval-effect en de risico's van negatieve effecten van inkomensgewenning op de bereidheid om uit de bijstand te stromen, is er voor de regering geen aanleiding om in de genoemde situaties generiek een bedrag boven de bijstandsnorm te verstrekken. De bestaande stimuleringspremie biedt gemeenten de mogelijkheid om door middel van individueel maatwerk recht te doen aan alle hiervoor genoemde elementen.

De leden van de CDA-fractie vragen nader aan te duiden welke specifieke regelgeving nodig is om tijdelijke «contractuele participatiebanen» mogelijk te maken, waarbij de beloning voor de werknemer niet hoger is dan de uitkering. De leden van de PvdA-fractie vragen of dit soort zaken volgens de regering niet bestuurlijk geregeld zouden kunnen worden of via afspraken met de VNG. Welke specifieke regels leiden tot de «fikse administratieve c.q. financiële lasten voor gemeenten en bedrijven», die worden voorzien bij deze contractuele variant, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Binnen het huidige wettelijk kader is het al mogelijk om het inkomensdeel in te zetten voor het uitbetalen van loon in plaats van een uitkering. Het inkomensdeel is tenslotte vrij besteedbaar, dus kan dit budget door de gemeente ook worden ingezet in de vorm van loon of loonkostensubsidie. Voorts is het mogelijk uit het werkdeel loonkostensubsidie te verstrekken. Een tijdelijke «contractuele participatiebaan», waarbij de beloning voor de werknemer niet hoger is dan de uitkering, is juridisch dan ook al mogelijk. Daarvoor is geen nadere regelgeving noodzakelijk. Dat betekent evenwel niet dat een dergelijke variant uitvoerbaar is. Bij «contractuele participatiebanen» is sprake van een arbeidsovereenkomst. Daaruit vloeit voort dat de betrokkene recht heeft op ten minste het wettelijk minimumloon. Dat heeft tot gevolg dat het aantal werkuren zodanig moet worden bepaald dat per maand niet meer aan netto inkomen verdiend wordt dan de netto uitkering die betrokkene zou hebben gehad als hij de arbeidsovereenkomst niet zou zijn aangegaan. Vermeden moet worden dat er een inkomenswijziging optreedt die gevolgen heeft voor de huurtoeslagen en andere inkomensafhankelijke regelingen zoals de gemeentelijke kwijtschelding, de waterschapskwijtschelding, de bijzondere bijstand, de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS), de Wet schuldsanering natuurlijke personen en de Wet voorzieningen gehandicapten.

Als de gemeente niet zelf als werkgever optreedt maar loonkostensubsidie verstrekt aan een derde-werkgever zou de gemeente als subsidievoorwaarde moeten stellen dat het netto-inkomen van de betrokkene niet hoger is dan de netto-uitkering die deze zou hebben gehad als hij niet de arbeidsovereenkomst zou zijn aangegaan. De berekening van dat aantal werkuren is – zowel voor de gemeente als voor de derde-werkgever – buitengewoon ingewikkeld doordat:



- Op het moment dat de uitkeringsgerechtigde een dienstbetrekking aangaat hij/zij recht heeft op een of meerdere fiscale kortingen, zoals de arbeidskorting en mogelijk de (aanvullende) combinatiekorting en de (aanvullende) alleenstaande ouderkorting. Dit levert een netto inkomensvoordeel op waarvoor gecorrigeerd moet worden. Dat betekent dat een correctie berekend moet worden per individu op het aantal uren (minder lang werken).
- Daarnaast is er de kinderkorting. Deze komt bij de bijstand standaard ten goede aan uitkeringsgerechtigden. Ook voor werkenden geldt deze korting, maar voor lage inkomens kan deze fiscale aftrekpost niet geëffectueerd worden. Deze verzilveringsproblematiek levert juist een inkomensnadeel (armoedeval) op als men vanuit een uitkering gaat werken. Ook hier zal in de berekeningen rekening mee moeten worden gehouden (vanaf 2008 vervalt dit probleem overigens).
- Indien de betrokkene naast de uitkering andere inkomsten ontvangt, bijvoorbeeld een alimentatie of een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering, verlaagt dat de uitkering en dus het aantal te werken uren. Nog afgezien van de waardering van het effect daarvan op de werkzaamheden, heeft dit tot gevolg dat er een optimum moet worden gezocht voor de toerekening van de heffingskortingen aan de diverse inkomensbronnen. De kortingen kunnen namelijk maar bij één bron vergolden worden en aangezien de bronnen elkaar beïnvloeden (de belastingdruk beïnvloedt de hoogte van de netto neveninkomsten die op hun beurt het aantal werkuren, en dus de hoogte van het netto loon, beïnvloeden) vereist dit complex fiscaal rekenwerk.
- In de situatie dat geen van de inkomstenbronnen toereikend is om de heffingskortingen volledig bij te vergelden, lijdt de betrokkene gedurende de loop van het jaar een belastingnadeel dat alleen na afloop van het kalenderjaar gecompenseerd kan worden door een aangifte inkomstenbelasting te doen.
- Als de neveninkomsten niet worden genoten door de werknemer maar door diens partner ontstaat een Gordiaanse fiscale knoop.
- Indien zich wijzigingen in de situatie van betrokkene voordoen (huwelijk, scheiding, geboorte kind, kinderen uit huis, etc.) heeft dit gevolgen voor de hoogte van de uitkering die betrokkene zou krijgen. Dit dient doorgegeven te worden aan de werkgever zodat het aantal uren dat gewerkt wordt, aangepast kan worden aan de nieuwe situatie.

Kortom, er doen zich tal van problemen voor waardoor het uitgangspunt dat de beloning gelijk is aan de netto uitkering eigenlijk niet uitvoerbaar is. Robuuste oplossingen (bijvoorbeeld uniforme maximering van het aantal per week dat op een terugkeerbaan gewerkt mag worden) zijn denkbaar maar impliceren op zijn minst dat het loondeel dan aangevuld moet worden met een uitkering en kennen op zich ook weer allerlei problemen.

Voorts zullen de loonkosten voor de werkgever hoger zijn dan de netto-uitkering. Dit komt omdat de werkgever een brutoloon moet betalen en werkgeverslasten heeft uit hoofde van de werknemersverzekeringen en een eventuele pensioenregeling. Vanwege internationale regelgeving is het ten aanzien van een aantal zaken (WIA, pensioenen) niet mogelijk mensen op een terugkeerbaan uit te sluiten van dergelijke regelingen. Er resulteren dan dus extra lasten voor de werkgever. Gemeenten zouden deze extra lasten over kunnen nemen. De financiële lasten van een contractuele participatiebaan zijn dan ook hoger dan van de variant «werken met behoud van uitkering». Daarnaast bestaan er voor de werkgever de administratieve lasten die zijn verbonden aan het in dienst hebben van werknemers.

In antwoord op de vraag van de PvdA-fractie om een overzicht van de wetgeving, beleidsregelingen en andere regelingen die bedoeld worden met allerlei fiscale en inkomensafhankelijke regelingen en per regeling

aan te geven hoe deze de berekening van het aantal werkuren waarmee het inkomen niet boven de uitkering komt bemoeilijkt, merk ik het volgende op. Een volledig overzicht van de inkomensafhankelijke regelingen en de effecten daarvan op het aantal werkuren heb ik niet gemaakt. Dat is naar mijn oordeel ook niet noodzakelijk omdat het vorenstaande voldoende illustreert dat de variant van de contractuele participatiebaan waarin per maand niet meer aan netto-inkomen wordt verdiend dan de netto-uitkering die betrokkene zou hebben gehad als hij de arbeidsovereenkomst niet zou zijn aangegaan, binnen de huidige kaders juridisch weliswaar wel mogelijk is, maar de facto niet uitvoerbaar. Die juridische kaders zouden weliswaar in die zin kunnen worden aangepast dat wettelijk zou worden geregeld dat aan een «contractuele participatiebaan» bepaalde consequenties niet zijn verbonden die normaal wel aan een dienstbetrekking zijn verbonden, maar dat zou niet gelden voor alle hierboven geschetste consequenties. Ten aanzien van een aantal (wettelijke) regelingen zijn wel uitzonderingen mogelijk en zou in deze variant een beleidsmatig standpunt vereist zijn. Dit geldt onder meer voor wet aanpassing arbeidsduur, de flexwet, de proeftijd, concurrentiebedingen, tussentijds opzegging, levensloopregeling, lidmaatschap OR, ouderschapsverlof, wet arbeid en zorg. Uitzonderingen kunnen worden geregeld in betreffende materiewetten of via een aparte wet. Waar wettelijke uitzonderingen niet mogelijk zijn (fiscale wetgeving, WIA, pensioenen) zijn fikse administratieve c.q. financiële lasten voor gemeenten en bedrijven de consequentie om te regelen dat de participatiebanen voldoen aan de gesteld eisen. Zo kan er ook voor wat betreft de toepassing van de arbeidskorting en de combinatiekorting geen onderscheid worden gemaakt tussen degenen werkzaam in een «contractuele participatiebaan» en degenen die anderszins in een dienstbetrekking werkzaam zijn. Datzelfde geldt voor het onderscheid maken tussen deze groepen binnen de bij de werkgever geldende pensioenregeling. Uitzondering van de WIA-verplichtingen is vanwege internationale verdragen niet mogelijk. Het voor de huurtoeslag en andere inkomensafhankelijke regelingen gelijkschakelen van mensen werkzaam in een «contractuele participatiebaan» met bijstandgerechtigden is problematisch voor zowel de administratie van de werkgever als die van de belastingdienst en die van de gemeente. Aanvullende regelgeving zal de uitvoerbaarheid van een «contractuele participatiebaan», waarin per maand niet meer aan netto-inkomen wordt verdiend dan de netto-uitkering die betrokkene zou hebben gehad als hij de arbeidsovereenkomst niet zou zijn aangegaan, naar mijn oordeel dan ook niet realiseren.

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. 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? Is de variant van de loonkosten-subsidie 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? Heeft de regering nog naar alternatieven van de contractuele variant gezocht? Zo ja, welke waren dat? Zo nee, waarom niet? De leden van de VVD-fractie vragen of de variant van een loonkostensubsidie aan gemeenten en bedrijven is voorgelegd? Zo ja, wat was de reactie van gemeenten en bedrijven op de variant van een loonkostensubsidie? De



leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan aangeven hoe dit soort zaken destijds in de banenpool geregeld waren?

De variant van de loonkostensubsidie impliceert een andere arbeidsrechtelijke regime dan de terugkeerbaan. Er is dan sprake van een arbeidsovereenkomst met een werkgever met alle consequenties die daaruit voortvloeien bijvoorbeeld ten aanzien van de beloning en de loonkosten voor de werkgever. Ten aanzien van de beloning zijn in beginsel twee varianten voorstelbaar:

1. Er wordt conform het advies van de RWI het uitgangspunt gehanteerd dat het netto-inkomen niet meer mag bedragen dan de netto-uitkering (plus eventuele stimuleringspremie). Tegelijkertijd vereist het arbeidsrecht dat dan van toepassing is dat minimaal het wettelijk minimumloon betaald wordt (naar rato van aantal uren). Bij dit uitgangspunt moet het aantal uren dan zodanig bepaald worden dat per week/maand niet meer dan de uitkering aan inkomen gehaald wordt. Robuuste oplossingen (bijvoorbeeld uniforme maximering van het aantal uren per week dat op een terugkeerbaan gewerkt mag worden) zijn denkbaar, maar impliceren op zijn minst dat het loon aangevuld moet worden met een uitkering (nog los van andere problemen).
2. Op de complexiteit en administratieve lasten is hiervoor al ingegaan. Het uitgangspunt dat betrokkene niet meer mag verdienen dan een uitkering zou ook losgelaten kunnen worden. Dit betekent dat op weekbasis minimaal het minimumloon verdiend wordt. Ook al wordt hiervoor nauwelijks productieve arbeid verricht. Het gaat immers om personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Als geen beperking in de duur van deze banen wordt aangebracht, komen deze banen de facto neer op ID-banen (en ook destijds de banenpools) met het daaraan verbonden bezwaar van een te geringe uitstroomprikkel. Indien deze banen als re-integratie-instrument worden gezien en een beperking in de duur wordt aangebracht, doet zich de vraag voor wat de rechtvaardiging is voor een hogere beloning voor iemand op een participatiebaan in vergelijking met iemand die een trap hoger staat op de re-integratieladder en die geacht wordt eveneens te werken aan zijn terugkeer op de reguliere arbeidsmarkt. De laatste ontvang immers niet meer dan een uitkering.

En dan is er nog het probleem van de loonkosten in deze variant, zoals hiervoor al aangegeven. De werkgever heeft in de variant van de loonkostensubsidie te maken met werkgeverslasten. Uitzonderen van de WIA-verplichtingen is wegens internationale verdragen niet mogelijk. De gemeente of de werkgever zullen hiervoor extra kosten moeten maken. Uitzonderen van de WW/ZW/loon bij ziekte is op grond van de Europese Code alleen mogelijk als aan bepaalde voorwaarden is voldaan, namelijk dat 80% van alle werknemers een uitkering van tenminste 50% van het loon plus kinderbijslag van een geschoolde arbeider ontvangen bij inkomstenverlies als gevolg van ziekte. Bij werkloosheid is dat 55% van alle werknemers. Als met betrekking tot een werkgever is geregeld dat mensen in een dienstbetrekking recht hebben op pensioenopbouw, dan verhindert de gelijke behandelingswetgeving (eveneens internationaal) dat hierop voor mensen op een participatiebaan een uitzondering gemaakt wordt. Dit leidt wederom tot extra lasten voor gemeente of werkgever.

De variant van de loonkostensubsidie is met diverse gemeenten besproken. In deze contacten is weinig enthousiasme voor deze variant waargenomen. De officiële reactie van de VNG heeft de regering dan ook nogal verbaasd.

De regering heeft ook nog andere varianten gezien. Namelijk de variant dat subsidie wordt gegeven aan de werkgever die een «participatie-overeenkomst» (of «maatschappelijke stage-overeenkomst») aangaat met betrokkene. Uit hoofde van die overeenkomst is de werkgever een «vergoeding» verschuldigd aan betrokkene. Een dergelijke overeenkomst is evenwel juridisch niets anders dan een arbeidsovereenkomst en derhalve niet te onderscheiden van de hierboven besproken variant (cosmetisch wel juridisch niet). Hier speelt het juridisch beginsel «wezen gaat voor schijn». Alles bijeengenomen heeft de regering geoordeeld dat aan de contractuele participatiebanen teveel bezwaren kleven.

## **2. Keuze juridische vormgeving**

De leden van de PvdA-fractie stellen dat volgens de regering het volgen van het RWI advies op het punt van financiering de facto een terugkeer van de Melkertbanen zou 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?

De Melkertbanen kenden meer nadelen dan die welke door de RWI zijn genoemd en in de vraagstelling zijn opgenomen. De doorstroom in deze banen was met name zeer gering door het ontbreken van een maximale duur waarin de functie kon worden uitgeoefend en salarisniveaus die konden oplopen tot wel 150 procent van het wettelijk minimumloon. Zoals aangegeven in het Nader Rapport zou bij terugkeer naar de Melkertbaan, afhankelijk van de gehanteerde CAO, het salarisniveau kunnen oplopen tot 130 procent minimumloon. Voor iemand met een dergelijke verdien-capaciteit zijn de terugkeerbanen niet bedoeld, want hij zal ook terecht kunnen op de reguliere arbeidsmarkt. Om overwegingen uiteengezet in de MvT wenst het regering de terugkeerbanen uitsluitend te zien als re-integratie-instrument. Daarmee verschilt het karakter van de terugkeerbaan fundamenteel van de Melkertbaan zoals we die in het verleden kenden.

Deze fractie vraagt ook of de regering er zich van bewust is 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?

Het regering acht de ladderbenadering zoals die door de RWI is ontwikkeld een nuttige benadering van het arbeidsmarktinstrumentarium dat gemeenten ter beschikking staat. De terugkeerbaan past uitstekend in deze benadering en is als zodanig ook uitdrukkelijk geïntegreerd tussen de lagere trede die mensen verwijst naar de WSW en de hogere treden die dicht bij toeleiding naar regulier werk staan. In deze benadering vormen de terugkeerbanen een bruggetje naar de volgende stap op de re-integratieladder richting arbeidsmarkt. Het is aan gemeenten om concreet met de ladderbenadering aan de slag te gaan.

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?

Het regering heeft beide in het RWI-advies aangedragen instrumenten op hun merites bekeken en daarbij verschillende aspecten de revue laten passeren. Om redenen zoals hiervoor uiteengezet in paragraaf 2 en in de MvT is voor de huidige vormgeving van terugkeerbanen gekozen. Gegeven de transparantie van deze afwegingen kan niet worden gesproken van selectief shoppen in het RWI-advies. Onderbouwd is waarom de regering één van beide varianten heeft afgewezen.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de meerwaarde is van het voorliggende wetsvoorstel voor gemeenten als het op dit moment al mogelijk is uitkeringsgerechtigden te laten werken met behoud van uitkering? Wat is de reden dat de regering de jurisprudentie op dit onderwerp niet afwacht, zo vragen deze leden.

Voor wat betreft de meerwaarde van het wetsvoorstel verwijs ik naar het antwoord op de vraag van de CDA-fractie met betrekking tot de noodzaak van de wetswijziging in paragraaf 1 van deze Nota naar aanleiding van het Verslag. Voorts merk ik op dat jurisprudentie met betrekking tot de vraag in hoeverre het instrument van werken met behoud van uitkering langer dan zes maanden kan worden ingezet zonder dat er sprake is van een arbeidsovereenkomst pas kan ontstaan als gemeenten dat instrument ook daadwerkelijk langer dan zes maanden inzetten. Gelet op de terughoudendheid van de gemeenten op dat punt is de kans dat dergelijke jurisprudentie zich spontaan ontwikkelt niet groot. Afwachten is naar het oordeel van de regering dan ook geen optie.

In antwoord op de vraag of de regering inzicht kan geven in de wijze waarop gemeenten uitkeringsgerechtigden op dit moment verplichten werkactiviteiten te verrichten in ruil voor hun uitkering, delen wij mee dat de verantwoordelijkheid voor het ondersteunen van de tot de doelgroep behorende personen bij arbeidsinschakeling of het aanbieden van een voorziening berust bij het college, dat hiervoor over de benodigde beleidsvrijheid beschikt. Vanwege deze verantwoordelijkheidsverdeling en de uitgangspunten van deregulering en terugdringing van administratieve lasten, wordt door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij de gemeenten geen informatie uitgevraagd waarmee de gestelde vraag beantwoord kan worden. Uit de Divosamonitor (over het jaar 2005) blijkt dat bij gemeenten die Work First uitvoeren voor 83 procent van de trajecten deelname verplicht is en bij 17 procent niet. Hierbij gaat het om alle Work First trajecten en kan sprake zijn van het instrument met behoud van uitkering of van een arbeidsovereenkomst.

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 keuze tussen werken met behoud van uitkering en het inzetten van de uitkering als loon(kosten)subsidie kan niet worden teruggebracht tot wat het meest in het belang van de cliënt is zonder de doelstelling van het instrument terugkeerbaan uit het oog te verliezen. Zoals beschreven in paragraaf 2 van de MvT is deze doelstelling beter te bereiken met de door het regering gekozen variant. Overigens zijn gemeenten volledig vrij hun middelen uit het W-deel te gebruiken voor het geven van loonkosten-subsidies als zij dat opportuun achten voor het bevorderen van de re-integratie van hun cliënten.

De regering wijkt volgens deze fractie 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 SER sluit zich in zijn MLT-advies aan bij het RWI-advies en constateert dat het regering op onderdelen daarvan afwijkt. Het regering heeft zijn overwegingen om een andere keuze te maken dan de in de vraag genoemde partijen uiteengezet in de MvT en ziet geen reden om hierop terug te komen.

### 3. Doelgroep en indicatiestelling

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 vast te stellen daar zij ook de indicatiecriteria voor de doelgroep moeten vaststellen?. Daarbij vragen deze leden waarom de regering er niet voor kiest 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 is van mening dat de duur van een terugkeerbaan in beginsel ter beoordeling is aan gemeenten. Gemeenten hebben kennis van de beoogde doelgroep voor wie de banen kunnen worden ingezet en kunnen derhalve de duur van een terugkeerbaan afstemmen op het individu. Het uitgangspunt «maatwerk» is hierbij leidend. Het streven naar maatwerk is ook de reden dat het vaststellen van indicatiecriteria aan gemeenten is overgelaten.. De keuze om de maximale duur van een terugkeerbaan wel wettelijk vast te stellen is gemaakt om te waarborgen dat de baan tijdelijk wordt ingezet. Aan de betrokkene uitkeringsgerechtigde wordt zo een perspectief aangeboden op een «hogere trede» in de re-integratieladder. De maximale wettelijke termijn van twee jaar dient te voorkomen dat betrokkene zonder enig perspectief voor langere tijd in de terugkeerbaan blijft en die als doel in plaats van als middel wordt gezien.

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?

Zoals de MvT aangeeft in paragraaf 3 zijn terugkeerbanen 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. In de ladderbenadering van de RWI betekent dit dat wordt getracht hen één (of liefst meerdere) stapje(s) dichterbij de arbeidsmarkt te brengen. Het is aan gemeenten om in hun streven om individueel maatwerk te leveren vast te stellen voor wie de terugkeerbaan het meest geëigende re-integratie-instrument is.

De vraag van de leden van de SP-fractie of de regering de mening van de aan het woord zijnde leden deelt dat de groep waarvoor regulier werk niet haalbaar is, niet verplicht kan worden twee jaar lang met behoud van uitkering te werken, beantwoorden wij ontkennend. Terugkeerbanen zijn een voorziening gericht op arbeidsinschakeling, die de betrokkene dichterbij de arbeidsmarkt brengt. Op grond van artikel 9, eerste lid, onderdeel b, WWB is de bijstandsgerechtigde verplicht daarvan gebruik te maken. Juist voor de groep waarvoor regulier werk niet direct haalbaar is, kan een terugkeerbaan een perspectief betekenen en een eerste stap op weg naar een reguliere arbeidsplaats. De regering gaat er daarbij vanuit dat op de werkplek begeleiding wordt geboden aan betrokkenen.

De leden van de SP-fractie vragen aan welke indicatiecriteria de regering denkt. Terecht geven deze leden aan dat de regering het aan gemeenten over laat om indicatiecriteria vast te stellen en te operationaliseren. Op deze wijze blijft het decentrale karakter van de WWB intact. Dit is nodig omdat juist de kennis van de relevante arbeidsmarkt, de individuele benadering en maatwerk cruciaal zijn bij het bepalen van de afstand tot de arbeidsmarkt en bij de doelmatige inzet van terugkeerbanen. Het vast-

stellen van gemeentelijke indicatiecriteria doet hier recht aan. Voorstelbaar is dat gemeentes kijken naar de verblijfsduur in de bijstand, werkervaring, sociale aangepastheid e.d.

De leden van de SP-fractie vragen hoe rechtsongelijkheid wordt voorkomen als gevolg van verschillen tussen gemeenten, nu de regering het over laat aan gemeenten om criteria vast te stellen. Een bevoegdheid zoals die door het wetsvoorstel aan gemeenten wordt verleend, kan leiden tot toepassingsverschillen tussen gemeenten onderling. Een dergelijke bevoegdheid mag echter niet leiden tot rechtsongelijkheid binnen één gemeente. Rechts(on)gelijkheid en toepassingsverschillen hangen samen met de elementen die gemeenten betrekken bij de invulling van hun bevoegdheid en de waardering die zij aan die elementen toekennen. Het is in de eerste plaats aan de gemeentelijke politiek om, mede aan de hand van toetsing aan deze elementen, rechtsongelijkheid te voorkomen en uit te maken in hoeverre toepassingsverschillen met andere gemeenten gerechtvaardigd zijn. Daarnaast zal de jurisprudentie een belangrijke rol spelen. De jurisprudentie draagt bij aan consistentie en rechtseenheid door toetsing van de beoordelingsvrijheid van de gemeenten aan de kaders van de wet en het recht. Daarmee geeft de jurisprudentie aan wanneer sprake is van rechtsongelijkheid en wanneer toepassingsverschillen gerechtvaardigd zijn. Door de toetsing van de beoordelingsvrijheid van de gemeenten aan de wet en het recht, geeft de rechter aan welke elementen bepalend zijn voor de grenzen van de rechtsgelijkheid en de toepassingsverschillen tussen gemeenten onderling, daarmee bijdragend aan een juiste invulling van het centrale begrip: eenheid in verscheidenheid.

Zowel de leden van de fractie van de PvdA als van de fractie van SP vragen welke rechten en plichten, mede in het licht van de brief van de Landelijke Cliëntenraad (LCR)<sup>1</sup>, betrokkenen hebben bij terugkeerbanen. In deze brief verzoekt de LCR zorg te dragen voor het vastleggen van de volgende rechten:

- \* Uitkeringsgerechtigden inspraak hebben bij de keuze of een terugkeerbaan het juiste instrument is voor toeleiding naar de arbeidsmarkt;
- \* Uitkeringsgerechtigden inspraak hebben bij de invulling van een terugkeerbaan;
- \* Uitkeringsgerechtigden recht hebben op adequate vervolgstappen na beëindiging terugkeerbaan;
- \* Een terugkeerbaan kan worden geweigerd indien er geen adequaat trajectplan aan ten grondslag ligt.

Voor de betrokkene geldt, zoals voor iedere uitkeringsgerechtigde, de plicht om gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling. Tegenover deze plicht heeft de betrokkene rechten die goeddeels aansluiten bij het verzoek van de LCR en die volgen uit de letter en de geest van het voorliggende wetsvoorstel. Zo heeft de belanghebbende aanspraak op een tijdelijke additionele baan, met een maximum van twee jaar. In deze baan heeft belanghebbende recht op verbetering van zijn of haar positie op de arbeidsmarkt; recht op het verrichten van additioneel arbeid die past bij de vaardigheden van de belanghebbende en die de kansen op inschakeling in het arbeidsproces vergroot. De voortgang van dit recht kan de gemeente volgen door regelmatig te kijken naar het functioneren van belanghebbende en diens beleving van de terugkeerbaan. Daarbij kan het dienstig zijn dat gedurende de periode dat iemand in een terugkeerbaan werkzaamheden verricht, door het college meerdere malen een diagnose wordt gesteld van de problemen die ten grondslag liggen aan de afstand tot de arbeidsmarkt van de betrokkene. Voorts heeft betrokkene recht op begeleiding door de gemeente. Over zijn of haar begeleiding en uitwerking van de terugkeerbaan heeft belanghebbende inspraak tijdens het opmaken van trajectplan

---

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

waar alle afspraken tussen betrokken partijen (gemeente, betrokkene en de derde) worden omschreven.

Op deze wijze zal er na beëindiging van de terugkeerbaan, maar waarschijnlijk al eerder, een duidelijk beeld ontstaan van de mogelijkheden van betrokkene voor verdere vervolgstappen. Met dit inzicht kan desgewenst een ander re-integratie-instrument of hulpverlening in gang worden gezet om belemmeringen voor re-integratie weg te nemen.

Anders dan de LCR zie ik in het ontbreken van een adequaat trajectplan geen aanleiding voor een weigering van een terugkeerbaan. Belanghebbende kan in zo'n situatie met de gemeente overleggen over de invulling van het trajectplan. Indien de belanghebbende dat dienstig acht, kan deze rechtsmiddelen tegen het trajectplan inzetten.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering aan te geven hoe het flankerend beleid rond de terugkeerbanen vormgegeven gaat worden. Evenals voor de indicatiecriteria geldt voor het flankerend beleid dat de regering vaststelling en operationalisering overlaat aan gemeenten. Op deze wijze blijft het decentrale karakter van de WWB intact. Hierdoor hebben gemeenten de mogelijkheid om gebruik te maken van bestaand flankerend beleid bij re-integratievoorzieningen, bijvoorbeeld schuld-hulpverlening of kinderopvang, en nieuw beleid te ontwikkelen waar dit, gelet op de kennis van de doelgroep en de lokale omstandigheden, gewenst wordt geacht.

#### **4. Inhoud terugkeerbanen**

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 en eveneens of de regering een aantal voorbeelden kan noemen van mogelijke terugkeerbanen? Tevens vragen zij zich af waarin een terugkeerbaan verschilt van het werk dat gedaan wordt in een Work first project wat betreft de inhoud en aard van het werk?

Het regering heeft er bewust voor gekozen de invulling van terugkeerbanen zoveel mogelijk aan gemeenten over te laten en slechts als voorwaarden te stellen dat terugkeerbanen tijdelijk en additioneel moeten zijn en dat de werkzaamheden worden verricht in het kader van re-integratie. Daarmee verschilt dit instrument van de inhoud van Work first trajecten, die veelal een bredere doelstelling kennen dan de bijstandsgerechtigde een trapje hoger op de re-integratieladder te helpen in een op het individu toegesneden traject. Wat precies additioneel is, kan per gemeente sterk variëren en dient lokaal te worden ingevuld. In het algemeen kan gedacht worden aan activiteiten die van nut zijn voor de samenleving en thans blijven liggen, zoals in de vorige paragraaf genoemd.

In antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie of de verplichting van de uitkeringsgerechtigde om werkzaamheden te verrichten in een terugkeerbaan niet op gespannen voet staat met artikel 4 van het EVRM kan de regering melden dat hiervan geen sprake is. Betrokkenen worden immers niet gedwongen om te werken: indien betrokkene de werkzaamheden niet wil verrichten kan er hooguit sprake zijn van gevolgen voor zijn uitkering. In die zin is er dus geen sprake van dwang zoals dit bedoeld wordt in het EVRM. Dit zou wel het geval zijn indien betrokkene door de overheid uit zijn huis zou worden gehaald en onder dreiging van geweld aangezet werd om te werken. De regering verwijst in dit verband ook naar de tekst van artikel 4, derde lid, onderdeel d, van het EVRM dat er geen sprake is van dwangarbeid of verplichte arbeid in het geval dat (naast de algemene uitzonderingen van werkzaamheden van gedetineerden, de militaire dienstplicht en in het geval van een noodtoestand of ramp) er



werk of diensten worden verricht die deel uitmaken van normale burgerplichten.

De Europese Commissie van de Raad van Europa heeft in 1976 al uitgesproken dat de verplichting tot het aanvaarden van aangeboden arbeid in dergelijke situaties gezien moet worden als een uitkeringsvoorwaarde en niet als dwangarbeid. Zie de beslissing van de Commissie d.d.

13 december 1976 inzake de ontvankelijkheid van een klacht tegen een vergelijkbare verplichting om werk te aanvaarden onder de toenmalige Wet Werkloosheidsvoorziening: «The Commission observes however that in pursuance of Dutch legislation relating to unemployment benefits, no one is forced, by whatever penalty, to accept a job offer made by competent public authorities. A refusal does not constitute an infringement of the law. The acceptance of a convenient employment is only a condition for granting unemployment benefits. The refusal is penalised by the temporary loss of these benefits, excluding any other measure. There can therefore be no question of forced or compulsory labour within the meaning of Article 4, para. 2 of the Convention. (Décisions et Rapports, Commission européenne des droits de l'homme, 7602/76, D&R 7, 161).

## 5. Begeleiding

De leden van de SP-fractie vragen aan welke voorwaarden begeleiding minimaal moet voldoen. 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 leden van deze fractie stellen dat invulling van begeleiding een gemeentelijke verantwoordelijkheid is. Toch wordt de verantwoordelijkheid van begeleiding bij het uitvoeren van werkzaamheden overgelaten aan de partij bij wie betrokkene werkzaamheden verricht. De leden van de SP-fractie vragen hoe zich dit verhoudt met elkaar? Zullen verantwoordelijkheden niet op elkaar afgeschoven worden? Hoe wordt goede begeleiding gewaarborgd? Gelet op het uitgangspunt dat terugkeerbanen bij dienen te dragen aan de re-integratie van uitkeringsgerechtigden, onderschrijven de leden van de fractie van de ChristenUnie, met de regering, het belang van goede begeleiding en diagnose. 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 diagnose tijdens de terugkeerbaan?

Gemeenten worden met het re-integratie-instrument terugkeerbanen in staat gesteld mensen die nog (lang) niet klaar zijn voor een reguliere arbeidsplaats perspectief te bieden. Uitgangspunt bij de invulling van dit re-integratie-instrument is dat recht wordt gedaan aan de beleidsvrijheid die gemeenten met de WWB hebben gekregen als het gaat om re-integratie. Begeleiding van de mensen is een belangrijk aspect van de terugkeerbanen. De invulling van deze begeleiding is echter een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Om van de terugkeerbaan een succes te maken en de afstand tot de reguliere arbeidsmarkt te verkleinen zal een gemeente ook echt werk moeten maken van de begeleiding van mensen met een terugkeerbaan. De prikkel, ingebouwd in de WWB, zal ook hier zijn werk moeten doen.

Het zorgdragen voor begeleiding van de mensen met een terugkeerbaan is de verantwoordelijkheid van de betreffende gemeente. In de praktijk zal de casemanager veelal de aangewezen persoon bij gemeenten zijn die hierover afspraken maakt met zowel de deelnemer aan de terugkeerbaan als met de betrokken werkgever. Hij zal zich daarnaast (naar verwachting)

ook periodiek op de hoogte stellen van het verloop van de afspraken. Gezien het gegeven dat het overgrote deel van de gemeenten inmiddels al werkt met een vorm van intensief casemanagement worden hiermee geen problemen verwacht.

## 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? De leden van de PvdA-fractie vragen wat de criteria van de regering zullen zijn om bij de tussentijdse evaluatie over twee jaar te bepalen of er van de maximale duur van twee jaar afgeweken moet worden? Op basis van welke argumenten is gekozen voor twee jaar vragen ook de leden van de SP-fractie. Waarom heeft een terugkeerbaan van twee jaar voordelen boven een kortere periode? Waaruit blijkt dat? Waarom wordt er mogelijk afgeweken al voor de evaluatie? Dient aan dergelijke wijzigingen niet altijd een grondige evaluatie vooraf te gaan?

De leden van de CDA-fractie geven exact aan welke weg ook in de ogen van het regering met de terugkeerbanen dient te worden bewandeld in het re-integratieproces, namelijk eerst het cliëntenbestand beter in beeld krijgen alvorens nadere afwegingen te maken. Aan de andere kant wil het regering de deur ook niet volledig in het slot gooien door onder alle omstandigheden op rigide wijze vast te houden aan een maximum termijn van twee jaar. Het is de bedoeling dat de komende twee jaar meer zicht ontstaat op welke effecten de toepassing van het instrument terugkeerbaan heeft en de gemeenten hun cliëntenbestanden beter in beeld brengen en hun re-integratiebudgetten volledig gaan benutten. Gewapend met deze informatie wil het regering dat dan nog eens gezien wordt hoe de ervaring uit de praktijk zich verhoudt tot de maximale termijn van twee jaar. Om redenen genoemd in paragraaf 6 van de MvT is het regering van mening dat de duur van de terugkeerbaan niet zonder begrenzing in de tijd kan.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven voor welk percentage van de moeilijk bemiddelbare bijstandsgerechtigden gemeenten inmiddels een re-integratietraject «op maat» hebben vastgesteld?

Het is niet bekend voor welk percentage van de moeilijk bemiddelbare bijstandsgerechtigden gemeenten inmiddels een re-integratietraject op maat hebben vastgesteld. Wel is bekend dat gemeenten ook voor degenen die langdurig in de bijstand zitten re-integratietrajecten opstarten. Zo was in 2003 en 2004 van ongeveer een derde van degenen die een traject starten de verblijfsduur in de Abw langer dan vijf jaar.<sup>1</sup>

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering kan aangeven wat er gebeurt 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?

Het antwoord op deze vraag is afhankelijk van de uitkomst van de voorgenomen evaluatie die twee jaar na invoering van deze wet zal worden uitgevoerd naar de wenselijkheid om de maximum termijn voor toepas-

---

<sup>1</sup> Evaluatie Wet werk en bijstand 2004–2007.

sing van het instrument te begrenzen op twee jaar. Zoals de MvT aangeeft in paragraaf 6 is het echter niet de bedoeling dat mensen nadat een terugkeerbaan is beëindigd weer thuis komen te zitten. Dat zou er namelijk voor zorgen dat ze weer terugzakken op de re-integratieladder. Voorlopig gaat de regering ervan uit dat een periode van twee jaar met begeleiding toereikend moet zijn om een volgende stap in de richting van regulier werk te zetten (bijvoorbeeld een leer-werktraject).

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?

Zoals hiervoor uiteengezet wil het regering juist op basis van de ervaringen die gemeenten hebben met de toepassing van het instrument terugkeerbaan binnen hun re-integratiebeleid bekijken of de maximale duur van twee jaar een belemmering oplevert in het maatwerk dat gemeenten geacht worden te leveren. Het is dan ook vanzelfsprekend dat gemeenten hierover zullen worden bevroegd. Door dit voornemen nu al bekend te maken is in de ogen van het regering juist sprake van het tegendeel van onbehoorlijk bestuur.

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 overwegingen om te kiezen voor een maximale duur van twee jaar zijn aangegeven in paragraaf 6 van de Mvt en aan het begin van deze paragraaf. Over de werking van een instrument kan pas iets worden gezegd als het ook daadwerkelijk in de praktijk wordt gebruikt. Op dit moment hebben gemeenten nog onvoldoende inzicht in wat er nodig is om hun *gehele* cliëntenbestand te helpen met re-integratie en benutten zij niet het volledige re-integratiebudget. Dit maakt dat het regering onvoldoende aanknopingspunten ziet om zijn wens tot het hanteren van een maximale duur van twee jaar los te laten. De regering wil met de begrenzing in de tijd ook voldoende druk op gemeente houden om mensen op een participatiebaan actief te begeleiden en te voorkomen dat er – ondanks de prikkel in de WWB – na plaatsing op een participatiebaan niet omgekeken wordt naar deze personen.

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 zo vragen de leden van de SP-fractie? De regering spreekt ook van bepaalde gevallen en bepaalde voorwaarden. Aan welke gevallen en voorwaarden denkt de regering zoal?

Het regering is van mening dat een termijn van 2 jaar in het algemeen ruim voldoende moet zijn om voor een individu te kunnen beoordelen of toepassing van een bepaald re-integratie-instrument succesvol is geweest. Op voorhand wordt dan ook niet gedacht aan het verlengen of verkorten van deze termijn voor alle gevallen.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering het voor mogelijk houdt 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. In het voorliggende wetsvoorstel is de termijn voor werken met behoud van uitkering bepaald op twee jaar. Een uitzondering op die termijn is voor maximaal zes maanden mogelijk bij een re-integratietraject waarin wordt gewerkt met behoud van uitkering en waarbij naar het oordeel van het college een reëel uitzicht bestaat dat betrokkene daarna een dienstbetrekking krijgt. Bijvoorbeeld een terugkeerbaan van twee jaar gevolgd door een leer-werktraject van twee jaar waarvan de eerste zes maanden met behoud van uitkering, waarna bij goed gevolg een dienstverband geldt. Dat betekent dat de uitkeringsgerechtigde in de situatie die de leden van de SP-fractie aan de orde stellen alleen en voor maximaal zes maanden verplicht kan worden om mee te werken als er naar het oordeel van het college sprake is van een reëel uitzicht dat de uitkeringsgerechtigde daarna een dienstbetrekking krijgt. Door de leden van deze fractie gevraagd naar ons oordeel over deze opstapeling van werken met behoud van uitkering, delen wij mee dat wij een opstapeling in de situatie dat betrokkene een reëel uitzicht heeft op een dienstbetrekking, gezien diens belangen gerechtvaardigd achten.

## 7. Beloning en financiering

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie waarom de regering ervoor heeft gekozen de aangenomen motie Bussemaker/Van der Sande<sup>1</sup>, die vraagt om een maandelijks in plaats van jaarlijkse stimuleringspremie voor deelnemers aan terugkeerbanen, niet uit te voeren, delen wij het volgende mee. Zoals ik heb aangegeven in zijn brief van 11 april 2006 aan de Tweede Kamer<sup>2</sup>, biedt de huidige eenmalige premie de gemeente de mogelijkheid om maatwerk leveren door zelf te bepalen voor welke inspanningen gericht op arbeidsinschakeling welk bedrag aan premie wordt toegekend. Bij een periodieke uitkering van de premie moet, in tegenstelling tot bij de eenmalige premie, hierover belasting worden geheven en is sprake van doorwerking in inkomensafhankelijke regelingen. De kostenbesparing voor de gemeente doordat geen belasting over de premie hoeft te worden afgedragen, kan bij een gelijk netto bedrag oplopen tot circa 50%. Het voordeel van de belanghebbende dat de eenmalige premie niet doorwerkt in inkomensafhankelijke regelingen kan leiden tot een extra bestedingsruimte van meer dan 30% ten opzichte van een qua hoogte vergelijkbare periodieke premie. Invoering van een periodieke premie brengt het risico met zich mee dat het premie-instrument aan effectiviteit verliest door het ontstaan van inkomensgewenning; armoedevaleffecten treden veel sterker op bij een periodieke uitkering dan bij een eenmalige uitkering. Daarnaast worden de hierboven genoemde fiscale voordelen en de voordelen voor de inkomensafhankelijke regelingen opgegeven die de huidige eenmalige premie heeft ten opzichte van een periodieke premie. Vanuit het oogpunt van deregulering verdient een specifieke premiereregeling voor terugkeerbanen bovendien geen aanbeveling. Onderkend wordt dat er bij een periodieke premie voor de belanghebbende een directer verband is tussen de incentive en de inspanning waarvoor deze wordt verstrekt. Gemeenten kunnen dit verband ook bij de huidige premie bewerkstellingen door een premiebedrag toe te zeggen telkens als een bepaalde inspanning is geleverd en de toegezegde premiebedragen tezamen in één bedrag in een kalenderjaar uit te betalen. Gezien de mogelijkheden die de huidige premiereregeling de gemeenten biedt om maatwerk te leveren bij het verstrekken van een bonus aan mensen die werkzaamheden verrichten in een terugkeerbaan, de nadelen die een periodieke premie met zich meebrengt en het belang van het behoud van de voordelen van de huidige premiereregeling,

---

<sup>1</sup> TK 2005–2006, 29 544, nr. 48.

<sup>2</sup> TK 2005–2006, 29 544, nr. 59.

zien wij geen aanleiding om voor de terugkeerbanen de huidige premie-regeling aan te passen.

De leden van de VVD-fractie vragen of er als gevolg van het wetsvoorstel nog besparingen te verwachten zijn op het bijstandsbudget. De leden van de fractie van GroenLinks vragen om een inschatting van de financiële effecten van voorliggend wetsvoorstel?

Op korte termijn zijn er geen besparingen te verwachten op het bijstandsbudget. Degene die werkzaam zijn op een terugkeerbaan werken met behoud van uitkering, zodat daar geen besparing ontstaat. Op langere termijn is het wel de bedoeling dat een extra uitstroom uit de bijstand wordt gerealiseerd, omdat het doel van de terugkeerbanen is om de afstand van betrokkenen tot de arbeidsmarkt te verkleinen, zodat zij op termijn – via bijvoorbeeld reguliere re-integratietrajecten – wel naar de reguliere arbeidsmarkt kunnen doorstromen.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan garanderen en onderbouwen dat er met deze terugkeerbanen geen verdringingseffect van reguliere arbeidsplaatsen optreedt op de arbeidsmarkt? Ook de leden van de SP-fractie vragen hoe in dit wetsvoorstel wordt voorkomen dat er verdringing ontstaat van betaalde arbeid?

Terugkeerbanen zijn tijdelijke, additioneel verrichte werkzaamheden voor mensen met een geringe productiviteit die nog (lang) niet klaar zijn voor een reguliere arbeidsplaats. Verdringing van reguliere plaatsen is daarmee niet aan de orde.

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? 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?

Ook het regering is van mening dat werken moet lonen. In het geval van een terugkeerbaan is echter sprake van toepassing van een re-integratie-instrument voor mensen die geen kans hebben om direct aan regulier werk te komen. Daarmee verschilt een terugkeerbaan niet van andere re-integratie-instrumenten die ook met behoud van uitkering worden toegepast, zoals b.v. het volgen van scholing. Wel kunnen gemeenten de inspanningen die iemand pleegt belonen via een stimuleringspremie, zoals hiervoor uiteengezet.

## **8. Artikelsgewijs**

Op verzoek van leden van de PvdA-fractie geven wij aan wat de reden is dat trajecten waarin wordt gewerkt met behoud van uitkering en waarbij 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. Deze bepaling is bedoeld om te voorkomen dat mogelijkheden wordt geblokkeerd om na afloop van een terugkeerbaan in aanmerking te komen voor bepaalde trajecten waar werken met behoud van uitkering een onderdeel van uit maakt. Trajecten waar (maximaal zes maanden) wordt gewerkt met behoud van uitkering (om de werkgever over de streep te trekken) en waarbij het oordeel van

het college een reëel uitzicht bestaat dat betrokkene daarna een arbeidscontract krijgt, zijn mogelijk. Het zou jammer zijn als de belanghebbende in zo'n situatie op formele gronden de kans op een betaalde baan zou moeten worden onthouden.

Voorts vragen deze leden wat er gebeurt als het arbeidscontract niet wordt verleend. Vanaf het moment dat vast staat dat er geen arbeidscontract wordt verleend, vervalt de voorwaarde voor de uitzonderingsbepaling voor de verlenging van de tweejaarstermijn en dient het lopende traject beëindigd te worden.

De leden van de PvdA- en de VVD-fractie vragen welke indicatoren bij de evaluatie zullen worden gehanteerd om te beoordelen of de wet haar doelen heeft bereikt? Zij vragen tevens 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?

Centraal in de evaluatie na 4 jaar zal moeten staan of de toepassing van het instrument terugkeerbaan van toegevoegde waarde is binnen het brede palet van gemeentelijke re-integratie-instrumenten. Bepalend voor het antwoord hierop is of cliënten een stapje richting regulier werk hebben kunnen maken op de re-integratieladder. Zie verder ook het gestelde in paragraaf 6 over duur.

De regering is niet voornemens gemeenten periodiek gedetailleerd te bevragen over de inzet en effectiviteit van afzonderlijke re-integratie-instrumenten. Zo het regering dat al zou willen, dan bieden de rapportageverplichtingen die met de invoering van de WWB zijn overeengekomen hiertoe ook geen ruimte. Uiteraard zal de Kamer worden geïnformeerd over de uitkomsten van de voorgenomen evaluaties na twee en na vier jaar.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
H. A. L. van Hoof