

Vergaderjaar 2008–2009

31 577

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

Nr. 5

### VERSLAG

Vastgesteld 2 oktober 2008

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

### Inhoudsopgave

	blz.
1. Inleiding	1
2. Loonkostensubsidie UWV	2
3. Participatieplaatsen	8
4. Commentaren	12
ARTIKELSGEWIJS	12

### 1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel van de regering met betrekking tot de participatieplaatsen en loonkostensubsidies. Zij hebben nog wel een aantal vragen en opmerkingen welke in dit verslag zijn opgenomen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Stimulering arbeidsparticipatie. Deze leden stellen het op prijs dat cliënten van UWV nu eindelijk ook gebruik kunnen maken van loonkostensubsidies, als dat nodig is om aan de slag te kunnen. Zij hebben er vertrouwen dat dit instrument zijn waarde in de komende jaren zal bewijzen, en dat voortzetting na 2011 verstandig zal blijken. Daarnaast waarderen de leden van de PvdA-fractie de extra voorwaarden en beperkingen die worden gesteld aan het instrument «participatieplaatsen». Het is goed dat deze plaatsen nu ook voor UWV-cliënten met een (zeer) grote afstand tot de arbeidsmarkt beschikbaar komen.

De leden van de PvdA-fractie hebben ook een aantal vragen bij het wetsvoorstel die in dit verslag zijn opgenomen.

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), De Wit (SP), voorzitter, Van Gent (GL), Blok (VVD), Tichelaar (PvdA), Van Dijk (CDA), Smeets (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Van Hijum (CDA), Timmer (PvdA), Koşer Kaya (D66), Jonker (CDA), ondervoorzitter, Luijben (SP), Ulenbelt (SP), Ortega-Martijn (CU), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Koppejan (CDA), Van Dijk (PVV), Spekman (PvdA), Thieme (PvdD), Karabulut (SP), Vos (PvdA) en Vacature (algemeen).

Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Gerkens (SP), Sap (GL), De Krom (VVD), Heerts (PvdA), Smilde (CDA), Depla (PvdA), Aptroot (VVD), Sterk (CDA), Willemse-van der Ploeg (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Pechtold (D66), Spies (CDA), Irrgang (SP), Lempens (SP), Cramer (CU), Biskop (CDA), Kamp (VVD), Joldersma (CDA), Fritsma (PVV), Tang (PvdA), Ouwehand (PvdD), Gesthuizen (SP), Heijnen (PvdA) en Weekers (VVD).

De leden van de SP-fractie delen het streven naar een hogere arbeidsparticipatie, maar stellen daarbij een aantal randvoorwaarden, werk moet lonen, maatwerk is leidend en er moet perspectief zijn op uitstroom naar duurzaam werk. Over het inzetten van loonkostensubsidies zijn deze leden kritisch. Dit mag er niet toe leiden dat mensen als goedkope arbeidskrachten ingezet worden zonder enig rechten, maatwerk en perspectief. De leden van de SP-fractie hebben daarom nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de fractie van de VVD hebben met teleurstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel stimuleringsarbeidsparticipatie. Er wordt in de Memorie van Toelichting aangegeven dat om de groep met een grote(re) afstand tot de arbeidsmarkt te laten participeren «extra investeringen» noodzakelijk zijn. De leden van de VVD-fractie vragen hoe het kan dat ondanks de miljarden budgetten die in de re-integratie van deze groepen gepompt is, met helaas weinig succes, de regering nog steeds denkt dat meer geld de oplossing is. Er wordt in de Memorie van Toelichting vermeld dat de inspanningen die volgens de regering geleverd worden om te komen tot een grotere participatie van deze groepen «kansrijk» geacht worden. Waarop baseert de regering deze kansrijkheid? De leden van de VVD-fractie vragen de regering bij het beantwoorden van deze vraag de conclusies van het CPB over gesubsidieerde arbeid te betrekken.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel stimuleringsarbeidsparticipatie. Het wetsvoorstel opent de mogelijkheid dat er meer mensen aan het werk worden geholpen. Tegelijkertijd zijn er nog veel vragen over de uitwerking en het effect van de voorgestelde maatregelen. Deze vragen zijn in het verslag opgenomen.

## **2. Loonkostensubsidie UWV**

De leden van de CDA-fractie zijn van oordeel dat het op zich gewenst is dat het UWV – net als gemeenten – de beschikking krijgt over het instrument «loonkostensubsidie» als een middel om werkgevers over de streep te trekken om langdurig werklozen in dienst te nemen. Een tijdelijke tegemoetkoming aan werkgevers voor een lagere productiviteit en begeleidingskosten kan onder bepaalde voorwaarden de drempel verlagen om een langdurig werkloze een kans op werk te geven. Deze leden constateren dat er een aanzienlijk palet aan instrumenten ontstaat om mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt te ondersteunen bij hun terugkeer naar werk. Naast loonkostensubsidie gaat het dan onder meer om premiekortingen, no-riskpolissen en afdrachtvermindering of vergoedingen bij scholing. Niet voor alle groepen kunnen echter dezelfde instrumenten worden ingezet; voor een langdurig werkloze oudere biedt de wetgeving andere mogelijkheden dan voor een werkloze jongere zonder startkwalificatie of een gedeeltelijk arbeidsgeschikte werkzoekende. Kan de regering een overzicht verschaffen van de instrumenten die voor de diverse groepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt beschikbaar zijn? Overweegt de regering om de instrumenten voor de verschillende doelgroepen nog verder te stroomlijnen? Graag vernemen deze leden ook een toelichting van de regering op het onderscheid dat in de wetgeving wordt geïntroduceerd tussen oudere en jongere langdurig werklozen. Waarom wordt voor werklozen vanaf 50 jaar een premiekorting ingevoerd en voor werklozen tot 50 een loonkostensubsidie? Waarom geldt voor de premiekorting een duur van drie jaar, en voor de loonkostensubsidie een maximale periode van één jaar? Kan de regering aangeven aan welke criteria een werkloze verder moet voldoen, wil een werkgever in aanmerking komen voor een loonkostensubsidie dan wel een premiekorting?

Uit studies van onder meer het Centraal Planbureau blijkt dat het verstrekken van een loonkostensubsidie slechts onder bepaalde voorwaarden effectief is. De inzet van het instrument zal selectief en vraaggericht moeten plaatsvinden. Uit de berekeningen van de regering blijkt dat de daadwerkelijke besparing op de uitkeringslasten gering is; tegenover de totale extra kosten van € 239 mln (loonkostensubsidie + uitvoeringskosten) in de periode 2009–2012 staat een besparing van de uitkeringslasten van € 54 mln. De regering geeft aan dat een deel van de doelgroep ook zonder uitkering aan de slag zou zijn gegaan en dat er een sterke verdringing optreedt van andere uitkeringsgerechtigden. Hoe beoordeelt de regering deze verhouding tussen kosten en baten? Hoe verhoudt het wetsvoorstel zich tot het recente «Plan van Aanpak Re-integratie» van de regering, waarin een meer vraaggerichte en selectieve inzet van re-integratiemiddelen centraal staat?

In het wetsvoorstel is de norm opgenomen dat ten minste 50% van de UWV-cliënten die met een tijdelijke subsidie aan het werk worden geholpen moeten doorstromen naar regulier werk. Een belangrijke vraag is hoe wordt vastgesteld wat de feitelijke bijdrage is van loonkostensubsidies aan de uitstroom naar regulier werk. Tegelijkertijd met de introductie van loonkostensubsidies wordt namelijk ook de richtlijn passende arbeid aangescherpt, die WW-ers die langer dan een jaar werkloos zijn verplicht om (met inkomensaanvulling) werk onder hun niveau te aanvaarden. Daarnaast zal het UWV actief bemiddelen en zullen sancties worden ingezet voor mensen die niet meewerken. Hoe wordt vastgesteld welke bijdrage de loonkostensubsidie levert aan de uitstroom naar werk? Volgens de Memorie van Toelichting (bladzijde 4) is de loonkostensubsidie bedoeld als brug naar regulier werk, en gerechtvaardigd om werkgever en werknemer een zekere periode te geven aan elkaar te wennen en de werknemer te laten integreren in het arbeidsproces. Er zijn ook andere manieren denkbaar om dit proces in te richten. De leden van de CDA-fractie denken hierbij aan het banenplan van de ondernemer Van der Most, dat samen met het CWI in Twente wordt uitgevoerd. Hier wordt gebruik gemaakt van het instrument proefplaatsing (dus werk met behoud van uitkering voor maximaal zes maanden), gecombineerd met scholing en begeleiding op de werkvloer. Indien een werknemer in dienst treedt wordt met terugwerkende kracht het verschil tussen de uitkering en het loon als premie uitbetaald. Bij niet meewerken volgen sancties. Is met andere woorden het instrument loonkostensubsidie wel nodig?

Hoe staat de regering tegenover de suggestie om de loonkostensubsidie in sommige regio's wel in te voeren, en in andere gebieden te volstaan met de instrumenten proefplaatsing, scholing, bemiddeling/begeleiding en intensieve monitoring/sancties? Op deze wijze wordt mogelijk om de netto effectiviteit van het instrument loonkostensubsidie te meten.

Welke combinatie wordt gelegd met investering van werkgevers via branches en sectoren in opleiding/scholing om vacatures te vervullen? Is de regering bereid om werkgevers en vakbonden op te roepen om in CAO's afspraken te maken om de laagste loonschalen in te richten als «opstapbanen» voor langdurig werklozen?

Hoe vind selectie van 25 000 WW-ers met grote afstand tot de arbeidsmarkt plaats, voor wie de loonkostensubsidie zal worden ingezet? En hoe vindt selectie van de 5000 gedeeltelijk arbeidsgeschikten (WGA, Wajong, herbeoordeelde WAO, vrijgestelden) plaats? Hoe wordt aansluiting gezocht bij de vraag van werkgevers?

In welke situaties kan een Wajonger aanspraak maken op loonkostensubsidies? Hoe verhoudt deze mogelijkheid zich tot het verkrijgen van loondispensatie, ofwel ontheffing van de betaling van het minimumloon bij een lagere productiviteit?

De duur van de loonkostensubsidie bedraagt maximaal een jaar, maar de duur kan ook korter zijn bijvoorbeeld omdat de cliënt is doorgestroomd naar regulier werk (Memorie van Toelichting, bladzijde 7). De maximale

hoogte van de subsidie bedraagt 50% van het WML. Hoe wordt bevorderd dat de subsidie niet langer wordt verstrekt dan nodig is? En hoe wordt bevorderd dat de hoogte van de subsidie niet hoger is dan nodig om de lagere productiviteit in de aanloopperiode voor de werkgever te compenseren?

Kan de regering een reactie geven op de kritiek van de uitzendbranche (ABU) en de werkgeversorganisaties over de beperkte mogelijkheid voor uitzendorganisaties om het instrument loonkostensubsidie in te zetten? Hoe staat de regering tegenover de suggestie van deze organisaties om de loonkostensubsidie overdraagbaar te maken op het moment dat het contract van een uitzendorganisatie overgaat op een reguliere werkgever? Wat zijn de administratieve lasten voor werkgevers als gevolg van de aanvraag en de afwikkeling van de loonkostensubsidie? Hoe worden deze lasten beperkt? Kan de regering aangeven wat voor een werkgever het verschil is in administratieve lastendruk is tussen het aanvragen en afwikkelen van een loonkostensubsidie en een premiekorting? En wat zijn de verschillen in de uitvoeringskosten voor het UWV en de Belastingdienst? Het wetsvoorstel heeft een tijdelijk karakter en zal zijn waarde moeten bewijzen in de periode tot en met 2012. De artikelen die de grondslag vormen voor verstrekking van de loonkostensubsidie vervallen op een bij KB te bepalen tijdstip, in beginsel 1 januari 2013. De mogelijkheid kan ook eerder aan de orde komen, als blijkt dat het instrument niet aan zijn doel voldoet. Op welke wijze wordt de effectiviteit van het instrument gemeten, en welke mogelijkheden heeft het UWV concreet om tussentijds bij te sturen?

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering een overzicht te geven van de aantallen UWV-cliënten die langer dan 1 jaar werkloos of arbeidsongeschikt zijn (en die dus mogelijk erwijs in aanmerking komen voor een loonkostensubsidie), uitgesplitst naar jonger dan 50 en ouder dan 50 jaar. Voor verstrekking van een loonkostensubsidie moet reëel uitzicht op regulier werk van ten minste zes maanden na afloop van de loonkostensubsidie bestaan. Kan de regering met voorbeelden illustreren waar dat reële uitzicht uit kan bestaan?

De subsidie voor het eerste half jaar wordt bij aanvang van de dienstbetrekking uitbetaald en de tweede termijn bij afloop. Om te voorkomen dat de dienstbetrekking ophoudt na afloop van de subsidieperiode zou de tweede termijn slechts tot uitbetaling moeten komen als sprake is van een arbeidscontract van 6 maanden na afloop van het tweede half jaar. Is dat ook de intentie van de regering?

Het instrument loonkostensubsidie geldt niet voor werklozen of arbeidsongeschikten, voor wie een werkgever eigenrisicodragend is. Neem het volgende voorbeeld: iemand met een WGA-uitkering (35 tot 80%) werkt niet na afloop van de loongerelateerde uitkeringsperiode. De eigenrisicodragend heeft er dan geen financieel belang bij dat de betrokkene zijn resterende verdien capaciteit gaat benutten, en verstrekt daarom geen loonkostensubsidie, hoewel dat voor de betrokkene wel een noodzakelijke voorwaarde kan zijn om die resterende verdien capaciteit weer te gaan benutten. Waarom mag UWV in zulke situaties niet inspringen, met als gevolg dat de betrokkene noodzakelijkerwijs inactief blijft?

Kan de regering uiteenzetten op welke wijze de beleidsbeslissing, om de bepalingen inzake loonkostensubsidie te laten vervallen vóór de beoogde datum van 1 januari 2013, verwerkt is in de wet? Wordt de Kamer bij deze beslissing betrokken, zoals ook in het oorspronkelijke wetsvoorstel dat aan de Raad van State is voorgelegd was opgenomen?

In geval de werkgever die subsidie ontvangt een uitzendbureau is, moet de werkgever waarbij de betrokkene daadwerkelijk gaat werken (de inlener), zich jegens het uitzendbureau verplichten de werknemer ten minste twaalf maanden arbeid te laten verrichten. De leden van de PvdA-

fractie vragen of deze regeling niet te beperkend is. Zij vragen de regering daarom antwoord te geven op de volgende vragen:

Waarom is gekozen voor deze beperking?

Welk verschil bestaat er volgens de regering tussen de verplichtingen die voortvloeien uit een arbeidsovereenkomst met een uitzendbureau, en die verplichtingen bij een andere onderneming. Waarom zouden deze verschillen de beperkingen voor uitzendbureaus rechtvaardigen?

Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om de loonkostensubsidie zodanig overdraagbaar te maken dat deze eerst wordt verstrekt aan het uitzendbureau dat een jaarcontract aanbiedt, en dat deze bij tussentijdse overgang van de werknemer naar de opdrachtgever voor de rest van het jaar wordt uitgekeerd aan die opdrachtgever c.q. nieuwe werkgever?

Welke criteria zal UWV hanteren voor vaststelling van de hoogte van de loonkostensubsidie? Wordt hiervoor een objectieve loonwaardebepaling uitgevoerd en, zo ja, welke? Hoe sluit deze vaststelling aan bij de manier waarop de toekenning van loondispensatie door UWV plaatsvindt?

In de Memorie van Toelichting wordt uiteengezet dat bij ministeriële regeling een maximum bedrag (subsidieplafond) voor de toekenning van loonkostensubsidie wordt vastgesteld. Hoe hoog wordt dit maximum in 2009 en latere jaren (met het oog op de tabel in § 2.5 en de tabel in Kamerstuk 31 707, nr. 3, bladzijde 8)? Wordt dit plafond als een afzonderlijke post herkenbaar opgenomen in de SZW-begroting?

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering de onderstaande vragen over paragraaf 2.5 telkens herkenbaar te beantwoorden met en zonder inachtneming van het wetsvoorstel tot Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen en enige andere wetten in verband met de invoering van een premiekorting voor het in dienst nemen van uitkeringsgerechtigden van 50 jaar en ouder en het in dienst houden van werknemers van 62 jaar en ouder (31 707).

Er wordt uitgegaan van 90 000 uitkeringsgerechtigden in het UWV-domein die van de loonkostensubsidie gebruik zullen maken. Is dit per jaar of (evenredig) verspreid over drie jaar? Hoeveel van hen zijn naar schatting ouder en jonger dan 50 jaar?

De brancheorganisatie van uitzendbureaus (de ABU) zegt te constateren dat de uitzendbranche nauwelijks kansen krijgt om langdurige werklozen met behulp van een loonkostensubsidie weer aan het werk te krijgen, onder de nu voorgestelde voorwaarden. Toch raamt de minister behoorlijke kosten voor uitkeringen vanuit het vangnet ZW voor uitzendkrachten die ziek worden. Hoe rijmt hij dat met elkaar?

Welk deel van de doelgroep zou volgens de regering ook zonder subsidie in de loop van het jaar aan het werk zijn gegaan? Waarop is dit percentage gebaseerd? Als hiervoor geen onderbouwing valt te geven, waarop zijn de financiële ramingen dan gebaseerd?

Hoeveel besparingen worden volgens de regering misgelopen als gevolg van «verdringing» van andere uitkeringsgerechtigden? Waarop is dit cijfer gebaseerd?

Waarom zijn er geen besparingen op uitkeringslasten WW (en andere uitkeringsvormen) geraamd na 2012 en waarom is voor niemand meer dan 1 WW-jaar als besparing in de berekeningen opgenomen? Er zijn toch ook mensen die een resterend WW-recht hebben van meer dan 1 jaar? Waarom zijn besparingen op bijstandsuitkeringen niet in de berekeningen betrokken? Dat is relevant; WW'ers zonder partner, zonder vermogen en zonder inkomen stromen naar verloop van tijd immers door naar de bijstand. Hoe groot zijn naar verwachting de besparingen op bijstandskosten? Waar zijn die verwachtingen op gebaseerd?

Hoe zouden de tabellen op bladzijde 10 van Kamerstuk 31 577, nr. 3, bladzijde 7 van Kamerstuk 31 707, nr. 3 en bladzij 8 van Kamerstuk 31 707, nr. 3 wijzigen als de leeftijdsgrens voor de loonkostensubsidie zou worden verhoogd naar 51 jaar, naar 52 jaar en naar 53 jaar, onder gelijktijdige en gelijke verhoging van de leeftijd waarbij werkgevers de voorgestelde

premiekorting voor werklozen etc. kunnen toepassen? Hoe beoordeelt de regering de financiële consequenties van deze suggesties?

Is na afloop van de periode 2009–2011 een evaluatie voorzien van de loonkostensubsidie? Hoe wordt de Kamer daarover geïnformeerd?

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering inzet op het instrument loonkostensubsidies. In het wetsvoorstel om loonkostensubsidies in te zetten voor de arbeidsparticipatie van cliënten in het UWV domein met een grote afstand tot de arbeidsmarkt wordt uiteengezet dat de effectiviteit hiervan wordt vergroot wanneer deze gepaard gaan met een goede begeleiding (inclusief monitoring en handhaving van de verplichtingen) en/of functiegerichte scholing. Echter, er wordt nauwelijks ingegaan hoe deze begeleiding en scholing wordt gewaarborgd door het UWV, ook ontbreekt in het voorstel hoe het toezicht hierop is geregeld en wie hiervoor verantwoordelijk is. De leden van de SP-fractie wensen hierop een toelichting.

Er wordt uiteengezet dat deze regeling een aantrekkelijk perspectief biedt voor werkgevers om te voorzien in knelpunten in de personeelsvoorziening. De leden van de SP-fractie vragen of een dergelijke regeling niet misbruikt wordt door werkgevers om zo goedkope arbeidskrachten in huis te halen. Zit er aan deze regeling een verplichting voor de werkgever om bij goed functioneren de betreffende werknemer in vaste dienst te nemen? Zo ja, kan de regering dit toelichten? Zo neen, waarom niet? Is er een mogelijkheid om afspraken of convenanten af te sluiten om mensen na een periode van loonkostensubsidies in reguliere dienst te nemen? Zo ja, welke afspraken zijn er gemaakt? Zo neen, waarom niet? Is de regering bereid deze mogelijkheid te onderzoeken?

Waarom is er gekozen voor stimulerende maatregelen voor werkgevers en niet voor dwingende maatregelen of een combinatie van beiden?

Waarom is de deelname van de cliënt wel verplicht gesteld in het kader van de re-integratie en berust de deelname van de werkgever op vrijwillige basis?

Het gebruik en effect van deze regeling wordt door het UWV gemonitord. Kan in deze monitoring ook worden meegenomen, hoeveel mensen na een periode van zes maanden in vaste dienst (duurzame plaatsing) weer terugvallen in de uitkeringssituatie? Zo neen, waarom niet?

De leden van de SP-fractie vragen waarom er voor gekozen is om al na 6 maanden regulier werk te spreken van duurzame plaatsing en vooral naar de beweegredenen om niet te kiezen voor een langere termijn.

De leden van de VVD-fractie merken op dat door het vergroten van het aanbod van gesubsidieerde arbeid, doordat naast de gemeenten ook het UWV loonkostensubsidie kan inzetten, zullen meer en meer mensen in gesubsidieerde arbeidplaatsen terecht komen. Na het zeer beperkte succes van de melkerbanen, de ID-banen en andere vormen van gesubsidieerde arbeid uit het verleden vragen de leden van de VVD-fractie waarom dit instrument nu wederom wordt omarmd. Zijn er nieuwe gegevens bekend die aangeven dat dergelijke regeling toch bijdragen aan een substantiële verhoging van het aantal mensen met reguliere banen? Zo nee, waarom wordt er dan toch voor dit instrument gekozen? Zo ja, dan graag aangeven waar deze gegevens te vinden zijn.

De OECD heeft aangegeven dat generieke subsidiëring van arbeid ineffectief is. Toch voorziet de regering door tijdelijkheid en specifieke toepassing van het instrument een «gunstiger» effect. Waarop is deze visie gebaseerd? Bestaan er concrete voorbeelden van succesvolle toepassingen van dit instrument? Zo ja, graag voorbeelden. Zo nee, waarom dan toch investeren in dit instrument?

De effectiviteit van de loonsubsidie wordt volgens de regering verhoogd door monitoring en handhaving van de verplichtingen. Welke kosten zijn hieraan verbonden?

Er wordt uitgegaan van het feit dat een groot deel van de mensen met een gesubsidieerde baan overgaat naar reguliere arbeidsbetrekkingen. Wat zijn de bevindingen hieromtrent uit het verleden? Deze leden zien graag cijfers en percentages voor wat betreft de Melkertbanen en de ID-banen. Was de overgang naar reguliere arbeid ook duurzaam? Met andere woorden hoe lang beleven die mensen die uitstroomden naar reguliere arbeid in vaste (reguliere) dienst? Welk percentage stroomde weer terug in de WW of andere uitkeringen?

In de Memorie van Toelichting wordt gesteld dat het van belang is dat «de uitkeringsgerechtigde zo nodig voorafgaand aan en gedurende indienst-treding adequate begeleiding ontvangt» Wat wordt hier mee bedoeld?

Welke kosten zijn hieraan verbonden? Is hiervoor geld vrijgemaakt? Voor wie zijn deze kosten? In hoeverre is de werkgever hiervoor verantwoordelijk? En welke lasten zijn er voor de werkgever hierbij aanwezig?

De loonkostensubsidie is een «extra instrument» hoe groot is de groep die dit instrument daadwerkelijk nodig heeft?

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de subsidieverstreking wordt vormgegeven. In de Memorie van Toelichting wordt aangegeven dat het moet gaan om «een concrete baan» met «reëel uitzicht op regulier werk». Hoe wordt er vastgesteld of het om een concrete baan gaat? Welke parameters worden er gebruikt? Hoe en wie bepaalt of er reëel uitzicht is op regulier werk?

Wat betreft de derde subgroep waarvoor de subsidieregeling ingesteld wordt (voornamelijk arbeidsongeschikten ouder dan 50) wordt er vermeld dat het om een «omvangrijke» groep gaat. De leden van de VVD-fractie willen graag weten hoe groot deze groep is.

Deze leden zijn benieuwd hoe de regering de uitstroom door middel van de subsidieregeling is berekend. Ook vragen zij of en hoe op de lange termijn de uitstromers gemonitord worden. Indien mensen uitstromen en na 7 maanden reguliere arbeid weer her-instromen, wordt het subsidiëringstraject dan voor de statistieken toch als «succesvol» gerekend?

De Memorie van Toelichting geeft aan dat het cruciaal is dat het UWV vooraf nagaat welke cliënten met behulp van het loonsubsidie-instrument gebaat zijn. Hoe wordt dit bepaald? Hoe groot is de beoordelingsruimte van het UWV in deze?

Er wordt een maximum bedrag (plafond) bepaald wat betreft de uitgaven omtrent de loonsubsidierегeling. Hoe hoog is dit bedrag (plafond)?

Mocht deze regeling geen doorgang vinden waardoor er dus gelden beschikbaar komen uit de fondsen die de regeling financieren; met hoeveel procent zouden de premies voor werknemers en werkgevers dan kunnen dalen? Kan een specificatie per fonds worden gegeven?

Uitgaande van de Memorie van Toelichting beoogt de regering 15 000 (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten aan het werk te krijgen (bladzijde 10). Behoren tot deze groep ook de Wajongers? Zo ja, is dat dan niet een mager aantal? Zo nee, waarom niet? Is deze groep geen prioriteit?

Een loonkostensubsidie of participatieplaats wordt aangeboden na een jaar werkloosheid. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de termijn van een jaar niet conflicteert met het aanvaarden van passende arbeid na 6 maanden. Kan het in tijden van krapte op de arbeidsmarkt nog wel voorkomen dat mensen een jaar werkloos zijn en er geen passende arbeid voorhanden is?

Werknemers die een baan hebben met een loonkostensubsidie, mogen uitstromen als er duurzaam werk van ten minste 6 maanden voorhanden is. Waarom is er na 6 maanden sprake van duurzaam werk?

Vanaf 29 februari biedt het tijdelijke besluit brugbanen UWV de mogelijkheid om loonkostensubsidie te verstrekken aan werkgevers die herbeoordeelden in dienst nemen. Wat zijn de resultaten tot nu toe?

De effectiviteit van loonkostensubsidies wordt vergroot wanneer deze gepaard gaat met goede begeleiding en/of functiegerichte scholing, zo stelt de regering. De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat scholingsinvesteringen worden verwacht vanuit branches en sectoren. Maar hoe wordt dit afgedwongen, zo vragen deze leden.

Is het UWV helemaal vrij is om het beoordelingskader vast te stellen op grond waarvan wordt bepaald of een loonkostensubsidie het meest geschikte instrument is?

Zij constateren dat de subsidieverstrekking een bevoegdheid is van UWV en geen recht van werknemer en werkgever. Betekent dit dat werknemers en werkgevers ook geheel niet betrokken worden bij de beslissing? Hebben zij inspraakmogelijkheden?

Na bemiddeling van een geïndiceerde UWV cliënt naar een werkgever, kan een aanvraag voor loonkostensubsidie worden ingediend, waarna UWV gaat beoordelen of voldaan wordt aan de voorwaarde van 12 maanden. Waarom wordt niet reeds bij de bemiddeling een intentieverklaring ondertekend, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.

Deze leden constateren dat het mogelijk is dat de aanvraag voor loonkostensubsidie wordt ingediend nadat de dienstbetrekking al is aangegaan. Dit is alleen mogelijk in bijzondere gevallen. Wat zijn deze bijzondere gevallen, zo vragen deze leden. En waarom is er gekozen voor een termijn van 3 maanden?

Het instrument van loonkostensubsidie kan voor elke UWV-cliënt ten hoogste eenmaal worden ingezet. Maar wat gebeurt er wanneer iemand voortijdig het traject onderbreekt wegens onvoorziene omstandigheden, zoals bijvoorbeeld langdurige ziekte? Kan in die gevallen een cliënt alsnog in aanmerking komen voor loonkostensubsidie?

Wanneer een werknemer uitvalt, ontvangt de werkgever alleen subsidie over de periode dat er daadwerkelijk arbeid is verricht? De leden van de ChristenUnie-fractie kunnen zich voorstellen dat dit risico belemmerend werkt voor werkgevers. Waarom wordt er in dergelijke situaties niet de mogelijkheid geboden dat de subsidie wordt doorbetaald voor bijvoorbeeld 2 maanden?

Voor het welslagen van het traject voor (gedeeltelijke) arbeidsgehandicapten is een jobcoach nodig, zo stellen de leden van de ChristenUnie-fractie. Waarom wordt het niet verplicht om een jobcoach in te schakelen? De regering onderkent dat er sprake is van een hoge ambitie (90 000 LKS), die veel inspanningen van alle partijen zal vergen. Voorshands gaat de regering er toch vanuit dat deze aantallen haalbaar moeten zijn. Waar baseert de regering deze positieve houding op? En wat gebeurt er wanneer deze aantallen niet gehaald worden?

### **3. Participatieplaatsen**

De leden van de CDA-fractie zijn blij dat het mogelijk blijft om langdurig werklozen in het kader van hun activering met behoud van uitkering additionele werkzaamheden te laten verrichten. Een participatieplaats moet zo veel mogelijk dienen als een opstap naar regulier werk. Daarom is het een goede zaak dat er in het wetsvoorstel aandacht is voor scholing, begeleiding en financiële prikkels die het aantrekkelijk kunnen maken om een volgende stap te zetten op de arbeidsparticipatieladder.

Kan de regering uiteenzetten hoe wordt bevorderd dat de participatieplaatsen zoveel mogelijk bij reguliere werkgevers worden gecreëerd? Waarom wordt de uitvoering van de regeling exclusief bij gemeenten gelegd, in plaats van het voor werklozen die niet direct bemiddelbaar zijn – onafhankelijk van de uitkeringsvorm – mogelijk te maken om met behoud van uitkering additioneel werk te verrichten bij een werkgever? In hoeverre worden vanuit de nieuwe Lokaties Werk en Inkomen (LWI) afspraken gemaakt met werkgevers en branches over het creëren en invullen van participatieplaatsen?



Het wetsvoorstel bepaalt dat scholing of opleiding onderdeel moet uitmaken van een participatieplaats en dat gemeenten de plicht hebben scholing of opleiding aan te bieden aan deelnemers zonder startkwalificatie. Hoe reëel is het dat de betreffende cliënten alsnog een startkwalificatie halen? Hoe verhoudt dit streven zich tot het onderwijsbeleid, waarin voor de meest kwetsbare groep niet het halen van een startkwalificatie centraal staat, maar kennis en vaardigheden om een bepaald vak te kunnen uitoefenen, hetgeen ook tot uitdrukking kan komen in het verstrekken van een AKA of deelcertificaat?

Kan de regering aangeven welke doelgroep gemeenten en het UWV geacht worden te bedienen met de participatieplaatsen? Hoeveel werklozen in de bijstand, WAO/WIA en Wajong komen naar schatting in aanmerking voor een participatieplaats, en hoeveel daarvan beschikken niet over een startkwalificatie?

Hoe verhoudt de in de wet opgenomen scholingsverplichting zich tot het scholingsprotocol dat het UWV hanteert voor haar cliënten?

Kunnen ook niet-uitkeringsgerechtigden aanspraak maken op een participatieplaats? Hoe staat de regering tegenover de suggestie om gemeenten de bevoegdheid te geven om voortijdig schoolverlaters onder 27 jaar te verplichten om een participatieplaats te aanvaarden, onder nader te bepalen voorwaarden?

En hoe staat de regering tegenover de suggestie om participatieplaatsen niet alleen aan te bieden aan mensen die door in de persoon gelegen kenmerken een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben, maar een dergelijke plaats ook na een bepaalde periode van uitkeringsafhankelijkheid verplicht te stellen? De leden van de CDA-fractie verwijzen naar de succesvolle re-integratieaanpak in Australië, waar langdurig werklozen na een half jaar een verplicht participatietraject volgen in het kader van «Work for the Dole».

Een deelnemer aan een participatiebaan kan maximaal € 2160 per jaar aan premie ontvangen, na het eerste half jaar en vervolgens halfjaarlijks. Deze premie wordt verleend bij voldoende medewerking. Waarom is het verstrekken van de premie niet gekoppeld aan het zetten van een volgende stap op de participatieladder, of ten minste aan het halen van afgesproken doelen?

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 overeen komt met de hoogte van de premie. Waarom is dit niet in de wet geregeld? Is de regering bereid om in aansluiting op de gewenste afspraken met werkgevers en vakbonden over opstapbanen in de CAO's (zie onze vragen bij het onderdeel loonkostensubsidies) afspraken te maken over het creëren van participatiebanen bij reguliere werkgevers en het vergoeden van premies? Deelt de regering de mening dat op deze manier een sluitend opstapmodel voor langdurig werklozen gerealiseerd kan worden?

Het is volgens de regering van belang dat de gemeenteraad bij het bepalen van de hoogte van de premie ook de risico's van de armoedeval betreft (Memorie van Toelichting, bladzijde 12). Waarom stelt de wet in dit verband geen nadere voorwaarden aan de hoogte van de premie of de voorwaarden waaronder deze wordt verstrekt? Kan de regering aangeven hoe groot de armoedeval is voor een deelnemer aan een participatiebaan die een reguliere baan aanvaardt op 100% WML? En hoe groot is de armoedeval bij de stap naar een baan op 120% WML?

De leden van de CDA-fractie zijn het eens met de aanscherping van de voorwaarden waaronder de duur van de participatieplaats kan worden verlengd. Maar hoe wordt voorkomen dat er op lokaal niveau opnieuw een stelsel van gesubsidieerde (premie-)banen ontstaat, waarbij cliënten als het ware tussen instellingen worden «doorgeschoven»?

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de verplichting geldt tot het aanbieden van scholing of opleiding «vanaf zes maanden na aanvang van de werkzaamheden op een participatieplaats». Wat is de ratio achter deze zes maanden?

Kan de regering de garantie geven dat er geen colleges van B&W zullen zijn die zullen oordelen dat scholing en opleiding naar hun oordeel per definitie niet bedragen aan de kansen op de arbeidsmarkt, en die daarom nooit scholing of opleiding zullen aanbieden?

Welke inkomensgevolgen zullen mensen met een participatieplaats onderkennen als zij na verloop van tijd een reguliere voltijdsbaan met minimumloon aanvaarden?

De premie voor UWV-cliënten wordt praktisch toegepast «naar analogie van de omliggende gemeenten». Wat wordt hiermee bedoeld? Is het niet logischer om UWV-klanten dezelfde premie toe te kennen als WWB-gerechtigden met een participatieplaats die in dezelfde gemeente woonachtig zijn?

Is de regering van mening dat mensen op een participatieplaats zich niet naar vermogen inspannen, en dat de premie die zij voor hun «inspanningen» ontvangen, daarom niet moet meetellen om in aanmerking te komen voor een loonaanvullingsuitkering in plaats van een vervolguitkering WGA op grond van de WIA? «WIA» betekent toch «Werk en inkomen naar arbeidsvermogen»?

Wordt de premie die mensen op een participatieplaats ontvangen, wel of niet in mindering gebracht op een uitkering die de betrokkene ontvangt op grond van de Toeslagenwet? En kan de regering toelichten hoe de premie wel of niet interfereert met een eventuele langdurigheidstoeslag?

De leden van de SP-fractie zijn blij dat er in de WWB wordt bepaald dat scholing of opleiding onderdeel uit moet maken van een participatieplaats. De gemeenten moeten in een verordening vastleggen welke regels er gelden ten aanzien van een scholing of opleiding. Ten aanzien van de plicht van gemeenten worden er geen eisen gesteld aan de inhoud, de duur of de hoogte van de scholing. Hoe wordt deze verplichte scholing geborgd? Wat gebeurt er als gemeenten niet aan deze verplichting voldoen? Immers, gemeenten hebben zelf de keuzevrijheid om deze verplichting op te nemen in een verordening. De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de gemeenten deze verplichting verschillend zullen interpreteren en er hierdoor verschillen ontstaan in de gemeentelijke verordeningen. Is de regering de mening dat dit kan leiden tot rechtsongelijkheid tussen gemeenten? Welke maatregelen gaat de regering treffen om dit voorkomen? Graag een toelichting.

Waarom wordt er door de regering gekozen voor een scholingsplicht alleen voor mensen zonder startkwalificatie en niet voor mensen die al een startkwalificatie bezitten en graag aanvullende scholing of opleiding willen ontvangen? Graag een toelichting.

Er wordt wel gesproken over plichten, maar welke rechten voor mensen horen hierbij?

Ook de hoogte van de te verstrekken premie ligt ter beoordeling bij de gemeenten. Er is geen garantie dat gemeenten deze premie ook daadwerkelijk zullen verstrekken, omdat ter beoordeling van de gemeenteraad is. De leden van de SP-fractie zijn voorstander van het opnemen van een minimale premie in de wet in plaats van een maximale premie. Dit zorgt ervoor dat in iedere gemeente de uitkeringsgerechtigde een bepaalde basispremie ontvangt bij het zes maanden verrichten van arbeid op een participatieplaats. Gemeenten kunnen ervoor kiezen hiervoor een hoger bedrag beschikbaar te stellen, maar geen lager bedrag. Deze leden ontvangen graag een reactie op deze suggestie.

Om hoeveel participatiebanen gaat het? En hoeveel van deze participatieplaatsen moeten volgens de regering leiden tot betaalde banen?

«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», aldus de regering. Waarom is er gekozen voor een termijn van negen maanden? Aan de hand van welke criteria zou het college moeten gaan beslissen? Kan de regering dit aan de hand van een aantal denkbare voorbeelden toelichten?

«De participatieplaats kan na twee jaar nog twee maal met een jaar worden verlengd. Hiervoor gaan strengere beoordelingscriteria gelden», aldus de regering. Waarom is er gekozen voor twee jaar en waarom is er gekozen voor een mogelijkheid van tweemaal een verlening van een jaar? Welke strenge beoordelingscriteria gaan hier gelden?

Tenslotte wil de leden van de SP-fractie graag een reactie van de regering op de door de FNV naar voren gebrachte aandachtspunten en bezwaren ten aanzien van de STAP-regeling die ook voorziet in participatieplaatsen in het UWV domein.<sup>1</sup>

Wat betreft de participatieplaatsen hebben de leden van de VVD-fractie de volgende vragen.

Waarom worden er premies aangeboden aan mensen die gaan participeren met behoud van uitkering? Hoe verhoudt dit zich tot het «Work First» principe?

Is het zo dat een participatieplaats vier jaar, met premie-uitkering, kan worden voortgezet?

Waarom worden de kosten van deze premie uiteindelijk bij de werkgever neergelegd? Neemt deze werkgever al niet een risico en toont deze zich al niet maatschappelijk geëngageerd door een participatieplaats aan te bieden?

Hoe werkt deze regeling door wat betreft het opwerpen van een herintredersval?

De Memorie van Toelichting geeft aan dat naar verwachting 1500 UWV cliënten per jaar participatieplaatsen zullen starten. Welk percentage van de populatie met een grote afstand tot de arbeidsmarkt wordt hiermee geholpen? In hoeverre ziet de regering dit als nuttig instrument?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat er geen verplichting is voor werkgevers en gemeenten om mensen duurzaam te plaatsen. Hoe wordt voorkomen dat er een situatie ontstaat als rondom de ID-banen, zo vragen deze leden, waarbij mensen nauwelijks uitstroomde naar een reguliere baan.

In het wetsvoorstel wordt gesproken over additionele werkzaamheden, zo lezen de leden van de ChristenUnie-fractie. Zij vragen hoe bewaakt wordt dat het niet gaat om formele formatieplaatsen die ingenomen worden. Het voldoende meewerken aan vergroten van de kansen op de arbeidsmarkt zal door het college beoordeeld worden. De gemeenteraad stelt regels hiervoor vast ook voor de hoogte van de premie. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering of dit geen ongelijkheid tussen gemeenten in de hand werkt. Waarom wordt er niet uitgaan van een maximale premie?

Is het vooraf precies duidelijk voor een werknemer wanneer hij/zij in aanmerking komt voor de premie?

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat de premie niet tot het belastbaar inkomen wordt gerekend wanneer een persoon in dat jaar geen vrijwilligersvergoeding heeft ontvangen. Dit betekent het afstraffen van mensen die zich ingezet hebben voor het vrijwilligerswerk, zo menen zij. Hoe verhoudt een dergelijke maatregel zich tot het kabinetsstandpunt dat vrijwilligerswerk gestimuleerd moet worden? Waarom is hiervoor gekozen?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom er voor gekozen is het beoordelingsmoment nu voor het einde van het jaar neer te leggen in plaats van uiterlijk na 9 maanden?

<sup>1</sup> Brief aan de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 24 september 2008.

Verlenging van de participatieplaats is gebonden aan strengere beoordelingscriteria, zo lezen de leden van de ChristenUnie-fractie. Waarom worden deze criteria niet opgenomen in het wetsvoorstel? Hoe lang kan een cliënt gebruik blijven maken van dezelfde participatieplaats? Kan het zo zijn dat een cliënt 4 jaar bij dezelfde werkgever blijft werken met een participatieplaats?

De leden van de ChristenUnie-fractie willen graag weten wat de ervaringen tot nu toe zijn met het overdragen van UWVcliënten aan de gemeenten voor sociale activering. Voorts vragen zij waarom er voor gekozen is UWV een re-integratievisie op te laten stellen en de cliënt daarna over te dragen aan de gemeente? Wat zijn de kosten indien UWV het zelf zou doen? Wat wordt straks de toegevoegde waarde van het werkbedrijf en de LWC's? En wie is eindverantwoordelijk voor de plaatsing van de cliënt en diens re-integratie en uitstroom naar een reguliere baan? Na afloop van de participatieplaatsen beziet het UWV welke vervolgstappen in het re-integratietraject van betrokkene noodzakelijk zijn op weg naar werk. Hoe verhoudt dit zich tot het feit dat UWV de participatieplaats ziet als ultieme instrument?. En wat is de ambitie van de regering met betrekking tot uitstroom van een participatieplaats naar een reguliere duurzame baan?

De gemeentelijke bepalingen betreffende scholing, premie en verlenging gelden ook voor UWV-clieënten. Gemeenten beslissen hierover. Hoe verhoudt dit zich tot de integratievisie van de UWV die als uitgangspunt geldt, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. Kan dit niet haaks staan op de regels uit de verordening?

Zijn cliënten verplicht om een participatieplaats voor minimaal een jaar uit te zitten? Met andere woorden kunnen zij in aanmerking komen voor een reguliere functie indien die mogelijkheid zich voordoet?

#### **4. Commentaren**

De leden van de PvdA-fractie vragen of er bij werkgevers behoefte is aan het instrument van loonkostensubsidie. Zo ja, waaruit blijkt dat? Kunnen werkgevers zich vinden in de door de regering voorgestelde wijze waarop de loonkostensubsidie moet worden aangevraagd? Hoe lang gaat de aanvraagprocedure duren?

Kan de regering uiteenzetten wie zij verantwoordelijk acht voor de «matching» tussen werknemer en werkgever? Zal de werkwijze van het UWV aanbod of vraag gestuurd zijn? Is in dit verband het oordeel van werkgevers organisaties gevraagd?

### **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**

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom in de vijf jaar voorafgaand aan de indicatiebeschikking, bedoeld in de derde leden, niet eerder ten behoeve van dezelfde werknemer loonkostensubsidie mag zijn verstrekt. Wordt hiermee bedoeld dat een en dezelfde werkgever niet twee keer voor dezelfde werknemer loonkostensubsidie mag ontvangen? Of betekent dit ook dat een werknemer die met loonkostensubsidie aan de slag gaat bij werkgever A, en die een maand later na faillissement van die werkgever aan de slag gaat bij werkgever B, niet in aanmerking komt voor een loonkostensubsidie bij werkgever B?

## **HOOFDSTUK 2 WIJZIGINGEN IN VERBAND MET PARTICIPATIEPLAATSEN**

### **Artikel X**

Kunnen alleenstaande ouders met kinderen tot 5 jaar gehouden zijn om een participatieplaats te accepteren of een baan met loonkostensubsidie, indien het wetsvoorstel houdende de ontheffing van de sollicitatieplicht van alleenstaande ouders nog niet in werking is getreden, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie.

De voorzitter van de commissie,  
De Wit

De griffier van de commissie,  
Post