

Vergaderjaar 2008–2009

31 767

Wijziging van de Werkloosheidswet in verband met het vergroten van kansen op werk voor langdurig werklozen

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 17 december 2008

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹, 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.

ALGEMEEN

1

1. Aanleiding en context

1

2. Inhoud en doelstelling van het wetsvoorstel

3

3. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

5

4. Financiële effecten

5

ARTIKELSGEWIJS

6

ALGEMEEN

1. Aanleiding en context

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van de regering om de Werkloosheidswet te wijzigen in verband met het vergroten van kansen op werk voor langdurig werklozen. Deze leden delen de zorgen van de regering over de slechte arbeidsmarktperspectieven van mensen die langer dan een jaar werkloos zijn. Zij hechten echter tevens sterk aan het verzekeringskarakter van de WW. Deze leden vinden het daarom goed verdedigbaar om na een jaar tijd iedere vorm van arbeid als «passend» aan te merken, zonder daarbij de inkomensbescherming aan te tasten. Op deze manier kunnen vaardigheden, motivatie en sociale contacten op peil blijven, en kan de terugkeer naar het gewenste functieniveau vanuit een werksituatie plaatsvinden. Het wetsvoorstel gaat minder ver dan het advies van de Commissie Arbeidsparticipatie, die voorstelde om mensen met een WW of een arbeidsongeschiktheidsregeling al na een half jaar te verplichten om alle soorten arbeid te accepteren. De leden van de CDA-fractie vernemen

¹ 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 (VVD). 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), Vacature (algemeen), Joldersma (CDA), Fritsma (PVV), Tang (PvdA), Ouwehand (PvdD), Gesthuizen (SP), Heijnen (PvdA) en Weekers (VVD).

graag in een nadere toelichting waarom de regering er voor heeft gekozen om dit advies niet over te nemen.

Wel heeft de regering de richtlijn «passende arbeid» voor mensen met een WW-uitkering zodanig aangescherpt, dat na één jaar werkloosheid alle vormen van arbeid geaccepteerd moeten worden. De leden van de CDA-fractie vernemen graag welke concrete participatiedoelstelling de regering met dit wetsvoorstel nastreeft en wanneer de maatregelen van de richtlijn en voorliggend wetsvoorstel als succesvol worden beschouwd. Ook vragen zij de regering aan te geven op welk moment de regering het opportuun acht om het advies van de commissie Arbeidsparticipatie eventueel alsnog te volgen.

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het algemene uitgangspunt van de regering dat passende arbeid ruimer moet worden uitgelegd naarmate de duur van de werkloosheid toeneemt of de kans op werkherleving kleiner is. Een werkloze met geringe kansen op het vinden van werk zal derhalve concessies moeten doen ten aanzien van – onder meer – de aard van de te aanvaarden arbeid (met name het beroep en opleidingsniveau) en het loonniveau. Welke eisen worden echter gesteld aan het werkaanbod dat na één jaar werkloosheid aan werklozen wordt gedaan? In hoeverre verschilt het werkaanbod van het UWV van de «work-first»-voorzieningen die veel gemeenten aanbieden? Onlangs heeft de Centrale Raad van Beroep bepaald dat een bijstandsgerechtigde niet alle arbeid hoeft te accepteren, maar dat er sprake moet zijn van maatwerk in de individuele situatie. In hoeverre heeft deze uitspraak gevolgen voor het werkaanbod van het UWV? Is er in voldoende mate sprake van een op het individu toegesneden voorziening?

De leden van de PvdA-fractie hebben met genoegen kennisgenomen van het nu voorliggende wetsvoorstel. Overstap van urenverrekening naar inkomstenverrekening voor langdurig werklozen in de WW is een oude wens van de leden van de PvdA-fractie. Het voormalig fractielid Noorman-den Uyl heeft dit bepleit tijdens de behandeling in de Tweede Kamer van het wetsvoorstel tot wijziging van de WW in 2006. De toenmalige regering was tot de teleurstelling van deze leden niet van zins de WW op dit punt aan te passen. Het doet de leden van de PvdA-fractie genoegen vast te stellen dat de huidige regering wel de handschoen oppakt. Met dit wetsvoorstel wordt geregeld dat werkherleving voor langdurig werklozen in de WW in alle gevallen een financieel voordeel oplevert, ongeacht de hoogte van het nieuwe loon.

De leden van de SP-fractie hebben met teleurstelling kennis genomen van de voorgestelde wijziging van de Werkloosheidswet. De leden van de SP-fractie onderschrijven het doel om werklozen aan werk te helpen maar zien grote nadelen in de voorgestelde wijziging. Hoger opgeleiden werklozen zullen werkzoekenden met een lagere opleiding verdringen, de arbeidsproductiviteit zal afnemen en kennis en vaardigheden van werklozen worden onderbenut. De regering is van mening dat voor langdurig werklozen ieder niveau van arbeid passend is, ongeacht het niveau van arbeid waaruit de werkloosheid is ontstaan en ongeacht het loonniveau. De leden van de SP-fractie zijn het fundamenteel met de regering oneens en zijn van mening dat dit voorstel het vinden van werk op een passend niveau in de weg staat.

Gezien de snel veranderende situatie op de arbeidsmarkt vragen deze leden om een actuele analyse van de arbeidsmarktsituatie, mede op basis van de recente CPB cijfers in relatie tot de voorgestelde wijziging van de Werkloosheidswet. Hierbij vragen de leden van de SP-fractie een onderbouwing van de noodzaak om 5000 vacatures te laten vervullen door werklozen met een niet passend niveau.

De leden van de fractie van de VVD hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot wijziging van de Werkloosheidswet in verband met het vergroten van kansen op werk voor langdurig werklozen. Deze leden hebben enkele vragen omtrent dit voorstel.

De regering stelt dat het werkaanbod een succes is als de kans dat langdurig werklozen werk hervatten, aanmerkelijk toeneemt als werkgevers hun vacatures hierdoor vaker dan nu het geval is, invullen met langdurig werklozen. Kan de regering deze doelstelling nader kwantificeren?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven de noodzaak om (langdurig) werklozen snel aan een baan te helpen. Daar moet veel inzet op gepleegd worden, te meer daar de werkloosheid dreigt toe te nemen. Tegelijkertijd constateren deze leden dat het aantal onvervulde vacatures nog steeds hoog is. Er moet volgens hen dan ook vooral ingezet worden op een match tussen vraag en aanbod. Het wetsvoorstel roept bij de leden van de ChristenUnie-fractie nog enkele vragen op, die in dit verslag zijn opgenomen.

2. Inhoud en doelstelling van het wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de langdurig werkloze in staat wordt gesteld om een alternatief aan te dragen voor het werkaanbod dat door het UWV is gedaan. Kan de betreffende WW'er, indien hij/zij eenmaal op het werkaanbod van is ingegaan, op ieder moment besluiten om elders een andere/betere baan te aanvaarden? Gelden bij een dergelijke overstap nog andere voorwaarden dan die contractueel met de werkgever overeen zijn gekomen?

In hoeverre kunnen ook subjectieve omstandigheden een rol spelen in het oordeel over de vraag of het werkaanbod arbeid passend is? Hierbij kan gedacht worden aan de zorg voor gezinsleden, gezondheidsproblemen of gewetensbezwaren. Worden dergelijke omstandigheden door het UWV met redelijkheid en billijkheid meegewogen?

Met het oog op het verzekeringskarakter van de WW is het een goede zaak dat met het voorliggende wetsvoorstel de inkomstenverrekening verbeterd wordt en de betrokken werkloze door het aanvaarden van werk geen financieel nadeel heeft.

De leden van de CDA-fractie danken de regering voor het rekenvoorbeeld dat in de Memorie van Toelichting dat bij het wetsvoorstel genoemd wordt. Zij willen graag het volgende rekenvoorbeeld voorleggen.

De langdurig werkloze WW-gerechtigde A die vóór zijn werkloosheid per week € 600 verdiende, ontvangt een uitkering van € 420 per week. Als hij met een nieuwe baan € 524 gaat verdienen, wordt daarvan € 366,80 (70%) verrekend met zijn uitkering. Er resteert dan een WW-uitkering van € 53,20. Zijn totale inkomen bedraagt € 577,20 (€ 524 + € 53,20). De werkhervatting levert betrokkene per saldo een voordeel op van € 157,20.

De langdurig werkloze WW-gerechtigde B die vóór zijn werkloosheid per week € 600 verdiende, ontvangt een uitkering van € 420 per week. Als hij met een nieuwe baan € 528 gaat verdienen, wordt daarvan niets meer verrekend met zijn uitkering. De uitkering wordt namelijk beëindigd als de inkomsten uit het nieuwe werk meer bedragen dan 87,5% van het loon waarop de uitkering is gebaseerd. De werkhervatting voor een hoger loon dan € 524 wordt pas weer aantrekkelijk wanneer de langdurig werkloze € 576 gaat verdienen (96% van zijn oude salaris).

Kan de regering op dit rekenvoorbeeld en op het verschil in resterend inkomen ingaan? Wat voor gedragseffecten verwacht de regering van deze relatieve inkomensval? En hoe zou dit gedragseffect voorkomen kunnen worden?

Daarnaast vragen de leden van de CDA-fractie hoe het zal verlopen als een werkloze in het eerste jaar van werkloosheid in deeltijd gaat werken

met een op het urencriterium gebaseerde aanvulling vanuit de werkloosheidswet? Heeft deze werkloze na 52 weken nog recht op de aanvulling of zal de uitkering stoppen omdat er inkomensverrekening plaatsvindt?

Tenslotte vragen deze leden hoe groot de groep is die na een jaar WW in deeltijd werkt?

De leden van de SP-fractie merken op dat het onduidelijk is of werklozen hun WW recht volledig opsouperen door loonsuppletie of naar rato van het WW deel. De leden van de SP-fractie hechten aan het karakter van de WW als een verzekering tegen werkloosheid en geven derhalve de voorkeur aan een systematiek waarbij alleen WW rechten worden aangesproken ter compensatie van werkloosheid.

De regering schrijft dat inkomstenverrekening slechts zal worden toegepast bij werklozen die het werk als werknemer hervatten. De leden vragen welke kenmerken de arbeidsovereenkomst ten miste moet bevatten en of flexwerk en uitzendwerk binnen de omschrijving «werk door een werknemer» past.

De leden van de SP-fractie vragen wat de minimale kwaliteit van het werkaanbod moet zijn en of de regering bereid is dit in de wet op te nemen.

De regering schrijft dat werklozen die in deeltijd gaan werken tegen een hoger loon nadeel zullen ondervinden van het wetsvoorstel. De leden van de SP-fractie zien hierin een groot probleem omdat deeltijdarbeid een belangrijke opstap kan zijn naar voltijds werk en omdat dit het aanvaarden van passend werk in de weg staat. Deze leden vragen daarom om het voorstel zodanig aan te passen zodat dit wordt voorkomen.

De leden van de VVD-fractie constateren dat het UWV een werkaanbod kan doen aan WW-gerechtigden die langer dan een jaar werkloos zijn en direct naar arbeid bemiddeld kunnen worden. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal jaarlijks met het UWV afspreken aan hoeveel WW-gerechtigden een werkaanbod zal worden gedaan.

Aan de hand van welke criteria zal worden bepaald aan hoeveel WW-gerechtigden een werkaanbod zal worden gedaan? Worden werkgevers over dat aantal consulteert?

Hoe gaat het werkaanbod eruitzien? Wat voor soort werk zal worden aangeboden?

In de Memorie van Toelichting wordt uiteengezet dat het bij het aanbieden van werk zowel om gesubsidieerd als regulier werk zal gaan. In hoeveel procent van de gevallen verwacht de regering dat het om gesubsidieerde banen zullen gaan? Hoe lang zal de subsidiering duren?

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat UWV een werkaanbod gaat organiseren. Zij vragen zich af wat dit werkaanbod toevoegt aan het reeds bestaande instrumentarium van het UWV. Is het niet zo dat UWV allang vacatures bij werkgevers moeten opsporen en koppelen aan WW-ers, zo vragen deze leden? En waarom gebeurt dit – kennelijk – nog niet (voldoende)? Ten aanzien van het werkaanbod wordt een vacature gekoppeld aan een langdurige werkloze. De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten of werkzoekenden zelf nog inspraak hebben in de vacature die aangeboden (en verplicht aangenomen) wordt? Of moeten werkzoekenden elk eerste aanbod accepteren?

Het regering stelt dat de overheidswerkgever – als eigenrisicodragers – zorg draagt voor de re-integratie van werkloze overheidswerknemers. Het werkaanbod dient hierop aan te sluiten, zo wordt gesteld in de memorie van toelichting. Wat, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, wordt hier exact mee bedoeld.

De inkomsten uit arbeid worden met dit wetsvoorstel straks verrekend met de WW-uitkering, zo constateren de leden van de ChristenUnie-

fractie. Hou verhoudt deze systematiek zich tot de verzekeringsgedachte van de WW?

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen dat er ook sprake kan zijn van samenloop van uitkeringen, bijvoorbeeld een (gedeeltelijke) WAO-uitkering in combinatie met een WW-uitkering. Hoe werkt de verrekenings-systematiek uit voor personen die een samenloop van uitkeringen hebben? Kan het voorkomen dat het verrekenende gedeelte gekort wordt op een andere uitkering?

Bij werkhervatting worden de inkomsten uit de nieuwe arbeid straks verrekend met de WW-uitkering. De leden van de ChristenUnie-fractie menen dat hierdoor geen prikkel ontstaat – met name voor hoger opgeleiden – om meer uren te gaan werken. Dit levert immers geen voordeel op. Het kan zelfs een nadeel opleveren wanneer meer dan 87,5% van het loon waar de uitkering op is gebaseerd, wordt verdiend. Waar baseert de regering de stelling op dat deze «negatieve prikkel» uiteindelijk niet veel effect zal hebben, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. En is er geen systematiek mogelijk, bijvoorbeeld naar analogie van de WIA loon-suppletie, waarbij meer werken meer loont, zo vragen zij.

3. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De leden van de SP-fractie constateren dat het UWV ervoor kan kiezen het werkaanbod uit te besteden aan een re-integratie bedrijf, detacheringsbedrijf of uitzendbureau. De leden van de SP-fractie vragen of het voorliggende voorstel het mogelijk maakt om een uitzendbureau in te schakelen en hoog opgeleiden werklozen uit te zenden als seizoensarbeider in de land en tuinbouw.

De leden van de VVD-fractie vragen wat de consequenties zijn voor een uitkeringsgerechtigde, die al langer dan 52 maanden werkloos is, indien het werkaanbod niet wordt geaccepteerd. Het gaat immers nog altijd om passende arbeid? Hoe verhoudt zich dit voorstel tot het vonnis van de rechtbank van Arnhem van oktober 2008 (LJ Nummer BF7284)?

4. Financiële effecten

De leden van de PvdA-fractie constateren dat in het wetsvoorstel ook aan UWV wordt opgedragen in overleg met werkgevers banen aan te bieden aan langdurig werklozen. De minister van SZW zal jaarlijks met UWV afspreken aan hoeveel WW'ers een dergelijk aanbod zal worden gedaan. Kan de regering uiteenzetten welk aantal dit zal betreffen in 2009 (ervan uitgaande dat dit wetsvoorstel in de loop van 2009 wordt ingevoerd) en in 2010? Van hoeveel mensen verwacht de regering dat zij dit aanbod ook zullen accepteren? Hoeveel mensen zullen dit aanbod naar verwachting afwijzen (waarbij zij de gevolgen voor hun uitkering op de koop toenemen) en welk financieel belang is hiermee gemoeid? Hoeveel meer mensen zullen op korte termijn en structureel naar verwachting aanspraak blijven houden op een aanvullende WW-uitkering voor de resterende duur van het WW-recht?

Hoeveel mensen zullen naar verwachting gebruik maken van een loonkostensubsidie in combinatie met inkomstenverrekening in de WW in de jaren tot en met 2013? Waarop is het aantal van werkaanbod van vijfduizend personen per jaar gebaseerd? Aan de hand van welke criteria zal worden bepaald aan hoeveel WW-gerechtigden een werkaanbod zal worden gedaan? Worden werkgevers over dat aantal geconsulteerd? Hoe gaat het werkaanbod eruitzien? Wat voor soort werk zal worden aangeboden? Hoe verhoudt de doelstelling van het wetsvoorstel (het versterken van de activerende werking van de WW) zich met het gegeven dat de WW-lasten per saldo zullen stijgen? Zijn de handhavingaspecten (sancities) in de financiële consequenties verdisconteerd? Waarom dalen de

uitvoeringskosten vanaf 2015 niet of nauwelijks terwijl de uitkeringskosten in 2013 bijna halveren ten opzicht van 2012?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering in deze voorstellen rekening gehouden heeft met de laatste cijfers van het CPB, waarin een forse stijging van de werkloosheid (mogelijk 600 000 werklozen in 2010 volgens CPB) wordt voorspeld. Is dit het geval? Zo ja, wat zijn dan de gevolgen van de stijging voor het UWV en de aan het voorstel verbonden kosten? Zo nee, waarom niet en is het dan niet nodig het voorstel te herzien?

ARTIKELSGEWIJS

De leden van de PvdA-fractie vragen of is voorzien in een evaluatie van het wetsvoorstel. Zo, ja, wanneer kan de Kamer de resultaten van deze evaluatie ontvangen? Zo, neen, bij welke gelegenhe(i)d(en) zal de Kamer geïnformeerd worden over de mate waarin de met het wetsvoorstel beoogde doelstellingen worden bereikt?

Wordt, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie, de wetswijziging nog geëvalueerd? Of wordt de effectiviteit meegenomen in de (periodieke) evaluatie van de Wet SUWI?

De voorzitter van de commissie,
De Wit

De griffier van de commissie,
Post