

Vergaderjaar 2007–2008

31 577

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

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

1. Inleiding

Het overheidsbeleid is gericht op een substantiële verhoging van de arbeidsparticipatie in het algemeen en het betrekken van mensen met een grote(re) afstand tot de arbeidsmarkt in het bijzonder. Participatie biedt mensen de mogelijkheid om «bij te blijven» in een veranderende samenleving, een gelegenheid om nieuwe kennis en vaardigheden op te doen. Het is een middel tot ontplooiing en integratie. Daarnaast is dit noodzakelijk vanwege de flink oplopende vergrijzingskosten in de komende decennia en om het draagvlak voor de verzorgingsstaat te vergroten. Er staan nog steeds te veel mensen langs de kant met een grote(re) afstand tot de arbeidsmarkt, terwijl deze groep wel mogelijkheden heeft. Het betrekken van deze groep vraagt extra investeringen in hen. Meerdere partijen hebben hierin een verantwoordelijkheid. Gemeenten en Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) zijn verantwoordelijk om mensen met een grote(re) afstand te begeleiden naar werk. In de nieuwe locatie werk en inkomen (LWI) bieden zij samen met Centrale organisatie werk en inkomen (CWI)¹ lokaal hun diensten aan die zij via maatwerk kunnen inzetten. Werkgevers hebben ook een maatschappelijke verantwoordelijkheid voor het investeren in mensen die wat verder van de arbeidsmarkt af staan en het is primair in het belang van de werkgever zelf dat er voldoende geschikte arbeidskrachten zijn. Van de werkzoekende mag de wil worden verwacht te participeren en hiervoor inspanningen te leveren. Het kabinet realiseert zich dat de inschakeling van kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt veel inspanningen van partijen zal vergen, maar acht die inspanningen wel kansrijk.

Wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel regelt de mogelijkheid voor het UWV om loonkosten-subsidie in te zetten voor de arbeidsparticipatie van cliënten in het UWV-domein met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Tevens regelt dit wetsvoorstel een wijziging van de Wet werk en bijstand (WWB), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ), zoals die zijn komen te luiden na inwerkingtreding van het voorstel van wet tot wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeel-

¹ Vanaf 1 januari 2009 zullen UWV en CWI naar verwachting integreren. Daartoe strekt het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen en enkele andere wetten in verband met de evaluatie van deze wet, de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en deregulering, Kamerstukken II 2007/08, 31 514, nr. 1. In deze memorie wordt nog uitgegaan van de huidige situatie.

telijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (hierna: Wet participatieplaatsen)¹, door toevoeging van de instrumenten scholing en premie aan de participatieplaatsen, door aanscherping van de voorwaarden waaronder een participatieplaats kan worden voortgezet en door het mogelijk maken van de participatieplaatsen voor UWV-cliënten².

2. Loonkostensubsidie UWV

2.1 Algemeen

Dit onderdeel van het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid voor het UWV om een tijdelijke loonkostensubsidie toe te kennen aan werkgevers die cliënten in het UWV-domein met een grote afstand tot de arbeidsmarkt in dienst nemen. Het gaat hierbij om langdurig werklozen met een WW-uitkering, om arbeidsongeschikten met een arbeidsongeschiktheidsuitkering (WGA, WAO, WAZ, WAJONG)³ en om herbeoordeelde arbeidsongeschikten. Doel is, in lijn met het kabinetsbeleid, de arbeidsparticipatie van groepen met een moeilijke positie op de arbeidsmarkt te stimuleren.

Bij brief van 6 december 2007 aan de Tweede Kamer inzake maatregelen ter bevordering van de arbeidsparticipatie⁴ heeft het kabinet aangekondigd de loonkostensubsidie voor UWV-cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt te zullen uitwerken. Daarbij is het instrument loonkostensubsidie gepresenteerd in samenhang met maatregelen die beogen de activering vanuit de uitkering te versterken.

In de brief is aangegeven dat in aanvulling op de reeds bestaande mogelijkheid van loonkostensubsidies door gemeenten de mogelijkheid wordt gecreëerd voor het UWV om loonkostensubsidies in te zetten voor mensen die langer dan 1 jaar werkloos zijn en voor arbeidsongeschikten. Dit bevordert de samenwerking met gemeenten in de Locaties Werk en Inkomen. Van belang is dat verschillende uitvoerders (het UWV en de gemeenten) over een vergelijkbaar instrument loonkostensubsidie beschikken dat zij bij een grote afstand tot de arbeidsmarkt via maatwerk gericht kunnen inzetten.

Ook de Commissie Arbeidsparticipatie heeft geadviseerd tot invoering van de mogelijkheid van een tijdelijke loonkostensubsidie voor langdurige werklozen. Dit wetsvoorstel voorziet hierin. In navolging van de voorstellen van de Commissie zal het kabinet voorts maatregelen introduceren om werkgevers te stimuleren oudere werklozen aan te nemen. Daartoe zal het kabinet via een separaat wetsvoorstel een gerichte tijdelijke premiekorting uitwerken voor het in dienst nemen van oudere werklozen.

Doel van het instrument loonkostensubsidie is de kansen op regulier werk voor UWV-cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt te bevorderen. Door de mogelijkheid van een tijdelijke loonkostensubsidie kunnen bestaande belemmeringen aan de vraagkant van de arbeidsmarkt worden weggenomen en wordt een brug geslagen naar duurzaam en regulier werk. De inzet van loonkostensubsidie is hierbij geen doel op zich, maar er op gericht om in minimaal 50% van de gevallen dat loonkostensubsidie is toegekend een opstap te vormen naar regulier, duurzaam werk van ten minste zes maanden.

De werking van de loonkostensubsidie die in dit wetsvoorstel wordt voorgesteld, wordt versterkt door de voorgenomen maatregelen in het kader van de WW die belemmeringen voor werkhervatting aan de aanbods kant van de arbeidsmarkt wegnemen. Deze maatregelen zijn aangekondigd in genoemde brief van 6 december 2007. Het betreft allereerst enkele aanpassingen van de regels voor passende arbeid, die zijn opgenomen in

¹ Dit wetsvoorstel is op 31 oktober 2006 door het vorige kabinet bij de Eerste Kamer aanhangig gemaakt (Kamerstukken I 2005/06, 30 650, nr. A) en inmiddels door de Eerste Kamer aanvaard. De Wet participatieplaatsen is op 18 juli 2008 in werking getreden (Stb. 284 en 285).

² Zoals bij brief van 6 december 2007 aan de Tweede Kamer inzake maatregelen ter bevordering van de arbeidsparticipatie is aangekondigd (Kamerstukken II 2007/08, 29 544, 31 200 XV, nr. 127).

³ De Werkloosheidswet, de werkhervattingsregeling gedeeltelijk arbeidsongeschikten (WGA) uit de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (Wet WIA); de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO), de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen (WAZ) en de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (WAJONG).

⁴ Kamerstukken II 2007/08, 29 544, 31 200 XV, nr. 127.

de Richtlijn passende arbeid 2008 en op 1 juli 2008 van kracht zijn geworden¹. Daarnaast gaat het om de overstap op inkomstenverrekening bij werkherhvatting door langdurig werklozen en de taak voor UWV om aan langdurig werklozen een werkaanbod te doen. Dit wordt thans in een separaat wetsvoorstel uitgewerkt. Deze maatregelen bevorderen dat langdurig werklozen weer aan het werk gaan.

Tot de doelgroep van dit wetsvoorstel behoren ook arbeidsongeschikten die herbeoordeeld zijn in het kader van de eenmalige herbeoordelingsoperatie en die na hun herbeoordeling nog een uitkering ontvangen op grond van een wet, of de TRI die door het UWV wordt uitgevoerd. Voor hen is thans, als uitwerking van de afspraken in het Coalitieakkoord, het Tijdelijk besluit brugbanen herbeoordeelden getroffen. Dit besluit biedt vanaf 29 februari 2008 de mogelijkheid dat het UWV loonkostensubsidie verstrekt aan werkgevers die herbeoordeelden in dienst nemen². Omdat dit een tijdelijk besluit is, is het in het onderhavige voorstel geïncorporeerd. Loonkostensubsidie voor werkgevers van herbeoordeelden wordt derhalve na aanvaarding van dit wetsvoorstel gegeven op grond van deze wet. Hetzelfde geldt voor herbeoordeelden die geen uitkering van het UWV ontvangen. Voor hen geldt thans de Tijdelijke regeling brugbanen niet-uitkeringsgerechtigde herbeoordeelden³.

Een gerichte inzet van het instrument is gewenst. Dit vloeit ook voort uit de recente lessen van de beleidsdoorlichting re-integratie. Studies van onder andere de Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) naar vormen van gesubsidieerde arbeid en inzet van loonkostensubsidie laten zien dat generieke (loon)kostensubsidies aan werkgevers en directe banencreatie in de publieke sector ineffectief zijn als het gaat om doorstroming naar reguliere arbeid. Wanneer echter loonkostensubsidies tijdelijk zijn en specifiek worden ingezet voor personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt is dat beeld gunstiger. De effectiviteit wordt vergroot wanneer de subsidie gepaard gaat met een goede begeleiding (inclusief monitoring en handhaving van de verplichtingen) en/of functiegerichte scholing.

Met deze regeling ontstaat voor werkgevers, maar ook voor branches en sectoren, een aantrekkelijk perspectief om te voorzien in knelpunten in de personeelsvoorziening en om in potentiële werknemers te investeren met het oog op een steeds krappere wordende arbeidsmarkt. De combinatie van een scholingsinvestering vanuit branches en sectoren met de loonkostensubsidie stelt de werkgever in de gelegenheid om personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen. Het is ook in het belang van de werkgever dat daarbij het perspectief op regulier, duurzaam werk steeds in het oog wordt gehouden.

De mogelijkheid van loonkostensubsidie biedt uitkeringsgerechtigden zonder werk aantrekkelijke kansen. Allereerst ontstaat perspectief op een duurzame reguliere baan waarmee zelfstandig in het bestaan kan worden voorzien. Daarmee verbonden zijn andere aspecten van werk, zoals het opnieuw opdoen van arbeidsritme en werkervaring, verdere persoonlijke ontwikkeling als het vergroten van het vertrouwen in de eigen mogelijkheden en aanleren van vaardigheden, en het opbouwen van netwerken. In de tweede plaats is er het perspectief van inkomensvoortgang. Dit geldt veelal reeds voor de periode waarin betrokkene met subsidie aan de slag gaat tegen het geldende CAO-loon, maar, belangrijker nog, indien werkgever en werknemer erin slagen om deze baan om te zetten in een duurzame plaatsing erna.

In de derde plaats is van belang dat de uitkeringsgerechtigde zo nodig voorafgaand aan en gedurende indiensttreding adequate begeleiding ontvangt. Hierdoor worden de kansen op regulier werk vergroot.

¹ Staatscourant 2008, nr. 123.

² Stb. 64.

³ Stcrt. 27 februari 2008, nr. 41.

Uiteraard is het van cruciaal belang dat werknemers gemotiveerd zijn en dat het proces rondom de werkhervatting goed wordt begeleid, waar nodig ook door versterking van vaardigheden. Het UWV is met name verantwoordelijk voor de begeleiding van het proces tot aan werkaanvaarding. De werkgever is vervolgens, na werkaanvaarding, verantwoordelijk voor begeleiding en zo nodig vergroting van vaardigheden. Uiteindelijk doel is immers dat de werknemer zich ontwikkelt en zich kan bewijzen zodat hij duurzaam in het arbeidsproces blijft ingeschakeld zonder dat subsidie aan de orde is.

Tot slot is van belang dat de administratieve lasten voor werkgevers maximaal worden beperkt. Daartoe is noodzakelijk dat de matching van werkzoekenden en werkgevers snel en soepel verloopt; hetzelfde geldt voor de afwikkeling van de loonkostensubsidie.

2.2 Hoofdlijnen loonkostensubsidie in het UWV-domein

In deze paragraaf komt een aantal hoofdlijnen van het voorstel inzake loonkostensubsidie aan de orde.

a. Doel en karakter: extra re-integratie-instrument, als opstap naar regulier werk

De loonkostensubsidie is een extra instrument ten opzichte van het reguliere re-integratie-instrumentarium van het UWV. Kern van het re-integratiebeleid is dat personen die op eigen kracht aan de slag kunnen komen geen ondersteuning nodig hebben; degenen die, gelet op de afstand tot de arbeidsmarkt, ondersteuning nodig hebben kunnen een beroep doen op het instrumentarium van het UWV.

Doel van de loonkostensubsidie is een brug te vormen naar regulier werk (duurzame plaatsing) voor degene voor wie het UWV vaststelt dat dit het meest geschikte instrument naar regulier en duurzaam werk is. De subsidie is gerechtvaardigd om werknemer en werkgever een zekere periode te geven aan elkaar te wennen en om de werknemer die vanuit een zwakkere arbeidsmarktpositie in dienst treedt, te integreren in het arbeidsproces. De subsidie kan worden verstrekt aan een werkgever die bereid is een UWV-cliënt met loonkostensubsidie in dienst te nemen voor ten minste een jaar. De baan zelf is een concrete functie bij een werkgever (markt of collectieve sector) – hetgeen blijkt uit een arbeidsovereenkomst –, met reëel uitzicht op regulier werk van ten minste zes maanden na afloop van de loonkostensubsidie.

b. Doelgroep

De eerste en meest omvangrijke doelgroep bestaat uit personen met een WW-uitkering met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Binnen deze groep WW-gerechtigden is een deel dat niet met het reguliere instrumentarium geholpen kan worden, en waarvoor de loonkostensubsidie een goed aanvullend instrument is. Als voorwaarde is gesteld dat het moet gaan om werklozen die ten minste een jaar werkloos zijn. Uit ervaringsgegevens blijkt dat circa 80% van de WW-gerechtigden na een jaar is uitgestroomd.

Bij de tweede doelgroep, arbeidsongeschikten, gaat het om drie subgroepen. Als regel zal het gaan om gedeeltelijk arbeidsongeschikten. Loonkostensubsidie voor volledig arbeidsongeschikten is op grond van het wetsvoorstel echter niet uitgesloten. Zoals aangegeven zal het UWV steeds moeten beoordelen of loonkostensubsidie voor betrokkene het meest geschikte instrument is.

De eerste subgroep bestaat uit personen met een WGA-uitkering, bedoeld in hoofdstuk 7 van de Wet WIA en personen die instromen in de Wajong.

De tweede subgroep bestaat uit herbeoordeelden WAO, WAZ en Wajong in het kader van de eenmalige herbeoordelingsoperatie die na de herbeoordeling nog een uitkering van het UWV ontvangen of wiens uitkering is ingetrokken. Zij vormden reeds de doelgroep van het Tijdelijk besluit brugbanen herbeoordeelden. Streven is dat in elk geval 10 000 herbeoordeelden via de inzet van loonkostensubsidie aan werk worden geholpen.

De derde subgroep bestaat uit personen met een bestaande WAO-WAZ of Wajong uitkering die vrijgesteld zijn van de eenmalige herbeoordelingsoperatie. Het gaat hier voornamelijk om arbeidsongeschikten die op 1 juli 2004 ouder dan 50 jaar waren. Personen uit deze (omvangrijke) doelgroep kunnen in aanmerking komen voor een actieve aanpak wanneer zij zelf daartoe het initiatief nemen of na een professionele herbeoordeling daartoe worden geïndiceerd.

Het gebruik en effect van het instrument loonkostensubsidie zal door het UWV worden gemonitord. Daarbij zullen loonkostensubsidies voor herbeoordeelden (brugbanen) apart worden gemonitord. Dit zal in het kader van de jaarplancyclus in beeld worden gebracht.

Hiervoor is aangegeven voor welke UWV-cliënten een werkgever loonkostensubsidie kan ontvangen. Werkgevers hebben hierdoor ruime mogelijkheden om met behulp van loonkostensubsidie vacatures te vervullen om zo knelpunten in de personeelsvoorziening op te lossen. Het aantal UWV-cliënten is immers aanzienlijk. Cliënten die door het UWV zijn geïndiceerd kunnen door alle werkgevers in dienst worden genomen.

Het instrument loonkostensubsidie geldt niet voor werklozen of arbeidsongeschikten, voor wie een werkgever eigenrisicodrager is. De eigenrisicodrager (WGA/WAO of WW) is immers zelf verantwoordelijk voor de re-integratie van deze (ex-) werknemers en heeft ook een groot belang bij re-integratie, omdat hij zelf volledig de uitkeringslasten draagt. Ingeval de eigenrisicodrager zelf verantwoordelijk is bepaalt hij zelf op welke wijze hij zijn re-integratieverantwoordelijkheid invult. Hij heeft daarin dus een grote mate van vrijheid; de eigenrisicodrager kan bijvoorbeeld zelf een (vorm van) subsidie aanbieden aan de ontvangende werkgever. Bij deze verantwoordelijkheid van de eigenrisicodrager is het niet logisch dat de nieuwe werkgever van zijn (ex-)werknemer in aanmerking kan komen voor een loonkostensubsidie die door het UWV wordt verstrekt en uit publieke middelen wordt gefinancierd. Daarmee zou ook een deel van de financiële prikkel voor eigenrisicodragers worden weggenomen. Deze werkgevers kunnen wel UWV-cliënten met behulp van loonkostensubsidie in dienst nemen, waarvoor zij het eigen risico niet dragen.

c. Wettelijke taakopdracht aan het UWV

Bij toekenning van een loonkostensubsidie dient het UWV te beoordelen of er reëel uitzicht bestaat op regulier werk van ten minste zes maanden (duurzame plaatsing) na afloop van de loonkostensubsidie. Deze subsidievoorwaarde wordt in de materiewetten vastgelegd.

Het uiteindelijke doel is dat ten minste 50% van de UWV-cliënten die met een tijdelijke subsidie aan het werk worden geholpen doorstromen naar regulier werk, zonder subsidie. Dit wetsvoorstel bevat daarom een wettelijke taakopdracht in de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (Wet SUWI) aan het UWV die erop gericht is dat deze doelstelling wordt gehaald. De desbetreffende bepaling voorziet in een systematiek, waarbij het behalen van de 50%-doelstelling in de uitvoering continu voorop staat en maximaal wordt geborgd.

De opdracht aan het UWV omvat drie punten. De opdracht houdt allereerst in dat het UWV bij de beoordeling van de subsidievoorwaarde of sprake is van een reëel uitzicht op duurzame plaatsing een beoordelingskader met relevante criteria hanteert. Dit beoordelingskader wordt door

het UWV opgesteld. Hierbij wordt gedacht aan een globaal kader, waarbij de bureaucratische belasting zoveel mogelijk wordt beperkt. In de tweede plaats gaat het UWV na of degenen voor wie subsidie is verleend na de subsidieperiode ook een dienstbetrekking van ten minste zes maanden hebben gekregen.¹ Dit is noodzakelijk om vast te stellen of inderdaad in ten minste 50% van de gevallen sprake is van duurzame plaatsing. Wanneer de 50%-doelstelling niet wordt gehaald, stelt het UWV in de derde plaats het beoordelingskader zodanig bij dat deze 50% uitstroom naar regulier werk wel wordt behaald. Het is van belang dat het UWV in dit proces zicht heeft op de regionale uitvoering zodat waar nodig de bijsturing specifiek daarop kan worden ingericht. Overigens hebben de bepalingen inzake loonkostensubsidie in beginsel een tijdelijk karakter. 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 (zie ook paragraaf 2.5. Financiële gevolgen). 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. In verband daarmee wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld dat de artikelen die de grondslag vormen voor verstrekking van loonkostensubsidie vervallen op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Het ligt in de rede dat dit tijdstip 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.

d. Beoordeling door het UWV

Het wetsvoorstel bevat de mogelijkheid voor het UWV om loonkostensubsidies toe te kennen aan werkgevers, die UWV-cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt in dienst nemen. Het behoren tot de doelgroep betekent niet dat betrokkene zonder meer voor loonkostensubsidie in aanmerking komt. Het gaat bij de subsidieverstrekking, net als bij gemeenten, om een bevoegdheid voor het UWV, niet om een recht voor een werknemer of werkgever. De subsidieverstrekking is derhalve een discretionaire bevoegdheid voor het UWV. Het UWV oefent die bevoegdheid uiteraard objectief uit; de beoordeling door het UWV of subsidieverstrekking is aangewezen, dient te berusten op een objectieve beoordeling van de behoefte aan ondersteuning van de werknemer wat (her)toetreding op de arbeidsmarkt betreft. De voorwaarden die in de artikelen die de subsidie mogelijk maken en artikel 30e van de Wet SUWI zijn opgenomen, strekken hier toe. Aan de kant van de cliënt moet het UWV met name vaststellen of betrokkene een grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft en voor loonkostensubsidie dient te worden geïndiceerd. Aan de kant van de werkgever dient het UWV bij de toekenning van de subsidie onder meer te beoordelen of er een reëel uitzicht is op regulier werk na de subsidieperiode.

Cruciaal is dat het UWV vooraf nagaat welke cliënten naar zijn oordeel met behulp van het instrument aan het werk kunnen worden geholpen. Hierbij worden de cliënten uiteraard betrokken. Bij de beoordeling is van belang dat naar het oordeel van het UWV de loonkostensubsidie het meest geschikte instrument naar werk is om aan de slag te komen. Het UWV heeft hierin beoordelingsruimte. Voorkomen moet worden dat het

¹ In het wetsvoorstel wordt aangegeven dat het UWV de ontwikkeling volgt na afloop van de subsidie. Met «volgen» wordt uitsluitend bedoeld op het monitoren van het beoogde 50%-doorstroomresultaat.

instrument wordt gebruikt voor UWV-cliënten die zonder deze loonkosten-subsidie erin slagen zelf aan de slag te komen.

Na matching van een geïndiceerde UWV-cliënt met een werkgever kan de werkgever een aanvraag om loonkostensubsidie bij UWV indienen. Het UWV zal hierbij faciliteren. Gegeven de bereidheid van een werkgever betrokkene met subsidie in dienst te nemen, dient het UWV nog te beoordelen of voldaan wordt aan de voorwaarde dat sprake is van een dienstverband van ten minste twaalf maanden. In het geval de werkgever die subsidie ontvangt een uitzendbureau is, moet de werkgever waarbij betrokkene daadwerkelijk gaat werken (de inlener), zich jegens het uitzendbureau verplichten de werknemer ten minste twaalf maanden arbeid te laten verrichten. Dit volgt uit het uitgangspunt dat sprake is van een dienstverband van ten minste twaalf maanden. Uiteraard kan alleen subsidie worden toegekend bij dienstverbanden die na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn aangegaan. Doel is immers dat werkgevers over de streep worden getrokken om UWV-cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt in dienst te nemen. Het is mogelijk dat een aanvraag om subsidie wordt ingediend nadat de dienstbetrekking reeds is aangegaan. Dit zal zich naar verwachting alleen in bijzondere gevallen voordoen. De aanvraag zal echter wel binnen een redelijke termijn na aanvang van de dienstbetrekking moeten worden ingediend. Deze termijn bedraagt drie maanden.

Gelet op de doelstelling dat zoveel mogelijk perspectief ontstaat op reguliere arbeid beoordeelt het UWV voorts of er reëel uitzicht bestaat op regulier werk van ten minste zes maanden na afloop van de loonkosten-subsidie. Het UWV hanteert hierbij het beoordelingskader (zie onderdeel c). Daarnaast dient het UWV te beoordelen of er sprake is van een reële arbeidsplaats; het mag dus niet gaan om een gecreëerde, additionele arbeidsplaats. Dit kan bijvoorbeeld blijken uit een vacature die is gemeld bij het CWI of uit de arbeidsovereenkomst.

De subsidieduur is maximaal twaalf maanden. Dit is een termijn, waarbinnen doorgaans in redelijkheid moet kunnen worden vastgesteld of betrokkene geschikt is de desbetreffende functie te vervullen. Deze termijn dient te voorkomen dat betrokkene langdurig afhankelijk wordt van een subsidie. Vanwege het tijdelijke karakter kan voor elke UWV-cliënt het instrument ten hoogste eenmaal worden ingezet. Uitgangspunt is dat bij een dienstverband dat voor ten minste een jaar wordt aangegaan en in stand blijft ook een jaar subsidie wordt verleend. De subsidieduur is maximaal een jaar. De subsidieduur kan ook korter zijn. Dit is met name het geval, wanneer naderhand blijkt dat betrokkene feitelijk korter in dienst is, bijvoorbeeld omdat hij is doorgestroomd naar regulier werk, vanwege uitval wegens ziekte of anderszins. In dat geval ontvangt de werkgever alleen subsidie over de kortere periode dat is gewerkt.

De hoogte van de subsidie is maximaal 50% van het wettelijk minimumloon bij een dienstbetrekking in voltijd (bij deeltijdfuncties wordt de subsidie naar rato van de arbeidsduur vastgesteld)¹. Er is derhalve gekozen voor een vast, wettelijk ijkpunt voor het toekennen van de subsidie. De grens van 50% geeft voorts duidelijkheid naar betrokkenen en komt de werkgever aanzienlijk tegemoet. Het maximum betekent dat het UWV de ruimte heeft om in voorkomende gevallen benedenwaarts af te wijken van 50% van het wettelijk minimumloon. Van een dergelijke situatie kan bijvoorbeeld sprake zijn, wanneer de betrokken werknemer van meet af aan een vrijwel volwaardige productiviteit levert, waardoor afwijking van het maximum gerechtvaardigd kan zijn.

¹ Dit is, conform het Tijdelijk besluit brugbanen herbeoordeelden, exclusief vakantiegeld.

Voorts is voorzien in een bepaling waarmee loonkostensubsidie niet wordt verstrekt wanneer minder dan 6 maanden vóór het geven van de indicatiebeschikking voor loonkostensubsidie toepassing was gegeven aan het instrument proefplaatsing. Hiermee wordt het wel mogelijk gemaakt dat na een eerdere proefplaatsing (langer dan 6 maanden geleden) die niet tot instroom op de arbeidsmarkt heeft geleid loonkostensubsidie kan worden verstrekt wanneer dit gelet op de afstand tot de arbeidsmarkt het meest geschikte instrument is voor betrokkene.

Voor de goede orde wordt opgemerkt dat de vaststelling of een UWV-cliënt voor het instrument loonkostensubsidie in aanmerking komt en de beslissing door UWV op een aanvraag van een werkgever om loonkostensubsidie voor een bepaalde werknemer een besluit betreft waartegen de mogelijkheid van bezwaar en beroep open staat.

e. Samenloop

Het is mogelijk dat een werkgever zowel profijt heeft van de premievrijstellingsregeling voor oudere werknemers, bedoeld in artikel 47 van de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) als van een loonkostensubsidie op grond van deze wet. Het kabinet acht het gewenst deze mogelijke samenloop te begrenzen, allereerst om te voorkomen dat voor oudere werklozen een subsidie kan worden verkregen van meer dan 50% van het minimumloon, en voorts vanwege de budgettaire kaders. Om deze reden bevat dit wetsvoorstel een bepaling die deze samenloop maximaal op 50% van het minimumloon. Indien een werkgever zowel de premievrijstelling toepast als loonkostensubsidie ontvangt wordt de premievrijstelling in mindering gebracht op het bedrag dat aan loonkostensubsidie wordt verstrekt. Het kabinet is, mede naar aanleiding van het advies van de Commissie Arbeidsparticipatie, voornemens de premievrijstelling voor oudere werknemers om te vormen tot een effectiever instrument. Dit wordt uitgewerkt in een afzonderlijk wetsvoorstel. Daarin zal zo nodig het onderhavige wetsvoorstel worden gewijzigd.

Het is ook mogelijk dat iemand die werkt in een baan met loonkostensubsidie recht krijgt op een ZW-uitkering. Dit is met name mogelijk in de situatie waarin de werknemer die vanuit een arbeidsongeschiktheidsuitkering werk aanvaardde, ziek wordt en er een beroep kan worden gedaan op de no-riskpolis, bedoeld in artikel 29b van de Ziektewet (ZW). De werkgever van de zieke werknemer kan in dat geval het loon verrekenen met het ziekengeld, waarop op grond van de no-riskpolis aanspraak bestaat.

Daarnaast is denkbaar dat gebruik gemaakt wordt van een uitzendovereenkomst (met uitzendbeding) als bedoeld in artikel 690 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek. In dat geval behoeft de (uitzend)werkgever bij ziekte van de werknemer op grond van de CAO geen loon door te betalen (omdat de uitzendovereenkomst automatisch eindigt), maar kan de zieke werknemer aanspraak maken op ziekengeld op grond van de ZW. Samenloop van ZW-uitkering en loonkostensubsidie is in beide situaties niet beoogd. Daarom wordt de loonkostensubsidie verminderd met het bedrag aan ziekengeld.

Het is tot slot mogelijk dat bij Wajongers samenloop plaatsvindt tussen loonkostensubsidie en loondispensatie. Een werkgever die een Wajonger in dienst neemt kan thans via loondispensatie ontheffing krijgen van het wettelijke minimumloon wanneer het UWV vaststelt dat betrokkene een lagere productiviteit heeft. De werkgever betaalt dan alleen de vastgestelde lagere loonwaarde. Om te voorkomen dat de werkgever via loonkostensubsidie meer zou ontvangen dan het bedrag dat hij nog aan loonwaarde betaalt, wordt de loonkostensubsidie in deze gevallen begrensd tot 50% van het minimumloon, maar niet meer dan het niveau

van de loonwaarde. Hierbij wordt uitgegaan van de huidige Wajong. In het kader van de voornemens tot herziening van de Wajong zal deze mogelijke samenloop nader worden bezien.

f. Verplichtingen

De loonkostensubsidie biedt werklozen, arbeidsongeschikten, personen met een tegemoetkoming op grond van de TRI en herbeoordeelde nuggers de kans om weer een plaats te krijgen in het arbeidsproces. Uiteraard gebeurt dit in nauwe afstemming met betrokkene.

De re-integratieaanpak is niet vrijblijvend. In het kader van een evenwicht van rechten en plichten mag van betrokkene worden gevergd dat deze meewerkt aan re-integratie. Uit de beleidsdoorlichting van de re-integratie¹ blijkt dat controle en sanctie een belangrijk hulpmiddel zijn bij het slagen van re-integratie. Iemand met een WW- of WGA-uitkering, of een tegemoetkoming op grond van de TRI is op grond van de huidige regels verplicht een baan (ook als dit met subsidie is) te aanvaarden als die als passende arbeid kan worden aangemerkt. Als iemand dan niet meewerkt, wordt een sanctie opgelegd. Aan personen met een WAO-, Waz- of Wajong uitkering kan een dergelijke verplichting niet worden opgelegd. Wel zijn zij verplicht mee te werken aan hun re-integratie en herstel.

2.3 Budgettaire beheersbaarheid en financiering

De vormgeving van de loonkostensubsidie is gebaseerd op maatwerk in de uitvoering en ruime bevoegdheden voor de uitvoerder. Om de kosten beheersbaar te houden zal bij ministeriële regeling een maximum bedrag (subsidieplafond) voor de toekenning van loonkostensubsidie worden gesteld. Met het UWV worden voorts jaarlijks, via de jaarplancycclus, afspraken gemaakt over de hoogte van het budget en de bijbehorende uitvoeringskosten, het aantal personen dat via loonkostensubsidie aan werk kan worden geholpen en de manier waarop de prestaties zullen worden gemeten. Het UWV zal op de gebruikelijke weg via de tertaal- en jaarverslagen en fondsennota's rapporteren over het gebruik en de uitgaven van de loonkostensubsidie en de bijbehorende uitvoeringskosten.

De loonkostensubsidie wordt uit de arbeidsongeschiktheids- en werkloosheidsfondsen gefinancierd. De financiering van de loonkostensubsidie is dezelfde als de financiering van de uitkering waarop recht bestaat op de dag voorafgaand aan de dienstbetrekking waarvoor loonkostensubsidie wordt gegeven. Wanneer een eigenrisicodragers het betalingsrisico draagt van de uitkering, is hij ook verantwoordelijk voor de financiering van de re-integratie-inzet. Wordt de uitkering uit een publiek fonds betaald dan wordt de loonkostensubsidie daar ook uit gefinancierd. Dit is analoog aan de financiering van re-integratietrajecten. De subsidie op grond van de Wet WIA voor WGA-ers wordt derhalve gefinancierd uit de Werkhervattingsskas of de sectorfondsen (voor zover het vangnetters betreft die vanuit de ZW in de WIA komen) dan wel het Arbeidsongeschiktheidsfonds. De subsidie op grond van de WAO wordt betaald uit de Arbeidsongeschiktheidskas dan wel het Arbeidsongeschiktheidsfonds (de financiering van de subsidie «volgt», net als bij de WGA, de financiering van de WGA-uitkering). De subsidie op grond van de WAZ wordt betaald uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds. Voor personen met een Wajong-uitkering wordt de subsidie betaald uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds jonggehandicapten. De subsidie voor werklozen komt ten laste van het Algemeen Werkloosheidsfonds.

¹ Kamerstukken II 2007/08, 28 719, nr. 43.

2.4 Uitvoering

De doelgroep omvat de cliënten van het UWV. Om deze redenen wordt het UWV belast met de uitvoering van de loonkostensubsidie. Het betreft met name de beoordeling of loonkostensubsidie voor betrokkene is aangewezen, de verstrekking van de subsidie en de monitoring. Het toezicht hierop vindt plaats door de Inspectie Werk en Inkomen conform de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen.

2.5 Financiële gevolgen

Dit wetsvoorstel maakt de inzet van het instrument loonkostensubsidies door het UWV mogelijk. De financiële gevolgen worden bepaald door het gebruik dat door het UWV van het instrument zal worden gemaakt. In deze paragraaf wordt uitgegaan van de inzet van loonkostensubsidie voor 90 000 uitkeringsgerechtigden in het UWV-domein, waarvan 75 000 WW-ers en 15 000 (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten¹. Indien het kabinet er voor kiest om loonkostensubsidies structureel te maken, dient te zijner tijd nog aanvullende dekking gevonden te worden. Hieronder wordt ervan uit gegaan dat de trajecten starten in de periode 2009–2011. De budgettaire effecten in 2012 worden veroorzaakt door de overloop van trajecten die in de loop van 2011 zijn gestart.

De totale kosten voor deze loonkostensubsidies bedragen naar verwachting € 482 miljoen. Hierbij is rekening gehouden met de maximering van de samenloop van de loonkostensubsidie met de premievrijstellingsregeling voor oudere werknemers op 50% van het wettelijk minimumloon (zie 2.2e). Indien werkgevers er voor kiezen personen in dienst te nemen via een uitzendbureau en deze personen ziek worden, ontvangen zij een uitkering vanuit het vangnet ZW. De uitkeringslasten ZW worden geraamd op € 89 miljoen in totaal. De uitvoeringskosten UWV en kosten voor plaatsingsondersteuning voor (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten worden samen geraamd op € 82 miljoen. Deze worden hieronder apart toegelicht. Tenslotte treden er besparingen op de uitkeringslasten op omdat uitkeringsgerechtigden tijdens de subsidieperiode geen beroep hoeven doen op een uitkering. De daadwerkelijke besparing op uitkeringslasten wordt door een aantal factoren beperkt. Allereerst heeft een deel van de doelgroep een resterend uitkeringsrecht dat korter is dan een jaar, waardoor gemiddeld per lks-plaats minder dan een jaaruitkering wordt bespaard. Daarnaast zou een deel van de doelgroep ook zonder de subsidie in de loop van het jaar aan het werk zijn gegaan, en wordt ook voor deze groep minder dan een volledige jaaruitkering bespaard. Tenslotte neemt een deel van de doelgroep banen in die anders door andere uitkeringsgerechtigden zouden zijn opgevuld (verdringing) en treedt voor deze groep netto geen besparing op de uitkeringslasten op. Als gevolg van voornoemde effecten bedraagt de netto besparing op uitkeringslasten naar verwachting € 160 miljoen.

Budgettaire tabel voor trajecten-loonkostensubsidie voor 90 000 personen in 2009–2012

	2008	2009	2010	2011	2012	Totaal
<i>Bruto Kosten</i>						
– Loonkostensubsidies	0	80	161	161	80	482
– Uitkeringslasten vangnet ZW	0	15	30	30	15	89
– Uitvoerings/Re-integratiekostenUWV	2	26	26	27	1	82
<i>Besparing uitkeringslasten WW</i>	0	– 27	– 53	– 53	– 27	– 160
<i>Netto kosten</i>	2	94	163	165	70	493

¹ Met de inzet van 10 000 brugbanen voor herbeoordeelden is al rekening gehouden in het kader van het Tijdelijk besluit brugbanen herbeoordeelden, dat in dit wetsvoorstel wordt geïncorporeerd.

Uitvoeringskosten en implementatiekosten

Het UWV speelt bij de uitwerking van de voornemens een cruciale rol. De uitvoeringskosten voor de loonkostensubsidies inclusief de kosten voor eventuele plaatsingsondersteuning voor (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten bedragen € 82 mln. De extra kosten voor de uitvoering van de ZW worden gecompenseerd door de besparing op de uitvoeringskosten van de WW.

De uitvoeringskosten voor de loonkostensubsidies betreffen de volgende componenten: selecteren van kandidaten die in aanmerking kunnen komen voor loonkostensubsidie uit de bestanden WW en AG; het beoordelen van aanvragen van werkgevers voor loonkostensubsidie, resulterend in bevestiging of afwijzing; betaling van subsidie aan werkgevers; beëindiging van de loonkostensubsidie; kosten van monitoring van de regeling; juridische kosten in verband met bezwaar en beroep. De plaatsingsondersteuning voor (gedeeltelijk) arbeidsgehandicapten kan bestaan uit een jobcoach of aanpassing van de werkplek.

Implementatiekosten

Er is uitgegaan van € 2 mln. aan implementatie- en opstartkosten in 2008.

Administratieve lasten

Bij de vormgeving van de subsidievertrekking aan werkgevers zijn de administratieve lasten een aandachtspunt. Het streven is deze zo beperkt mogelijk te houden. Het UWV heeft hiervoor een systematiek uitgewerkt, waarbij de subsidie deels vooraf wordt toegekend, deels achteraf bij de definitieve vaststelling van de subsidie. De administratieve lasten voor werkgevers bij deze wijze van subsidieverstrekking worden geraamd op circa € 2 miljoen voor 90 000 loonkostensubsidies. Er is geen sprake van extra administratieve lasten voor burgers.

3. Participatieplaatsen

3.1 Algemeen

De Wet participatieplaatsen biedt thans een kader waaraan de participatieplaatsen moeten voldoen, wil het risico dat er sprake is van een arbeids-overeenkomst afgedekt zijn. Van de Wet gaat bovendien een signaalwerking uit over participatieplaatsen als afzonderlijk re-integratie-instrument voor bepaalde doelgroepen. Participatieplaatsen zijn bedoeld voor uitkeringsgerechtigden die een kleine kans op inschakeling in het arbeidsproces hebben ten gevolge van persoonlijke werkbelemmeringen en die daardoor vooralsnog niet bemiddelbaar zijn op de arbeidsmarkt. Zoals voor alle door het college aangeboden voorzieningen die gericht zijn op arbeidsinschakeling, geldt op grond van artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van de WWB dat de betrokkene de plicht heeft om daarvan gebruik te maken indien dat door de gemeente nodig geacht wordt.

3.2 Wijzigingen

Dit wetsvoorstel bevat een aantal wijzigingen ten opzichte van de Wet participatieplaatsen.

a. Scholing en opleiding gedurende de participatieplaats

Wanneer betrokkene niet beschikt over een startkwalificatie, staat dit veelal de duurzame arbeidsinschakeling in de weg. In artikel 10a, vijfde lid, van de WWB wordt bepaald dat scholing of opleiding onderdeel uit moet maken van een participatieplaats en dat gemeenten de plicht hebben scholing of opleiding aan te bieden aan betrokkenen zonder startkwalificatie op een participatieplaats. Dit geldt vanaf zes maanden na aanvang van de werkzaamheden op een participatieplaats. Deze scholing

moet gericht zijn op het vergroten van de kansen op de arbeidsmarkt. Er hoeft geen scholing of opleiding aangeboden te worden indien deze naar het oordeel van het college niet bijdraagt aan de kansen op de arbeidsmarkt. Onder scholing of opleiding vallen al die vormen van onderricht die naar het oordeel van de gemeente de kansen op de arbeidsmarkt vergroten. Voorts wordt in artikel 8, eerste lid, onderdeel d, van de WWB bepaald dat de gemeenteraad bij verordening regels stelt met betrekking tot de scholing of opleiding. Deze regels kunnen onder meer betrekking hebben op het type scholing of opleiding dat wordt ingezet in relatie tot de afstand tot de arbeidsmarkt.

b. Premie

Participatieplaatsen onderscheiden zich van andere re-integratie-instrumenten door de grote afstand van de betrokkene tot de arbeidsmarkt, het tijdsbeslag van de activiteiten en de duur van het traject. Dit onderscheid geeft de regering aanleiding om nadere invulling te geven aan het bestaande kader voor de premie die behoort tot de voorzieningen als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de WWB. In artikel 10a, zesde lid, van de WWB wordt bepaald dat degene die werkzaamheden verricht op een participatieplaats voor het eerst na zes maanden en vervolgens iedere zes maanden na aanvang van die werkzaamheden recht heeft op een premie indien hij naar het oordeel van het college voldoende heeft meegewerkt aan het vergroten van zijn kansen op de arbeidsmarkt. De hoogte van de premie is maximaal 2160 euro per jaar (bedrag per 1 januari 2008). De regering acht het vanzelfsprekend dat degene voor wie de werkzaamheden worden verricht (derde) na het eerste jaar een vergoeding betaalt aan het college die overeenstemt met de hoogte van de premie. Immers het college heeft dan beoordeeld dat betrokkene vooruitgang heeft laten zien en het is niet meer dan vanzelfsprekend dat de derde -die daarvan profijt heeft- een financiële bijdrage daarvoor levert. In artikel 8, eerste lid, onderdeel e, van de WWB wordt bepaald dat de gemeenteraad bij verordening regels stelt met betrekking tot het verstrekken van een premie aan deelnemers aan een participatieplaats. Deze regels kunnen onder meer betrekking hebben op de hoogte van de premie in relatie tot de inspanningen van de betrokkene en de financiële bijdrage van de derde na het eerste jaar. Het is van belang dat de gemeenteraad bij het bepalen van de hoogte van de premie ook de risico's van de armoedeval betreft, die bijvoorbeeld speelt bij toekenning van de maximaal vrij te laten premie aan gehuwden.

Om ruimte te bieden voor een kortere beoordelingsperiode dan een jaar, wordt het mogelijk gemaakt om die premie tweemaal – in plaats van eenmaal – per jaar te verstrekken. Deze premie wordt voor het eerst zes maanden na de start van de participatieplaats verstrekt. De premie behoort ook dan niet tot het belastbare inkomen van de betrokkene als geen vrijwilligersvergoeding is verkregen in het jaar waarin de premie is uitbetaald en de premie onder het geldende maximum blijft. Ook worden de inkomensafhankelijke bijdragen die op dat inkomen zijn gebaseerd niet beïnvloed.

c. Verlenging

Het is van belang dat regelmatig wordt gekeken naar het functioneren van de betrokkene en wordt gezien of de participatieplaats nog steeds de juiste weg naar werk is. Daarom zijn in de wet beoordelingsmomenten ingebouwd. Negen maanden na aanvang van de werkzaamheden op de participatieplaats moet het college beoordelen of de werkzaamheden de kans op werk van betrokkene hebben vergroot. Indien dat niet het geval is ligt het niet in de rede dat de participatieplaats wordt voortgezet. De participatieplaats kan na twee jaar nog twee maal met een jaar worden verlengd. Hiervoor gaan strengere beoordelingscriteria gelden. Verlenging

mag alleen plaatsvinden indien daardoor de kans op inschakeling in het arbeidsproces van betrokkene aanmerkelijk verbetert. Het moet daarbij gaan om in de persoon gelegen factoren, zoals een gebrek aan kwalificaties of vaardigheden, en het mag niet gaan om externe factoren, zoals een tekort aan vacatures of de wens van een gemeente of een werkgever om personen in te zetten in sectoren met veel vacatures.

d. Participatieplaatsen in het UWV-domein

Algemeen

Ook UWV-cliënten kunnen een dusdanig grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben, dat het inzetten van bestaande re-integratie-instrumenten of loonkostensubsidie niet effectief is vanuit het oogpunt van doorstroom naar regulier werk. Het is daarom van groot belang dat ook het UWV beschikt over de mogelijkheid om participatieplaatsen in te zetten.

Doelgroep

In de praktijk zal het bij UWV-cliënten met name gaan om gedeeltelijk arbeidsgeschikten. Denkbaar is dat ook langdurig werklozen voor een participatieplaats in aanmerking komen. Gelet op hun relatief recente arbeidsverleden zal dit in de praktijk echter minder vaak voorkomen.

Samenwerking UWV en gemeente

Voor de uitvoering van de participatieplaatsen wordt aangesloten bij artikel 7, derde lid, van de WWB. In dit artikel is geregeld dat het UWV en gemeenten op lokaal niveau afspraken kunnen maken over de uitvoering van een re-integratievoorziening door de gemeente voor uitkeringsgerechtigden van het UWV.¹ Gemeenten en het UWV kunnen binnen de kaders van de wettelijke bepalingen terzake en de betreffende gemeentelijke verordening op decentraal niveau afspraken maken over de uitvoering van het instrument participatieplaatsen voor UWV-cliënten.

Op grond van de Wet SUWI is het UWV verantwoordelijk voor de re-integratie van UWV-cliënten. De participatieplaats is onderdeel van een door UWV ingezet re-integratietraject en het UWV selecteert en indiceert de potentiële kandidaten voor een participatieplaats. In het kader van zijn re-integratietraject zal het UWV een re-integratievisie opstellen waarin het besluit hiertoe wordt opgenomen. Tegen de re-integratievisie bestaat de mogelijkheid van beroep bij het UWV. De daadwerkelijke uitvoering, in de zin van matching op een participatieplaats, wordt vervolgens aan gemeenten overgedragen. Het ligt in de rede dat de gemeente de reïntegratievisie van het UWV hierbij als vertrekpunt hanteert.

Voor de overdracht zijn goede redenen. Allereerst hebben gemeenten ervaring met het begrip additionele werkplekken, beschikken zij over deze werkplekken in het eigen domein en hebben zij contacten over dergelijke banen in de private sector. Door ook UWV-cliënten onder de gemeentelijke verordening over scholing en premie te brengen, wordt voorts bevorderd dat de doelgroep van de participatieplaats lokaal vanuit dezelfde visie wordt benaderd. Na afloop van de participatieplaats beziet het UWV welke vervolgstappen in het re-integratietraject van betrokkene noodzakelijk zijn op zijn weg naar werk. Zo komt een sluitende aanpak tot stand, waardoor de re-integratiemogelijkheden van de cliënt optimaal worden gediend. Participatieplaatsen worden aangemerkt als een re-integratie-instrument en UWV-cliënten zijn derhalve verplicht deel te nemen aan een participatieplaats als zij zijn geïndiceerd. Als betrokkene niet mee werkt aan een participatieplaats, betekent dit dat hij niet meewerkt aan zijn re-integratie, hetgeen op grond van de materiewetten wordt gesanctioneerd.

¹ In het kader van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen en enkele andere wetten in verband met de evaluatie van deze wet, de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en deregulering (Kamerstukken II 2007/08, 31 514, nr. 1) wordt artikel 7 WWB aangevuld met de mogelijkheid dat het UWV de uitvoering van een re-integratievoorziening voor UWV-cliënten kan overdragen aan de gemeente, waarbij het UWV wel verantwoordelijk blijft voor de re-integratie van betrokkene.

Scholing en premie

De bepalingen inzake scholing, premie en verlenging gelden ook voor de UWV-populatie. Aangezien de participatieplaats een re-integratievoorziening is die door gemeenten wordt uitgevoerd, beslissen gemeenten hierover. Cliënten kunnen eventueel bezwaar over de uitvoering van de participatieplaats bij de gemeente maken¹. Gemeenten krijgen de kosten voor het inzetten van scholing en premie van het UWV vergoed. Het UWV heeft hiervoor een afzonderlijk budget. Het UWV vergoedt de kosten van scholing en premie onder aftrek van een eventuele financiële bijdrage van de derde voor wie de werkzaamheden worden verricht. In de Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) is geregeld dat de vergoedingen van het UWV aan de gemeenten ten laste kunnen worden gebracht van de desbetreffende fondsen.

De premie voor UWV-cliënten heeft dezelfde basis als voor WWB-ers, De hoogte van de premie is maximaal 2160 euro per jaar (bedrag per 1 januari 2008). De premie wordt praktisch toegepast naar analogie van de omliggende gemeenten.

Op de premie hoeven geen loonheffingen te worden ingehouden als geen vrijwilligersvergoeding is verkregen in het jaar waarin de premie is uitbetaald en de premie onder het geldende maximum blijft. De premie hoeft niet te worden verrekend met de uitkering en telt niet mee als inkomen om in aanmerking te komen voor een loonaanvullingsuitkering in plaats van een vervolguitkering van de WGA-uitkering op grond van Wet WIA.

Tevens is voor een effectieve werking van belang dat het instrument bij de juiste doelgroep terecht komt, dat wil zeggen degenen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt maar die wel het perspectief hebben dat zij met langere begeleiding weer inzetbaar zijn in reguliere arbeid. Het UWV kan net als gemeenten op basis van maatwerk beoordelen in welke situaties inzet van het instrument vereist is. In het kader van de jaarplancycclus worden afspraken gemaakt met het UWV en de mate waarin het instrument wordt ingezet en gemonitord.

3.3 Financiering

a. Gemeenten

Een bijstandsgerechtigde blijft gedurende de periode dat hij werkzaamheden in een participatieplaats verricht, een uitkering ontvangen en blijft dus ook als bijstandsgerechtigde geregistreerd, zodat hij voor de raming van het budget voor het inkomensdeel (I-deel) van de WWB blijft meetellen. Voor mensen in een participatieplaats met een IOAW- of IOAZ-uitkering geldt dat gemeenten de kosten van de uitkering conform de huidige financieringsystematiek voor een deel (75 procent) kunnen declareren bij het Rijk en voor een deel (25 procent) kunnen bekostigen uit de toegekende budgetten. Gemeenten kunnen de bijkomende kosten van participatieplaatsen (premie, scholing, begeleiding, en dergelijke) ten laste brengen van het W-deel. Het gaat hierbij niet om de uitvoeringskosten (kosten die voortvloeien uit de wettelijke taak van gemeenten, zoals het bepalen van de noodzaak van een re-integratievoorziening en het aanbieden ervan), maar om kosten die direct aan een re-integratievoorziening zijn toe te rekenen. Gemeenten hoeven vergoedingen van degenen voor wie de werkzaamheden worden verricht niet af te dragen aan het rijk. Ze kunnen het geld vrij besteden. De vergoedingen moeten wel worden verantwoord als ontvangsten op het inkomensdeel.

b. UWV

Naar verwachting zullen 1 500 UWV-cliënten per jaar op een participatieplaats starten. Dit is vergelijkbaar met het aantal personen dat het UWV momenteel voor sociale activering aan de gemeente overdraagt. Voor

¹ Overigens zal de gemiddelde premie voor een participatieplaats voor UWV-cliënten niet afwijken van de gemiddelde premie die aan een cliënt uit het gemeentelijk domein wordt betaald.

sociale activering wordt door het UWV aan gemeenten € 3000 per kandidaat betaald. Naar verwachting zal een vergelijkbaar bedrag nodig zijn voor de kosten van eventuele scholing en begeleiding door gemeenten voor een kandidaat op een participatieplaats. Gelijk als in het gemeentelijke domein kunnen UWV-cliënten die deelnemen aan een participatieplaats een premie ontvangen. De premie voor UWV-cliënten heeft dezelfde basis als voor WWB-ers. In de raming is er van uitgegaan, dat alle kandidaten de premie de eerste twee jaren uitgekeerd krijgen. In de raming is rekening gehouden met de mogelijkheid dat 50% van de participatieplaatsen gemiddeld met een jaar worden verlengd. Tevens is een bijdrage van werkgevers aan de premie verdisconteerd in de raming. De participatieplaatsen worden gestart in de jaren 2009 tot en met 2011. Er is een uitloop van de kosten in 2012 en 2013. Deze kosten ontstaan door de uit te betalen premie van in 2010 en 2011 gestarte participatieplaatsen. Cumulatief over de jaren 2009 tot en met 2012 kosten de 4 500 participatieplaatsen € 25 mln inclusief uitvoeringskosten UWV.

Budgettaire tabel voor Participatieplaatsen UWV-domein voor 4 500 personen in 2009-2011, in mln. €

	2009	2010	2011	2012	2013	Totaal
Totale kosten	7	8	8	2	0	25

Administratieve lasten

Er is geen sprake van extra administratieve lasten voor burgers of bedrijven.

4. Commentaren

Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn voorgelegd aan het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV), de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het uitvoeringspanel SZW (UP), Inspectie Werk en Inkomen (IWI) en Actal. Onderstaand wordt eerst ingegaan op het commentaar op het onderdeel loonkostensubsidie en dan op het onderdeel participatieplaatsen.

Algemeen

Het UWV heeft in zijn uitvoeringstoets aangegeven dat het wetsvoorstel uitvoerbaar is en dat de beoogde invoeringsdatum van 1 januari 2009 haalbaar is.

Loonkostensubsidie

Het UWV is verheugd over de mogelijkheid van loonkostensubsidie te kunnen beschikken. Voor een succesvolle uitvoering van het instrument loonkostensubsidie noemt het UWV wel als randvoorwaarde de bereidheid van werkgevers om vacatures beschikbaar te stellen aan UWV-cliënten. Het UWV geeft in zijn uitvoeringstoets aan hoe de uitvoering van de loonkostensubsidie zal plaatsvinden. De uitvoering zal plaatsvinden door het werkbedrijf dat zal ontstaan bij de fusie van UWV en CWI. Het UWV acht realisatie van 90 000 LKS-plaatsingen (100 000 inclusief de brugbanen) deze kabinetsperiode moeilijk haalbaar en bepleit een ruimere periode. Het kabinet onderkent dat sprake is van een hoge ambitie, die veel inspanningen van alle partijen zal vergen. Voorshands gaat het kabinet er van uit dat deze aantallen haalbaar moeten zijn. Het kabinet zal de resultaten tussentijds nauwgezet volgen. Overigens kan het hiervoor reeds aangekondigde wetsvoorstel tot invoering van een effectievere vorm van premiekorting voor ouderen ook aanleiding zijn het aantal plaatsingen via loonkostensubsidie te herzien.

Het UWV geeft voorts aan dat voor het beoordelingskader ter toetsing van

het perspectief op duurzame plaatsing de intentieverklaring van de werkgever een belangrijk criterium is. Het UWV merkt verder op adequate informatie te zullen verzamelen over de inzet van het instrument. Het UWV geeft voor wat betreft de wijze van betaling van de subsidie aan dat de subsidie in twee termijnen wordt toegekend. Het UWV wil dit proces zo eenvoudig mogelijk inrichten. Bij toekenning van de subsidie ontvangt de werkgever de helft van het subsidiebedrag, dus vooraf. De tweede betaling vindt plaats bij afloop van de subsidieperiode. Bij deze tweede betaling worden tussentijdse aanpassingen en mogelijke samenloop met andere regelingen meteen verwerkt, zodat de subsidie ook meteen definitief kan worden vastgesteld. Op deze wijze wordt, binnen de kaders van de Algemene wet bestuursrecht, enerzijds recht gedaan aan de belangen van de werkgever, anderzijds aan aspecten van handhaving en van rechtmatige aanwending van middelen. Het UWV heeft tot slot het voorstel gedaan om artikel 30e SUWI beter te laten aansluiten op de subsidievoorwaarden in de materiewetten. Hierdoor wordt gemarkeerd dat het gaat om doorstroming aansluitend op dan wel vrij snel (twee maanden) na afloop van de periode van loonkosten-subsidie. Dit voorstel is in het wetsvoorstel overgenomen.

Actal is van mening dat het wetsvoorstel gediend is met zo min mogelijk administratieve lasten en adviseert na te gaan of ambtshalve toekenning van de loonkostensubsidie door het UWV mogelijk is. Een aanvraag is echter, gelet op de Algemene wet bestuursrecht, noodzakelijk om te kunnen besluiten over verlening van de loonkostensubsidie. Wel heeft het UWV aangegeven het proces van aanvraag en betaling zo eenvoudig mogelijk te zullen inrichten. Voorts adviseert Actal het aantal declaraties te beperken tot één. Hieraan wordt voldaan in het systeem van betaling dat het UWV zal inrichten.

Participatieplaatsen

- De VNG en het UP zijn van mening dat het wetsvoorstel de beleidsruimte van de Wet werk en bijstand (WWB) onnodig beperkt. De regering hecht belang aan de voorgenomen wijzigingen. Het gaat om een groep met een kleine kans op inschakeling in het arbeidsproces die vooralsnog niet bemiddelbaar is. Betrokkenen hebben veelal een investering in de vorm van scholing of begeleiding nodig om aan het werk te komen. Het wetsvoorstel stelt geen eisen aan de inhoud, de duur of de hoogte van de scholing of opleiding, gemeenten houden hier voldoende beleidsruimte. De potentieel langdurige investering van de betrokkene rechtvaardigt het recht op de premie, tenzij betrokkene onvoldoende meewerkt aan de arbeidsinschakeling. De VNG en het UP hebben aangegeven dat zij een aparte verordening hiervoor onnodig vinden. Anders dan de VNG en het UP veronderstellen is het niet nodig een aparte verordening op te stellen; gemeenten kunnen volstaan met het toevoegen van de betreffende bepaling aan de bestaande verordening. De regering acht het wel van belang dat deze bepaling wordt opgenomen omdat it rechtszekerheid en duidelijkheid biedt aan betrokkenen over rechten en plichten. Tevens geeft het invulling aan de duidelijke verantwoordelijkheid die de gemeenteraad in dit kader heeft. Met betrekking tot de opmerking aangaande het wettelijke kader voor werken met behoud van uitkering zij opgemerkt dat in de memorie van toelichting bij het «wetsvoorstel participatieplaatsen» dat inmiddels tot wet is verheven, is bekrachtigd en in werking is getreden, is opgenomen dat geen sprake is van een arbeidsovereenkomst als voldaan wordt aan de in het voorstel vastgelegde voorwaarden¹. Deze voorwaarden zijn als zodanig niet gewijzigd.
- In het voorgelegde wetsvoorstel was opgenomen dat het college uiterlijk 9 maanden voor afloop van het tweede of derde jaar moet beoor-

¹ (Kamerstukken I 2005/06, 30 650, nr. 3).

delen of betrokkene in aanmerking komt voor verlenging van het instrument participatieplaats. Dit wettelijke vastgelegde beoordelingsmoment zorgt voor onnodige bureaucratie en is op verzoek van de VNG en het UP gewijzigd in de bepaling dat de gemeente nu voor het einde van het jaar moet beoordelen of betrokkene voor verlenging van het instrument in aanmerking komt.

VNG en UP hebben gepleit voor de mogelijkheid van een premie die meermaals per jaar kan worden uitbetaald. Invoering van een periodieke premie brengt het risico met zich mee dat het premie-instrument aan effectiviteit verliest door het ontstaan van inkomensgewinning; armoedevaleffecten treden veel sterker op bij een periodieke uitkering dan bij een eenmalige uitkering. Daarnaast moet bij een periodieke uitkering van de premie, in tegenstelling tot de twee maal per jaar verstrekte premie, hierover belasting worden geheven en is sprake van doorwerking in inkomensafhankelijke regelingen hetgeen leidt tot minder bestedingsruimte van betrokkene en hogere lasten voor de gemeente. Vanuit het oogpunt van deregulering verdient een specifieke premiereregeling bovendien geen aanbeveling. Gemeenten kunnen ook bij de huidige premiereregeling korte termijn stimulansen bewerkstellingen door een premiebedrag toe te zeggen telkens als een bepaalde inspanning is geleverd en de toegezegde premiebedragen tezamen in twee keer in een kalenderjaar uit te betalen.

- Het UWV geeft in zijn uitvoeringstoets aan de inzet van participatieplaatsen voor UWV-cliënten te zien als laatste mogelijkheid voor re-integratie; deze wordt alleen ingezet in het geval andere re-integratie-instrumenten niet mogelijk c.q. zinvol zijn. Het UWV zal de inzet van dit instrument zo eenvoudig mogelijk inrichten, waar nodig in overleg met gemeenten.

Het commentaar heeft – uitgezonderd enige inmiddels verwerkte redactionele commentaren- voor het overige geen aanleiding gegeven tot wijziging van het wetsvoorstel en memorie van toelichting.

ARTIKELSGEWIJS

HOOFDSTUK 1 WIJZIGINGEN IN VERBAND MET LOONKOSTENSUBSIDIE

Artikelen I tot en met V, onderdelen A, artikelen 78a WW, 67f WAZ, 59j WAJONG, 65i WAO en 37a Wet WIA

In de artikelen I tot en met V, onderdelen A wordt in de WW, WAZ, WAJONG en de WAO een bevoegdheid voor het UWV voorgesteld om loonkostensubsidie te verstrekken aan de werkgever die een persoon in dienst neemt die recht heeft op een uitkering op grond van een van de genoemde wetten. Dezelfde bevoegdheid wordt in de Wet WIA opgenomen ten behoeve van de persoon die recht heeft op een WGA-uitkering. Dit kan een gedeeltelijk arbeidsgeschikte zijn maar ook een volledig maar niet duurzaam arbeidsgeschikte.

Omdat het instrument loonkostensubsidie in alle genoemde wetten dezelfde voorwaarden kent geldt de hiernavolgende toelichting voor de artikelen I tot en met V, onderdelen A. Hierop gelden twee uitzonderingen. Ten eerste dat voor loonkostensubsidie op grond van de WW de voorwaarde geldt dat de werknemer langer dan twaalf maanden een WW-uitkering moet hebben ontvangen. De overige wetten (WAO, WAZ, WAJONG, WGA) kennen niet de voorwaarde dat langer dan twaalf maanden een uitkering op grond van die wetten moet zijn ontvangen. Ten tweede kunnen, zoals ook aangegeven in het algemeen deel van deze memorie van toelichting, werkgevers die werknemers in dienst nemen die

een uitkering ontvangen waarvan het risico van de betaling ervan voor rekening komt van een eigenrisicodragers WW, WAO of WGA, geen loonkostensubsidie ontvangen. In de WW wordt dit uitgesloten door de zinsnede «die niet ten laste komt van het Uitvoeringsfonds voor de overheid» in het voorgestelde artikel 78a, eerste lid.

In de WAO en de WGA is dit uitgesloten door de zinsnede «waarvan het risico van betaling niet wordt gedragen door een eigenrisicodragers» in de voorgestelde artikelen 65i van de WAO en 37a van de Wet WIA. Hierbij wordt opgemerkt dat het begrip eigenrisicodragers wordt gedefinieerd in de artikelen 1 van de WAO en 1 van de Wet WIA.

Uit de eerste leden blijkt dat de overeengekomen arbeid geen dienstbetrekking als bedoeld in hoofdstuk 2 of 3 van de WSW mag betreffen en dat die dienstbetrekking voor ten minste twaalf maanden moet worden of zijn aangegaan. Hierbij wordt opgemerkt dat derhalve ook een dienstbetrekking die een langere duur kent dan twaalf maanden kan worden gesubsidieerd. Aan de subsidieperiode is in het zevende lid een maximum gesteld.

De tweede leden regelen dat in de situatie waarin de werknemer op grond van een uitzendovereenkomst als bedoeld in artikel 690 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek arbeid verricht, de inlener zich jegens het uitzendbureau dient te verplichten om gedurende ten minste een jaar de desbetreffende werknemer (uitzendkracht) te werk te stellen. Hierbij wordt opgemerkt dat wanneer de werknemer (uitzendkracht) ziek wordt, hem ziekengeld op grond van de ZW kan worden betaald. In die situatie wordt overigens op grond van de achtste leden het ziekengeld in mindering gebracht op de subsidie. Hiertoe wordt verder verwezen naar de toelichting op de achtste leden.

Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat de subsidievoorwaarden die overigens uit de voorgestelde artikelen voortvloeien ook op het uitzendbureau van toepassing zijn.

Als voorwaarde voor de subsidie geldt dat de werknemer beschikt over een indicatiebeschikking.

Een dergelijke indicatiebeschikking geeft het UWV slechts af indien naar het oordeel van het UWV met het oog op de inschakeling in de arbeid de loonkostensubsidie het meest geschikte instrument is (derde leden).

Opgemerkt wordt dat ook loonkostensubsidie kan worden verstrekt als de dienstbetrekking reeds is aangegaan. Dit blijkt uit de zinsnede «of is aangegaan» in de eerste leden. Hierdoor hoeven werkgevers niet te wachten op de toekenning van de loonkostensubsidie met het in dienst nemen van de werknemer. De mogelijkheid van subsidieverstreking geldt, blijkens de eerste leden, alleen voor dienstbetrekkingen die zijn aangegaan na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Wanneer de dienstbetrekking voor het tijdstip van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is aangegaan, komt de werkgever niet in aanmerking voor loonkostensubsidie. De loonkostensubsidie is immers niet bedoeld voor werknemers die al een tijd in dienst zijn, maar heeft tot doel dat de werkgever nieuwe werknemers in dienst neemt.

In de vierde leden zijn extra subsidievoorwaarden geformuleerd.

Ten eerste dient er reële behoefte te bestaan aan de arbeid die op grond van de dienstbetrekking zal worden verricht (vierde leden, onderdelen a). Het is aan het UWV om dit te beoordelen. Dat er reële behoefte bestaat aan die arbeid kan bijvoorbeeld blijken uit het feit dat het een vacature betreft die is geregistreerd bij de CWI. Het UWV dient er in ieder geval van

te zijn overtuigd dat het geen arbeid betreft die enkel en alleen is gecreëerd om loonkostensubsidie te ontvangen. Tevens mag in de dienstbetrekking geen additionele arbeid worden verricht. In de vijfde leden wordt het begrip additionele arbeid gedefinieerd.

Deze voorwaarde houdt in dat de werkzaamheden van de werknemer primair op het realiseren van het bedrijfsdoel van degene voor wie hij deze werkzaamheden verricht moeten zijn gericht en dat die werkzaamheden niet primair mogen zijn gericht op het bevorderen van de inschakeling in de arbeid – re-integratie – van betrokkene. De activiteiten moeten het karakter hebben van gewone productieve arbeid.

De subsidie wordt niet verleend voor additioneel werk. Additionaliteit houdt in dat het een speciaal gecreëerde functie betreft of een reeds bestaande functie die een uitkeringsgerechtigde alleen met speciale begeleiding kan verrichten. Hij zal minder productief zijn dan zijn collega's op een reguliere arbeidsplaats.

Ten tweede dient er naar het oordeel van het UWV na de dienstbetrekking waarvoor subsidie wordt verleend op afzienbare termijn zicht te zijn op regulier en duurzaam werk (vierde leden, onderdelen b). Daarbij geldt dat de dienstbetrekking voor ten minste zes maanden na afloop van de periode waarover de loonkostensubsidie wordt verstrekt, dient te worden gecontinueerd. Ook is toegestaan dat, aansluitend op de te subsidiëren dienstbetrekking, een nieuwe dienstbetrekking wordt aangegaan. Een dergelijke nieuwe dienstbetrekking hoeft niet met dezelfde werkgever te worden aangegaan, maar mag ook een dienstbetrekking met een andere werkgever betreffen. Dit blijkt uit het tweede zinsdeel van de vierde leden, onderdelen b. Ook hiervoor geldt dat deze voor ten minste zes maanden moet worden aangegaan.

Ten derde (vierde leden, onderdelen c) mag in de vijf jaar voorafgaand aan de indicatiebeschikking, bedoeld in de derde leden, niet eerder ten behoeve van dezelfde werknemer loonkostensubsidie zijn verstrekt. In de verschillende artikelen is deze anticumulatie geregeld.

Of het dezelfde werkgever is, bij wie de werknemer arbeid gaat verrichten die eerder subsidie heeft ontvangen of niet, is voor de anticumulatie niet van belang. Als werkgever A loonkostensubsidie heeft ontvangen voor de dienstbetrekking met werknemer X, kan werkgever B, die daarna een dienstbetrekking aangaat met werknemer X niet ook loonkostensubsidie ontvangen. Maar werkgever A kan ook niet twee maal loonkostensubsidie ontvangen voor een volgende dienstbetrekking met werknemer X. Deze anticumulatie geldt ook ten aanzien van de loonkostensubsidie en het verrichten van werkzaamheden op een proefplaats als bedoeld in de artikelen 65g van de WAO, 67e van de WAZ, 59h van de WAJONG of 76a van de WW (vierde leden, onderdelen d). Hierbij wordt opgemerkt dat de periode waarin werkzaamheden op de proefplaats niet mogen hebben plaatsgevonden, niet vijf jaar voorafgaand aan de indicatiebeschikking, bedoeld in de derde leden, is maar zes maanden voorafgaand aan die beschikking. Ook hierbij is de vraag of de werknemer bij dezelfde werkgever (met loonkostensubsidie) arbeid gaat verrichten als bij wie hij werkzaamheden op een proefplaats heeft verricht, niet van belang; als die werknemer op een proefplaats werkzaam is geweest, wordt ten behoeve van hem geen loonkostensubsidie op grond van dit besluit verstrekt.

Op grond van de zesde leden bedraagt de subsidie maximaal 50% van het wettelijk minimumloon. De tweede zinnen van de zesde leden bepalen hoe hoog de subsidie is voor de werkgever wiens werknemer in deeltijd werkt.

In artikel 59j, zesde lid, van de WAJONG is een bijzonderheid ten aanzien van de hoogte van de subsidie geregeld voor de situatie van samenloop

van de loonkostensubsidie en loondispensatie. Indien de aanspraak van de werknemer op een geldelijke beloning voor verrichte arbeid, op grond van artikel 59a van de WAJONG, door het UWV is verminderd, bedraagt de loonkostensubsidie ten hoogste die door het UWV vastgestelde «loonwaarde».

In de zevende leden is de maximale duur van de subsidie geregeld. De subsidie kan voor een duur van maximaal 1 jaar worden verstrekt.

Wellicht ten overvloede wordt opgemerkt dat in dit artikel een bevoegdheid tot subsidiëring voor het UWV wordt geregeld. Het UWV dient op iedere subsidieaanvraag een individuele beslissing te nemen. Er bestaat dus geen automatisch recht op subsidie. Verder wordt hierbij opgemerkt dat op grond van artikel 4:25 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) geen subsidie kan worden verstrekt en een aanvraag daartoe moet worden geweigerd, voor zover door verstrekking van de subsidie het subsidieplafond zou worden overschreden.

Zoals aangegeven in het algemeen deel van deze memorie van toelichting is het niet gewenst dat de loonkostensubsidie en het ziekingeld dat op grond van de ZW wordt betaald cumuleren. Cumulatie van loonkostensubsidie en ziekingeld kan bijvoorbeeld voorkomen bij de no-riskpolis ZW (artikel 29b van de ZW). In de achtste leden wordt geregeld dat de loonkostensubsidie wordt verminderd met het door de werknemer te ontvangen ziekingeld.

Met betrekking tot de loonkostensubsidie op grond van de WW geldt hierbij nog een bijzonderheid. Het is mogelijk dat iemand zowel in een dienstbetrekking, waarvoor subsidie is verstrekt, deeltijdarbeid verricht, als een WW-uitkering ontvangt. Bij ziekte ontstaat voor de werknemer voor de arbeidsuren recht op ziekingeld op grond van artikel 29b van de ZW (no-riskpolis). Na drie maanden ontstaat voor hem, omdat hij tevens WW-gerechtigde is, ook recht op ziekingeld op grond van artikel 29, tweede lid, onderdeel d, van de ZW. Het is niet gewenst dat ook dit ziekingeld op het subsidiebedrag in mindering wordt gebracht. Dit is geregeld in de tweede zin van het voorgestelde artikel 78a, achtste lid, van de WW.

Zoals ook in het algemeen deel van de memorie van toelichting is aangegeven is het wenselijk de samenloop van de loonkostensubsidie met de premievrijstellingsregeling voor oudere werknemers, bedoeld in artikel 47 van de Wfsv, te maximeren op 50% van het minimumloon. Dit wordt geregeld in de negende leden.

Op grond van de eerste leden kan loonkostensubsidie ook worden verstrekt als de dienstbetrekking reeds is aangevangen. Dit blijkt uit de zinsnede «of is aangegaan» in genoemd artikellid. Hierdoor hoeven werkgevers niet te wachten op de toekenning van de loonkostensubsidie met het in dienst nemen van de werknemer. De tiende leden voorzien in een termijn waarbinnen een aanvraag om subsidie in die situatie moet zijn ingediend. Deze termijn bedraagt drie maanden na de eerste dag van het verrichten van arbeid. Dit moet als een redelijke termijn worden beschouwd waarbinnen een werkgever een aanvraag moet kunnen hebben ingediend bij het UWV.

Op grond van de elfde leden kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld met betrekking tot de in dat lid genoemde onderwerpen.

Tenslotte wordt opgemerkt dat op de subsidiëring door het UWV uiteraard Hoofdstuk 4, Titel 4.2 («Subsidies»), van de Awb van toepassing is.

Artikel I, onderdeel A, artikel 78b WW

In dit artikelonderdeel wordt het nieuwe artikel 78a van de WW van overeenkomstige toepassing verklaard op de persoon die een tegemoetkoming op grond van de Tijdelijke regeling inkomensgevolgen herbeoordeelde arbeidsongeschikten (TRI) ontvangt. Hoewel de TRI-tegemoetkoming geen WW-uitkering is, is er wel voor gekozen dit instrument voor die groep in de WW op te nemen, omdat, zoals ook wel blijkt uit artikel 2, negende lid, van de TRI, die tegemoetkoming naar zijn aard de meeste overeenkomst vertoont met een WW-uitkering.

Artikelen II tot en met IV, onderdeel A, artikelen 67g WAZ, 59k WAJONG en 65j WAO)

In deze artikelonderdelen wordt voorgesteld het UWV ook de bevoegdheid te geven de loonkostensubsidie als instrument in te zetten voor de re-integratie van personen die zijn herbeoordeeld in het kader van de eenmalige herbeoordelingsoperatie, maar die geen uitkering of tegemoetkoming meer ontvangen. Dit betreft de doelgroep van de Tijdelijke regeling brugbanen niet-uitkeringsgerechtigde herbeoordeelde die is gebaseerd op de Kaderwet SZW-subsidies. Na inwerkingtreding van deze artikelen kan de genoemde regeling worden ingetrokken.

Het is nodig de voorgestelde artikelen in de WAZ, WAJONG en WAO te laten aanvragen met een afwijking van artikel 7 van de WWB en artikel 30 van de Wet SUWI, omdat het UWV voor de genoemde doelgroep, zo volgt uit die artikelen, geen re-integratiebevoegdheid heeft. Het is toch gewenst dat het UWV de loonkostensubsidie kan inzetten voor deze doelgroep en derhalve nodig af te wijken van de WWB en de Wet SUWI op dit punt. Omdat dit instrument is opgenomen in de hoofdstukken IIB van de WAO en 3A van de WAZ, kunnen de loonkostensubsidies voor niet-uitkeringsgerechtigden die worden geregeld in die wetten, op grond van artikel 115, eerste lid, onderdeel j van de Wfsv ook uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds worden gefinancierd. De loonkostensubsidie voor niet-uitkeringsgerechtigden die wordt geregeld in de WAJONG kan, op grond van artikel 65, eerste lid, onderdeel g, van de WAJONG uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds jonggehandicapten worden gefinancierd.

Artikelen I tot en met V, onderdelen B, artikelen 130PM WW, 101c WAZ, 76d WAJONG, 91f WAO en 133d Wet WIA

In de voorgestelde artikelen is geregeld dat de met dit wetsvoorstel in te voegen artikelen die de loonkostensubsidie regelen vervallen op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Zoals ook uiteengezet in het algemeen deel van deze memorie van toelichting zullen deze bepalingen mogelijk vervallen per 1 januari 2013 of wanneer blijkt dat de loonkostensubsidie niet aan zijn doel beantwoordt.

Artikelen I tot en met V, onderdelen B, artikel 130PM WW, 101e WAZ, 76e WAJONG, 91g WAO

Beoogd wordt het Tijdelijk besluit brugbanen herbeoordeelde (het besluit) te laten vervallen op het moment dat dit wetsvoorstel in werking treedt. Ten behoeve van een goede overgang is in de voorgestelde artikelen overgangsrecht opgenomen, op grond waarvan de op grond van het besluit verstrekte subsidie wordt aangemerkt als loonkostensubsidie die met dit wetsvoorstel wordt ingevoerd. Meer specifiek regelen de bedoelde artikelen het volgende.

De loonkostensubsidie die op grond van het besluit is verstrekt ten behoeve van een werknemer die op de dag voor aanvang van de gesubsidi-

dieerde dienstbetrekking recht had op een WW-uitkering en geen recht had op een arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de WAO, WAZ of WAJONG, wordt aangemerkt als loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 78a van de WW (zie artikel 130PM van de WW). Deze loonkostensubsidie wordt dan gefinancierd uit het Awf.

Had de werknemer op de dag voor aanvang van de gesubsidieerde dienstbetrekking naast een WW-uitkering ook recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering op grond van de WAO, WAZ of WAJONG, dan wordt de loonkostensubsidie aangemerkt als loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 65i van de WAO (zie artikel 91g, eerste lid, onderdeel c, van de WAO). Reden hiervoor is dat het hierbij met name zal gaan om mensen die tevens een WAO-uitkering zullen hebben gehad. Deze loonkostensubsidie wordt dan uit het Aof gefinancierd. Ditzelfde geldt voor de werknemer die op dag voor aanvang van de gesubsidieerde dienstbetrekking recht had op een tegemoetkoming op grond van de Tijdelijke regeling inkomensgevolgen herbeoordeelde arbeidsongeschikten (zie artikel 91g, eerste lid, onderdeel b, van de WAO).

De loonkostensubsidie die op grond van het besluit is verstrekt ten behoeve van een werknemer die op de dag voor aanvang van de gesubsidieerde dienstbetrekking recht had op een WAO-uitkering of een WAZ-uitkering wordt aangemerkt als loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 65i van de WAO (zie artikel 91g, eerste lid, onderdeel a, van de WAO) respectievelijk artikel 67f van de WAZ (zie artikel 101e van de WAZ). Deze loonkostensubsidies worden dan gefinancierd uit het Aof.

De loonkostensubsidie die op grond van het besluit is verstrekt ten behoeve van een werknemer die op de dag voor aanvang van de gesubsidieerde dienstbetrekking recht had op een WAJONG-uitkering wordt aangemerkt als loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 59j van de WAJONG (zie artikel 76e van de WAJONG). Deze loonkostensubsidie wordt dan gefinancierd uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds jonggehandicapten.

De loonkostensubsidie die op grond van de Tijdelijke regeling brugbanen niet-uitkeringsgerechtigde herbeoordeelde is verstrekt ten behoeve van een werknemer die voor de dag van aanvang van de gesubsidieerde dienstbetrekking is herbeoordeeld in het kader van de eenmalige herbeoordelingsoperatie en die op de dag voor aanvang van die dienstbetrekking ook geen recht had op een uitkering op grond van een wet waaraan uitvoering wordt gegeven door het UWV of de Wet werk en bijstand of een tegemoetkoming op grond van de Tijdelijke regeling inkomensgevolgen herbeoordeelde arbeidsongeschikten, wordt aangemerkt als loonkostensubsidie als bedoeld in artikel 65i van de WAO (zie artikel 91g, tweede lid, van de WAO). Deze loonkostensubsidie wordt dan gefinancierd uit het Aof.

Artikel VI (artikel 30e Wet SUWI)

Voor een toelichting op dit artikel wordt verwezen naar hoofdstuk 2, paragraaf 2.2, onderdeel c, het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Overigens wordt opgemerkt dat het voorgestelde artikel 83la verband houdt met de voorgestelde artikelen 130PM WW, 101c WAZ, 76d WAJONG, 91f WAO en 133d Wet WIA.

Artikel VII (artikelen 104, 117 en 117b Wfsv)

In onderdeel A wordt artikel 104, vijfde lid, van de Wfsv opnieuw geformuleerd. Het voorgestelde onderdeel a staat reeds in de huidige tekst van dat vijfde lid en blijft ongewijzigd. Het voorgestelde onderdeel b regelt dat de loonkostensubsidie op grond van artikel 37a van de Wet WIA ten laste van het sectorfonds komt, indien de uitkeringsgerechtigde, met wie de werkgever, aan wie de loonkostensubsidie wordt verstrekt, een dienstbetrekking aangaat of is aangegaan, op de dag voorafgaand aan die dienstbetrekking recht heeft op een uitkering als bedoeld in artikel 104, eerste lid, onderdeel d, van de Wfsv («vangnetter ZW»). De financiering van de subsidie volgt derhalve de financiering van de uitkering van waaruit de werknemer de arbeid heeft hervat.

In onderdeel B wordt aan artikel 117, negende lid, van de Wfsv een onderdeel toegevoegd. Het voorgestelde onderdeel c regelt dat de loonkostensubsidie die op grond van artikel 65i van de WAO wordt verstrekt ten laste van de Arbeidsongeschiktheidskas komt, indien de uitkeringsgerechtigde, met wie de werkgever, aan wie de loonkostensubsidie wordt verstrekt, een dienstbetrekking aangaat of is aangegaan, op de dag voorafgaand aan die dienstbetrekking recht heeft op een uitkering die ten laste komt van de Arbeidsongeschiktheidskas. De financiering van de subsidie volgt derhalve de financiering van de uitkering van waaruit de werknemer in de arbeid heeft hervat. De WAO-uitkering wordt echter, op grond van artikel 117, eerste lid, aanhef, van de Wfsv de eerste 5 jaar uit de Arbeidsongeschiktheidsfonds gefinancierd. Daarna wordt de WAO-uitkering, op grond van artikel 115, eerste lid, onderdeel a, van de Wfsv uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds betaald. Als een WAO-er na die 5 jaar de arbeid hervat en ten behoeve van hem loonkostensubsidie wordt verstrekt, wordt die subsidie derhalve ook uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds gefinancierd. Dit volgt uit artikel 115, eerste lid, onderdeel j, van de Wfsv.

In onderdeel C wordt artikel 117b, vijfde lid, van de Wfsv opnieuw geformuleerd. Het voorgestelde onderdeel a staat reeds in de huidige tekst van dat vijfde lid en blijft ongewijzigd. Het voorgestelde onderdeel b regelt dat de loonkostensubsidie op grond van artikel 37a van de Wet WIA ten laste van de Werkhervattingskas komt, indien de uitkeringsgerechtigde, met wie de werkgever, aan wie de loonkostensubsidie wordt verstrekt, een dienstbetrekking aangaat of is aangegaan, op de dag voorafgaand aan die dienstbetrekking recht heeft op een uitkering die ten laste komt van de Werkhervattingskas. De financiering van de subsidie volgt derhalve de financiering van de uitkering van waaruit de werknemer de arbeid heeft hervat. De WGA-uitkering wordt echter, op grond van artikel 117b, eerste lid, van de Wfsv de eerste 10 jaar uit de Werkhervattingskas gefinancierd. Daarna wordt de WGA-uitkering, op grond van artikel 115, eerste lid, onderdeel d, van de Wfsv uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds betaald. Als een WGA-er na die 10 jaar de arbeid hervat en ten behoeve van hem loonkostensubsidie wordt verstrekt, wordt die subsidie derhalve ook uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds gefinancierd. Dit volgt uit artikel 115, eerste lid, onderdeel j, van de Wfsv.

Ten slotte verdient vermelding dat, zoals ook aangegeven in het algemeen deel van deze memorie van toelichting, de loonkostensubsidie die wordt verstrekt op grond de Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, op grond van artikel 115, eerste lid, onderdeel j, van de Wfsv ten laste van het Aof komt. De loonkostensubsidie op grond van de WW komt, op grond van artikel 100, onderdeel k, van de Wfsv, ten laste van het Algemeen Werkloosheidsfonds. De loonkostensubsidie op grond van de WAJONG komt tenslotte, op grond van artikel 65, eerste lid, onderdeel g,

van de WAJONG ten laste van Arbeidsongeschiktheidsfonds jonggehandicapten. Het is niet nodig hiertoe de Wfsv te wijzigen.

HOOFDSTUK 2 WIJZIGINGEN IN VERBAND MET PARTICIPATIE-PLAATSEN

Artikel VIII Wet werk en bijstand

Onderdeel A

Aan artikel 6 WWB wordt de definitie van het begrip startkwalificatie toegevoegd in verband met de bepaling die wordt opgenomen in het voorgestelde artikel 10a, vijfde lid, WWB. Deze definitie komt overeen met de definitie van het begrip startkwalificatie in de Leerplichtwet 1969.

Onderdeel B

Met dit onderdeel wordt de gemeenteraad verplicht om bij verordening regels te stellen omtrent de scholing of opleiding, bedoeld in artikel 10a, vijfde lid, WWB en de hoogte van de premie, bedoeld in artikel 10a, zesde lid, WWB.

Onderdeel C

Artikel 10a, vijfde en zesde lid

Nadat een betrokkene zes maanden werkzaamheden heeft verricht op een participatieplaats biedt het college een scholing of opleiding aan tenzij betrokkene al beschikt over een startkwalificatie of scholing naar het oordeel van het college voor hem niet haalbaar is doordat een dergelijke scholing of opleiding de krachten of bekwaamheden van de betrokkenen te boven gaat. De scholing of opleiding moet gericht zijn op bevordering van de toegang tot de arbeidsmarkt. Geen scholing of opleiding wordt aangeboden indien scholing of opleiding naar het oordeel van het college niet bijdraagt aan vergroting van de kans op inschakeling in het arbeidsproces van betrokkene. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn indien er veel vacatures zijn in het vakgebied waarvoor betrokkene is opgeleid, maar andere problematiek de afstand tot de arbeidsmarkt veroorzaakt. Daarbij valt bijvoorbeeld te denken aan verslavingsproblematiek. Een en ander laat onverlet dat het college op grond van artikel 7, eerste lid, onderdeel a, WWB aan degenen op een participatieplaats die op grond van artikel 10a, vijfde lid, niet in aanmerking komen voor scholing of opleiding wel een andere voorziening kan verstrekken gericht op arbeidsinschakeling. Daarnaast verstrekt het college op grond van het voorgestelde zesde lid, telkens nadat betrokkene zes maanden werkzaamheden heeft verricht op een participatieplaats, een premie in het kader van de bevordering van de arbeidsinschakeling. De premie wordt alleen verstrekt indien betrokkene naar het oordeel van het college in die zes maanden voldoende heeft meegewerkt aan het vergroten van zijn kans op inschakeling in het arbeidsproces.

Artikel 10a, zevende lid

In artikel 10a, eerste lid, is geregeld dat alleen bijstandsgerechtigden met een kleine kans op inschakeling in het arbeidsproces en die daardoor vooralsnog niet bemiddelbaar zijn op de arbeidsmarkt voor een participatieplaats in aanmerking komen. Door de toepassing van het zevende lid samen met artikel 7, derde lid, WWB kunnen ook personen aan wie het UWV een uitkering verstrekt en die een kleine kans op inschakeling in het arbeidsproces hebben en daardoor vooralsnog niet bemiddelbaar zijn op de arbeidsmarkt voor een participatieplaats in aanmerking komen

Artikel 10a, achtste tot en met tiende lid

De hier voorgestelde leden treden in de plaats van het huidige vijfde tot en met zevende lid en bevatten een aanscherping van de voorwaarden waaronder de participatieplaats kan worden voortgezet (zie ook paragraaf 3.2, onderdeel c van het algemeen deel van de memorie van toelichting).

Onderdeel D

Met dit onderdeel wordt geregeld dat de premie in het kader van de bevordering van de arbeidsinschakeling ook tweemaal per kalenderjaar kan worden toegekend, zonder dat deze tot de middelen wordt gerekend. Indien in een kalenderjaar het in artikel 31, tweede lid, onderdeel j, genoemde bedrag van € 2160 evenwel wordt overschreden (bijv. toekenning van een premie van € 1500 en een premie van € 1000 in eenzelfde kalenderjaar) wordt het totale bedrag (€ 2500) tot de middelen gerekend.

Artikel IX Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers

Artikel X Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen

In deze artikelen wordt – met uitzondering van het voorgestelde artikel 10a, zevende lid, WWB – hetzelfde geregeld als onder artikel VIII alleen dan voor personen met een uitkering op grond van de IOAW respectievelijk de IOAZ. In het Inkomensbesluit IOAW zal worden geregeld dat de premie in het kader van de bevordering van de arbeidsinschakeling ook tweemaal per kalenderjaar kan worden toegekend, zonder dat deze tot het inkomen wordt gerekend. Daarmee geldt zowel voor de IOAW als voor de IOAZ dat die premie in dat geval niet tot het inkomen wordt gerekend.

HOOFDSTUK 3 SLOTBEPALINGEN

Artikel XI Samenloop met wetsvoorstel ontheffing arbeidsplicht alleenstaande ouders

In het op **(datum)** ingediende wetsvoorstel houdende 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 in verband met het opnemen van nadere bepalingen met betrekking tot de plicht tot arbeidsinschakeling van een alleenstaande ouder met een kind dat de leeftijd van vijf jaar nog niet heeft bereikt (Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders) (**Kamerstuknummer**) wordt evenals in dit wetsvoorstel een definitie van «startkwalificatie» opgenomen in de WWB, de IOAW en de IOAZ. In dit artikel is een samenloopbepaling opgenomen die in het eerste lid voorziet in de situatie dat het wetsvoorstel ontheffing arbeidsplicht alleenstaande ouders eerder in werking treedt dan dit wetsvoorstel en de situatie dat dat wetsvoorstel en dit wetsvoorstel gelijktijdig in werking treden en in het tweede lid voorziet in de situatie dat dit wetsvoorstel eerder in werking treedt dan het wetsvoorstel ontheffing arbeidsplicht alleenstaande ouders.

Artikel XII Intrekking Wet horizonbepaling participatieplaatsen

Het is noodzakelijk dat de in hoofdstuk 2 van dit wetsvoorstel opgenomen aanpassingen in ieder geval binnen twee jaar na inwerkingtreding van de artikelen 10a van de WWB en 38 van de IOAW en IOAZ tot stand komen in

verband met de verscherping van de beoordelingscriteria voor de verlenging na die twee jaar. Het is naar het oordeel van de regering in de situatie dat die aanpassingen niet binnen die twee jaar plaats zullen vinden dan ook ongewenst om het instrument van de participatieplaatsen in stand te houden. Gelet daarop is in het op **(datum)** ingediende voorstel van wet houdende een horizonbepaling met betrekking tot participatieplaatsen (Wet horizonbepaling participatieplaatsen) (Kamerstukken PM) een bepaling opgenomen die inhoudt dat de regeling omtrent de participatieplaatsen in de WWB, de IOAW respectievelijk de IOAZ vervalt binnen twee jaar na de inwerkingtreding daarvan. In het onderhavige artikel wordt vervolgens geregeld dat de Wet horizonbepaling participatieplaatsen wordt ingetrokken. Indien het onderhavige wetsvoorstel binnen twee jaar na de inwerkingtreding van de artikelen 10a van de WWB en 38 van de IOAW en IOAZ in werking treedt zullen die artikelen derhalve niet komen te vervallen.

Artikel XIII Inwerkingtreding

Dit artikel biedt de mogelijkheid van gefaseerde inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Beoogd is de onderdelen die zien op de participatieplaatsen zo spoedig mogelijk na de publicatie in het Staatsblad in werking te laten treden. Het kan nodig zijn dat de bepalingen waarin de gemeenteraden worden verplicht om bij verordening regels te stellen later in werking treden om de gemeenteraden enige tijd te gunnen om die verordeningen vast te stellen. De gewenste datum van inwerkingtreding van de bepalingen die zien op loonkostensubsidie is 1 januari 2009.

Artikel XIV Citeertitel

Deze wet heeft een citeertitel omdat deze wet naar verwachting na inwerkingtreding veelvuldig zal worden aangehaald. Aanbevolen wordt deze wet als Wet STAP af te korten.

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

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. Aboutaleb