

Vergaderjaar 2007–2008

31 577

Regels met betrekking tot participatieplaatsen en loonkostensubsidies (Wet stimulering arbeidsparticipatie)

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 10 juli 2008 en het nader rapport d.d. 1 september 2008, aangeboden aan de Koningin door de minister en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 4 juni 2008, no. 08.001.676, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister en de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende regels met betrekking tot participatieplaatsen en loonkostensubsidies (Wet stimulering arbeidsparticipatie), met memorie van toelichting.

Het voorstel creëert in de desbetreffende sociale verzekeringswetten de mogelijkheid voor het UWV om loonkostensubsidie in te zetten voor de arbeidsparticipatie van uitkeringsgerechtigden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Tevens bevat het voorstel wijzigingen van de Wet werk en bijstand (WWB), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IAOW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IAOZ) met betrekking tot het creëren van participatieplaatsen door gemeenten. De Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt een opmerking met betrekking tot het doen vervallen van wettelijke bepalingen bij koninklijk besluit. Hij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Op grond van het voorgestelde artikel 130PM, eerste lid, kan bij koninklijk besluit worden bepaald dat artikel 78a Werkloosheidswet komt te vervallen op een in dat besluit te bepalen tijdstip². Een gelijksoortige bepaling staat in artikel 130PM, tweede lid, alsmede in de artikelen 101d Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, 76d Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering jonggehandicapten, 91f Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, artikel 133d Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en 83la Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen³. Door toepassing van deze artikelen kan de met dit voorstel te introduceren bevoegdheid tot toekenning van loonkostensubsidie krachtens een koninklijk besluit komen te vervallen. De Raad is van oordeel dat deze constructie hier niet op haar plaats is. Toepassing van een dergelijke constructie is denkbaar, wanneer al in de wet zelf is neergelegd dat een daarin opgenomen bepaling op enig moment zal gaan vervallen, zodat de bepaling van dit tijdstip vervolgens een uitvoeringshandeling is van technische aard. Daarvan is hier echter geen sprake. De toelichting geeft aan dat de bedoelde beëindiging aan de orde kan zijn,

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Artikel I, onderdeel B.

³ Opgenomen in respectievelijk artikel I, onderdeel B, artikel II, onderdeel B, artikel III, onderdeel B, artikel IV, onderdeel B, artikel V, onderdeel B en artikel VI, onderdeel B, van het wetsvoorstel.

wanneer na verloop van tijd blijkt dat de loonkostensubsidie niet aan zijn doel beantwoordt. Een beleidsbeslissing over de afschaffing van de bevoegdheid is derhalve niet genomen en de wet bevat ter zake geen grondslag. De op dit punt voorgestelde bepalingen hebben dan ook tot gevolg dat de reikwijdte van een wet bij koninklijk besluit kan worden beperkt. Dat is niet in overeenstemming met het uitgangspunt dat een hogere regeling niet wordt gewijzigd en ingetrokken bij een lagere regeling¹. De Raad adviseert genoemde artikellieden te laten vervallen.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De waarnemend Vice-President van de Raad van State,
P. van Dijk*

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 4 juni 2008, nr. 08.001.676, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan ons te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 10 juli 2008, nr. W12.08.0199/III, bied ik U hierbij aan.

De Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel. De Raad acht wel enige aanpassing van het wetsvoorstel wenselijk, waar het betreft het doen vervallen van wettelijke bepalingen bij koninklijk besluit. De Raad geeft in overweging de betreffende bepalingen aan te passen.

Naar aanleiding van de opmerking van de Raad zijn de desbetreffende bepalingen aangepast.

In het wetsvoorstel zoals dat aan de Raad is gezonden waren bepalingen in de materiewetten opgenomen, ertoe strekkend dat bij koninklijk besluit kan worden bepaald dat de bepalingen inzake loonkostensubsidie vervallen op een in dat koninklijk besluit te bepalen tijdstip. De Raad acht de desbetreffende bepalingen niet in overeenstemming met het uitgangspunt dat een hogere regeling niet wordt gewijzigd en ingetrokken bij een lagere regeling.

Met de oorspronkelijke bepalingen werd beoogd aan te geven dat de bepalingen inzake loonkostensubsidie in beginsel een tijdelijk karakter hebben. Het kabinet heeft immers alleen voor de komende jaren financiële middelen beschikbaar. Het betreft hierbij de jaren 2009 tot en met 2011, met 2012 als een uitloopjaar voor loonkostensubsidie die het jaar daarvoor is gestart. Het instrument zal zijn waarde derhalve in deze jaren moeten bewijzen. Dit biedt aan alle betrokkenen een prikkel om tijdig gebruik te maken van dit instrument om uitkeringsgerechtigden te plaatsen op een vacature.

De Raad acht het gewenst in de wet zelf de beleidsbeslissing over de tijdelijkheid van de bepalingen inzake loonkostensubsidie op te nemen, zodat het koninklijk besluit louter een uitvoeringshandeling is van technische aard. Gelet op de opvatting van de Raad is in het wetsvoorstel geregeld dat de artikelen die de grondslag vormen voor verstrekking van loonkostensubsidie en artikel 30e van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen vervallen op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Dit maakt duidelijk dat de bepalingen inzake loonkostensubsidie een tijdelijk karakter hebben. Het ligt in de rede dat dit tijdstip waarop het bedoelde koninklijk besluit zal worden getroffen zal aansluiten bij het tijdstip waarop hiervoor geen financiële middelen meer beschikbaar zijn, derhalve in beginsel 1 januari 2013.

De mogelijkheid daartoe kan ook eerder aan bod komen, wanneer in de praktijk na verloop van tijd zou blijken dat het instrument ondanks de gekozen randvoorwaarden en getroffen maatregelen niet aan zijn doel (vergroting van de mogelijkheden tot regulier werk binnen verantwoorde kaders) beantwoordt. Voorshands gaat het kabinet ervan uit dat het voorliggende voorstel alle noodzakelijke waarborgen omvat om het gestelde doel binnen de gestelde periode wel te bereiken.

¹ Mede gelet op de aanwijzingen 34 en 241 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. In dit verband kan ook worden gewezen op de discussie die is gevoerd naar aanleiding van de door de Eerste Kamer aangenomen motie-Jurgens c.s. (Kamerstukken I 2005/06, 21 109, nr. A).

Van de gelegenheid is voorts gebruik gemaakt om het wetsvoorstel op één punt aan te passen. Voorzien is in een bepaling, waarmee loonkostensubsidie niet wordt verstrekt wanneer minder dan 6 maanden vóór het geven van de indicatiebeschikking voor loonkostensubsidie toepassing is gegeven aan het instrument proefplaatsing. In het wetsvoorstel zoals dat aan de Raad is

gezonden was tevens een dergelijke bepaling opgenomen, maar was deze periode gesteld op vijf jaar. Deze wijziging komt neer op een verruiming van de mogelijkheid tot verstrekking van loonkostensubsidie, waardoor het mogelijk wordt gemaakt dat na een proefplaatsing die niet tot instroom op de arbeidsmarkt heeft geleid later loonkostensubsidie kan worden verstrekt wanneer dit gelet op de afstand tot de arbeidsmarkt het meest geschikte instrument is voor betrokkene.

Ook is de toelichting geactualiseerd, onder meer naar aanleiding van de inwerkingtreding van de Wet van 10 juli 2008 tot 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 (Wet participatieplaatsen) en het kabinetsvoornemen tot invoering van een effectievere premiekorting voor het in dienst nemen van oudere uitkeringsgerechtigden.

Wij mogen U verzoeken het hierbij gevoegde (gewijzigde) voorstel van wet en de (gewijzigde) memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. Aboutaleb