

Vergaderjaar 2008–2009

31 767

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

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 19 januari 2009

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het verslag van het voorbereidend onderzoek door de vaste commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Met genoegen stelt zij vast dat de betrokken fracties de doelstelling van het wetsvoorstel onderschrijven, te weten verbetering van de arbeidsperspectieven van langdurig werklozen en van de match tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Met uitzondering van de fractie van de SP steunen de betrokken fracties ook de voorgestelde maatregelen.

In deze nota beantwoordt de regering de vragen in het verslag. De nota volgt grotendeels de indeling van het verslag. Wel zijn de antwoorden meer naar onderwerp gerangschikt. Zo zijn de vragen over de eisen waaraan een werkaanbod moet voldoen en de strekking van het werkaanbod beantwoord in subparagraaf 2a. De antwoorden op de vragen over de systematiek en de uitwerking van inkomstenverrekening in de Werkloosheidswet (WW) zijn opgenomen in subparagraaf 2b.

ALGEMEEN

1. Aanleiding en context

Zoals door verschillende fracties is opgemerkt zijn het wetsvoorstel en de hiermee samenhangende maatregelen (de Richtlijn passende arbeid 2008 en de invoering van een dagloongarantie voor langdurig werklozen die lager betaald werk aanvaarden) gebaseerd op de discrepantie tussen de geringe werkherkenningskansen van langdurig werklozen en het grote aantal vacatures in de afgelopen jaren. De primaire doelstelling van de voorstellen is een verbetering van de match tussen beschikbare vacatures en langdurig werklozen met een uitkering op grond van de WW. Hiertoe is een evenwichtig pakket aan maatregelen samengesteld dat enerzijds werklozen aanzet om zich ruimer te oriënteren op vervangend werk en anderzijds belemmeringen wegneemt om lager betaalde arbeid te accepteren. De invoering van een passend, dus verplichtend werkaanbod door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV) aan langdurig werklozen versterkt de activerende werking die uitgaat van genoemde maatregelen.

De leden van de fracties van het CDA en de VVD vragen de participatie-doelstelling van het wetsvoorstel nader te concretiseren en te kwantificeren. Wanneer beschouwt de regering het beleid als een succes, vraagt de CDA-fractie.

De kans dat een werkloze erin slaagt om vervangend werk te vinden, wordt door diverse factoren beïnvloed. De voorstellen beogen het zoekgedrag van WW-gerechtigden te intensiveren en hun oriëntatie op de arbeidsmarkt te verruimen, ook gedurende het eerste WW-jaar. De mate waarin deze aanpassing in het zoekgedrag daadwerkelijk leidt tot het vinden van werk wordt beïnvloed door de vraag naar arbeid en het concurrerende aanbod op de arbeidsmarkt. In het licht van de structurele krapte op de arbeidsmarkt zullen de maatregelen echter leiden tot een structurele verbetering van de match tussen langdurig werklozen en beschikbare vacatures. Hierdoor zullen per jaar naar verwachting structureel 5000 extra langdurig werklozen weer aan het werk gaan. Daarnaast is de verwachting dat nog eens 5 000 WW-gerechtigden in het eerste WW-jaar sneller uitstromen als gevolg van de aanscherping van de arbeidsverplichting.

Onder de huidige economische omstandigheden is kwantificering van de effecten met meer onzekerheid omgeven. Er zijn meer werklozen maar er is ook minder werk. De uitkomst zal afhangen van de ontwikkeling van de vraag naar arbeid en het effect daarvan op de mogelijkheid om langdurig werklozen naar werk te bemiddelen.

De leden van de fractie van het CDA vragen nader toe te lichten waarom de regering niet het voorstel van de Commissie Arbeidsparticipatie heeft overgenomen om mensen met een WW-uitkering of een uitkering wegens arbeidsongeschiktheid al na een half jaar te verplichten om alle soorten arbeid te accepteren¹. Wanneer acht de regering het opportuun dit advies eventueel te volgen, vragen deze leden.

WW-gerechtigden hebben na zes maanden werkloosheid nog een relatief goede kans om werk te vinden op hetzelfde loonniveau als het werk waaruit zij werkloos zijn geworden. Een generieke verplichting om al na zes maanden werkloosheid arbeid op ieder niveau te accepteren, zou daarom tot verspilling van competenties kunnen leiden. Naarmate de werkloosheid langer duurt, wordt de kans dat werk op het eigen niveau wordt gevonden kleiner. De *Richtlijn passende arbeid 2008* bepaalt daarom dat WW-gerechtigden na één jaar werkloosheid arbeid op ieder niveau moeten aanvaarden, ongeacht de hoogte van het loon voor die arbeid. Het werkaanbod van het UWV maakt deze verplichtingen meer zichtbaar en concreet. Hierdoor neemt de zoekintensiteit ook tijdens het eerste werkloosheidsjaar toe.

De verplichting voor WW-gerechtigden om na één jaar werkloosheid arbeid op ieder niveau te aanvaarden, is onderdeel van een evenwichtig pakket van push en pullmaatregelen. De aanscherping van de verplichtingen heeft betrekking op dezelfde categorie WW-gerechtigden als waarvoor een wijziging van de WW-systematiek bij werkhervatting wordt voorgesteld. Het uitgangspunt daarbij is dat werk moet lonen, ook als dat lager betaald werk betreft. Het naar voren trekken van de verplichting om arbeid op alle niveaus te accepteren, zou met zich brengen dat bij een werkhervatting na zes maanden de WW-uitkering ook moet worden voortgezet, met verrekening van de nieuwe inkomsten. Hierdoor zouden de uitvoeringskosten en de uitkeringlasten van de WW toenemen. De regering acht dit niet doelmatig. Bovendien geeft de regering voor personen die korter dan een jaar werkloos zijn, de voorkeur aan de bestaande systematiek bij werkhervatting die WW-gerechtigden stimuleert hun loonwaarde (productiviteit) optimaal te benutten.

¹ Naar een toekomst die werkt, advies Commissie Arbeidsparticipatie, juni 2008.

In samenhang met andere maatregelen die (mede) van toepassing zijn op langdurig werklozen, leiden de voorstellen naar verwachting tot een aanzienlijke toename van het aantal langdurig werklozen dat weer aan het werk gaat. De werkherlevingskansen van langdurig werklozen worden gemonitord. Het advies van de commissie Bakker kan alsnog opportuun worden indien zou blijken dat die kansen minder dan verwacht toenemen, bij een blijvend hoog aantal beschikbare vacatures.

De leden van de fractie van de SP vragen om een actuele analyse van de arbeidsmarktsituatie, in relatie tot het wetsvoorstel. Deze leden vragen hierbij om nadere onderbouwing van het voorstel om jaarlijks aan 5000 langdurig werklozen een werkaanbod te doen.

De actuele ontwikkelingen op de arbeidsmarkt leiden niet tot andere inzichten met betrekking tot de voorgestelde wijziging van de WW. Het wetsvoorstel en de daarmee samenhangende maatregelen leiden tot structurele verbeteringen die ook bij een toenemende werkloosheid van belang zijn. De versterking van de activerende werking van de WW voorkomt dat de kennis en de vaardigheden van werklozen te lang onbenut blijven, waardoor zij op de arbeidsmarkt steeds minder kansrijk worden. De analyse naar aanleiding van de recente cijfers van het Centraal Planbureau is opgenomen in paragraaf 4 (Financiële effecten).

Het UWV krijgt met het onderhavige wetsvoorstel tot taak om – in overleg met de betrokken werkgever – aan langdurig werkloze WW-gerechtigden een concreet werkaanbod te doen. Dit werkaanbod heeft een tweeledige doelstelling. De mogelijkheid van een verplichtend werkaanbod stimuleert werklozen in de eerste plaats om zelf intensiever op zoek te gaan naar passend werk en zich daarbij ruimer op te stellen. Voorts vergroten de extra bemiddelingsinspanningen van het UWV de kans op een match tussen langdurig werklozen en beschikbare vacatures. De regering acht het werkaanbod van UWV voor beide doelen een nuttig instrument. Bij de bemiddeling tussen de werkgever en de langdurig werkloze houdt het UWV vanzelfsprekend rekening met een zo goed mogelijke match tussen de gevraagde en de aanwezige competenties.

2. Inhoud en doelstelling van het wetsvoorstel

a. Het werkaanbod

Verschillende fracties vragen om een nadere toelichting op het voorstel om het UWV tot taak te geven om langdurig werklozen een concreet werkaanbod te doen, en om de voorwaarden aan en de strekking van het werkaanbod nader uiteen te zetten. In deze paragraaf beantwoordt de regering deze vragen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wat het werkaanbod toevoegt aan het bestaande instrumentarium van UWV. Waarom koppelt het UWV op dit moment vacatures en WW-gerechtigden onvoldoende, zo vragen deze leden.

Het werkaanbod in het kader van dit wetsvoorstel behelst een intensivering van de bemiddelingstaak, specifiek voor langdurig werkloze WW-gerechtigden die – eventueel na een voorafgaand re-integratietraject – direct plaatsbaar zijn op beschikbare vacatures. Deze intensivering hangt samen met andere maatregelen, zoals de aanpassingen van het begrip passende arbeid en de voorgestelde inkomstenverrekening. Het werkaanbod maakt deze maatregelen meer concreet en stimuleert WW-gerechtigden zodoende om weer aan het werk te komen.

Na de fusie tussen het UWV en de Centrale organisatie voor werk en inkomen (CWI) per 1 januari 2009 als gevolg van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen en deregulering ressorteert de bemiddelingstaak onder het WERKbedrijf UWV¹. Nieuwe elementen van het werkaanbod zijn de actieve wijze waarop het WERKbedrijf UWV werkgevers zal benaderen om vacatures voor deze doelgroep te acquireren en de intensievere begeleiding van de langdurig werkloze om de kans op een match zo groot mogelijk te maken.

De leden van de fractie van het CDA vragen welke eisen aan het werkaanbod van UWV worden gesteld. De leden van de SP-fractie vragen of de regering bereid is de minimale kwaliteit van het werkaanbod op te nemen in de wet.

Een werkaanbod kan alle loonvormende arbeid voor een reguliere werkgever betreffen. Het voor de arbeid vereiste opleidingsniveau is niet van belang, noch de hoogte van het loon. Een werkaanbod is daarmee in beginsel passend, tenzij sprake is van medische of sociale belemmeringen om de arbeid te aanvaarden of de krachten en bekwaamheden van de betrokken werkloze tekort schieten. De voorwaarden die aan een passend werkaanbod worden gesteld, staan beschreven in de WW (artikel 24, tweede lid) en in de Richtlijn passende arbeid 2008.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre ook subjectieve omstandigheden een rol kunnen spelen in het oordeel over de vraag of het werkaanbod arbeid passend is. Weegt het UWV dergelijke omstandigheden, zoals de zorg voor gezinsleden, gezondheidsproblemen of gewetensbezwaren, in redelijkheid en billijkheid mee, zo vragen deze leden.

Op grond van de Richtlijn passende arbeid 2008 dient het UWV na te gaan of het aangeboden werk in redelijkheid van de betrokkene kan worden gevegd. Als de werknemer beschikt over de voor de arbeid benodigde krachten en bekwaamheden, en er geen medische en/of sociale redenen zijn waarom de werknemer de arbeid niet kan verrichten, is de arbeid alleen in bijzondere individuele omstandigheden niet passend te achten. Bij de vraag of arbeid in een individueel geval passend is, kunnen ook meer subjectieve omstandigheden een rol spelen, zoals de zorg voor gezinsleden, gezondheidsproblemen en gewetensbezwaren. In bijzondere gevallen kan arbeid die op basis van objectieve criteria als passend kan worden beschouwd, om subjectieve redenen alsnog niet passend zijn. Uit de jurisprudentie kan worden afgeleid, dat subjectieve overwegingen en strikt persoonlijk getinte bezwaren tegen een aanbod slechts onder strikte voorwaarden acceptabel zijn.

De leden van de fractie van het CDA vragen in hoeverre het werkaanbod van het UWV verschilt van gemeentelijke work-first voorzieningen.

Het werkaanbod van het UWV stemt voor een deel overeen met gemeentelijke work-first voorzieningen. Beide «instrumenten» stimuleren werkaanvaarding/hervatting, vergen een stevige begeleiding vanuit de uitvoerder en combineren positieve met negatieve prikkels.

De positieve prikkel is in dit verband de gedeeltelijke vrijlating van het inkomen uit de arbeid of (bij de WWB) een stimuleringspremie. De negatieve prikkels zijn de maatregelen (sancties) die worden opgelegd als de werkloze weigert mee te werken. Voorts kennen beide instrumenten een ruime afbakening van de arbeid die kan worden aangeboden.

De verschillen tussen het werkaanbod van het UWV en gemeentelijke work-first voorzieningen vloeien voort uit verschillen tussen de doelgroepen. Het werkaanbod van UWV is gericht op WW-gerechtigden die

¹ Wet van 29 december 2008 tot wijziging van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen en enkele andere wetten in verband met de evaluatie van deze wet (Stb. 2008, 602).

minstens 52 weken werkloos zijn, work first tevens op personen die instromen in de bijstand. Work first heeft daarom mede als doel om een beroep op een uitkering te voorkomen, terwijl het werkaanbod louter op werkherleving is gericht.

Verder wordt work first in veel gevallen gekenmerkt door kortdurende projecten waarin ook het opdoen van werkervaring en aanvullende competenties centraal staat. De werkcomponent bestaat in dat geval vaak uit werken met behoud van uitkering.

Het werkaanbod van UWV betreft in alle gevallen arbeid in dienstbetrekking voor een reguliere werkgever. Personen die een langdurig WW-recht hebben opgebouwd, beschikken per definitie al over een aanzienlijke werkervaring.

De leden van de fracties van het CDA en de VVD vragen hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de uitspraak van de Rechtbank Arnhem, waarbij is bepaald dat een bijstandsgerechtigde niet alle arbeid hoeft te accepteren, maar dat sprake moet zijn van maatwerk in de individuele situatie. In hoeverre heeft deze uitspraak gevolgen voor het werkaanbod van het UWV, vragen deze leden. Is in voldoende mate sprake van een op het individu toegesneden voorziening?

De uitspraak van rechtbank Arnhem van 8 oktober 2008, LJ nummer BF7284, heeft betrekking op re-integratie in het kader van de Wet werk en bijstand en heeft geen gevolg voor het onderhavige wetsvoorstel. In het kader van het werkaanbod worden langdurig werklozen bemiddeld naar voor hen beschikbare vacatures bij een reguliere werkgever. Een dergelijke bemiddeling betreft per definitie maatwerk.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of werkzoekenden inspraak hebben in de vacature die het UWV aanbiedt. Moeten zij elk eerste aanbod accepteren, vragen deze leden.

Het UWV bemiddelt in het kader van het werkaanbod langdurig werklozen naar vacatures die werkgevers (mede) voor hen beschikbaar hebben gesteld. Daarbij zoekt het UWV naar een zo goed mogelijke match tussen de vacature en de betrokken werkloze. In voorkomende gevallen kunnen de preferenties van betrokkene daarbij een rol spelen. Het UWV beslist echter welk aanbod aan betrokkene wordt gedaan. Zoals aangegeven bij de antwoorden op de voorgaande vragen, is – zeer bijzondere omstandigheden daargelaten – ieder werkaanbod verplichtend.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de werknemer die op een werkaanbod is ingegaan, op ieder moment kan besluiten om een andere baan te aanvaarden. Gelden hiervoor nog andere voorwaarden dan die voortvloeien uit de arbeidsovereenkomst met de werkgever, vragen deze leden.

Het wetsvoorstel staat er niet aan in de weg dat een langdurig werkloze zelf initiatief neemt en alternatief werk aanvaardt. Het UWV zal in dat geval moeten bezien welke gevolgen het alternatieve werk heeft voor de WW-uitkering van betrokkene en hoe zich dat verhoudt tot het werkaanbod. Indien het beroep van betrokkene op de WW in vergelijkbare mate afneemt als bij aanvaarding van het werkaanbod, belemmert de WW niet dat betrokkene elders een dienstbetrekking aanvaardt.

De leden van de fracties van de PvdA en de VVD vragen welk criterium bepalend is voor het aantal WW-gerechtigden aan wie een werkaanbod wordt gedaan. Worden werkgevers over het aantal geconsulteerd, zo vragen deze leden. Tevens vragen zij nadere informatie over de aard van het aangeboden werk.

Met het UWV is afgesproken dat vooralsnog aan 5000 langdurig werklozen een werkaanbod zal worden gedaan. Bepalend daarvoor is een raming van het aantal WW-gerechtigden dat jaarlijks de grens van 52 weken overschrijdt en dat direct naar werk bemiddelbaar is. Daarbij is rekening gehouden met het aantal langdurig werklozen dat jaarlijks spontaan weer aan het werk gaat, al dan niet met behulp van een loonkostensubsidie die per 1 januari 2009 is ingevoerd met de Wet stimulering arbeidsparticipatie (wet STAP)¹.

Het werkaanbod behelst een nieuwe invulling van de bemiddelingstaak voor een nieuwe organisatie, het WERKbedrijf UWV. Daar komt bij dat op voorhand niet vast staat hoeveel vacatures werkgevers voor langdurig werklozen beschikbaar zullen stellen en hoeveel langdurig werklozen matchen met deze vacatures. De effectiviteit van het werkaanbod wordt daarom de eerste jaren goed gemonitord, hetgeen kan leiden tot een bijstelling van het aantal langdurig werklozen aan wie een aanbod wordt gedaan. Een randvoorwaarde daarbij is dat werklozen een reële kans hebben dat aan hen een werkaanbod wordt gedaan. Dit stimuleert hen ook zelf vervangend werk te vinden.

Werkgevers worden niet geconsulteerd over het totale aantal langdurig werklozen aan wie het UWV een werkaanbod zal doen. Wel wordt met individuele werkgevers overlegd over de bemiddeling van langdurig werklozen naar beschikbare vacatures.

Het UWV zal langdurig werklozen bemiddelen naar arbeid in dienstbetrekking voor een reguliere werkgever. De voorwaarden waaraan een werkaanbod moet voldoen zijn hiervoor al aangegeven bij de antwoorden op vragen van de CDA-fractie de SP-fractie.

De leden van de VVD vragen naar de mate van samenloop tussen gesubsidieerde arbeid en het passend werkaanbod door het UWV. Hoe lang kan een subsidie duren, zo vragen deze leden.

De loonkostensubsidie in het kader van de wet STAP en het werkaanbod in het kader van dit wetsvoorstel zijn beide gericht op verbetering van de kansen op werk van langdurig werklozen. De loonkostensubsidie is primair gericht op het over de streep trekken van werkgevers, het werkaanbod op het terrein van de WW is gericht op het stimuleren van uitkeringsgerechtigden. Het werkaanbod is bedoeld om mensen die – eventueel na een voortraject – direct voor een werkgever inzetbaar zijn, te bemiddelen naar beschikbare banen. Het werkaanbod verbetert zodoende de match tussen beschikbare banen en geschikte langdurig werklozen. Het is de bedoeling om deze personen zonder subsidie bij een werkgever te plaatsen. In voorkomende gevallen kan echter een loonkostensubsidie nodig zijn om een werkgever over de streep te trekken. Dit is een kwestie van maatwerk.

Op voorhand kan niet aangegeven worden in hoeveel gevallen bij een werkaanbod een loonkostensubsidie nodig zal blijken. Een loonkostensubsidie duurt in principe een jaar.

Bij de categorie langdurig werklozen zijn ouderen oververtegenwoordigd. Als het UWV via het werkaanbod een langdurig werkloze vanaf 50 jaar bemiddelt naar werk, dan heeft de werkgever aanspraak op een premiekorting. Deze premiekorting loopt maximaal 3 jaar.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen een nadere toelichting op de zinsnede dat het werkaanbod moet aansluiten op de re-integratie van werkloze overheidswerknemers door de voormalige werkgever.

¹ Wet van 29 december houdende regels met betrekking tot participatieplaatsen en loonkostensubsidies (Stb. 208, 590).

De overheidswerkgever draagt als eigenrisicodragers voor werkloosheids-uitkeringen tevens de zorg voor de re-integratie van voormalige werknemers. In dat kader kan de werkgever re-integratie-instrumenten inzetten en scholing inkopen. Het UWV heeft in beginsel geen zicht op deze activiteiten. Het WERKbedrijf UWV is echter verantwoordelijk voor de bemiddeling van werkloze overheidswerknemers, ook als zij 52 weken of langer werkloos zijn.

Het UWV en de overheidswerkgever zullen daarom moeten afstemmen over de aansluiting van een werkaanbod op een lopend re-integratietraject. Afhankelijk van de duur en de betekenis van dat traject voor de arbeidsmarktpositie van de betrokkene werkloze, kan het doelmatiger zijn dit af te ronden voordat een werkaanbod wordt gedaan.

b. Inkomstenverrekening in de WW

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe de verrekening van inkomsten uit arbeid met de WW-uitkering zich verhoudt tot de verzekeringsgedachte. De leden van de SP-fractie geven de voorkeur aan een systematiek waarin WW-rechten alleen worden aangesproken in geval van werkloosheid.

De WW verzekert de inkomensschade die de werknemer lijdt als hij werkloos wordt. Ook na dit wetsvoorstel kan zonder werkloosheid geen recht op WW ontstaan. Het voorstel wijzigt voor langdurig werklozen wel de gevolgen van werkhervatting voor het voortduren van recht op WW. Voor dat recht is niet langer de omvang van de werkloosheid (in arbeidsuren) bepalend, maar de feitelijke inkomensschade. Het verzekeringskarakter van de WW staat hierbij niet ter discussie. Ook bij private verzekeringen dekt de verzekeraar de feitelijke schade van de verzekerde en wordt de verzekerde gestimuleerd om zijn schade zo veel mogelijk te beperken. Het wetsvoorstel laat de equivalentie tussen het verzekerde object en de prestaties (de uitkering) na het intreden van het risico intact. Door de (gedeeltelijke) verrekening van het nieuwe loon blijft de hoogte van de WW-uitkering immers gerelateerd aan de inkomensschade die door de werkloosheid is ontstaan.

De leden van de fractie van de SP vragen nader uiteen te zetten of werklozen die na werkhervatting een gedeeltelijke WW-uitkering behouden (als loonsuppletie), hun WW-duur volledig opsouperen, dan wel naar rato van hun WW-uitkering. Deze leden vragen voorts of onder «werk als werknemer» tevens flexwerk en uitzendwerk zijn begrepen.

De voortzetting van de WW-uitkering van de langdurig werkloze na diens werkhervatting gaat – ongeacht de hoogte van zijn nieuwe loon – ten koste van de resterende WW-duur. Tegelijkertijd bouwt de werknemer met dat werk echter nieuwe WW-rechten op. Als hij opnieuw werkloos wordt en aan de voorwaarden (wekeneis) voldoet, komt hij opnieuw in aanmerking voor een WW-uitkering. De duur daarvan hangt af van zijn arbeidsverleden.

Inkomstenverrekening vindt plaats als de werkloze arbeid in dienstbetrekking gaat verrichten. Flexwerk is een ruim begrip, maar uitzendwerk, oproep- en invalarbeid worden in beginsel in dienstbetrekking verricht. Een langdurig werkloze die dergelijke werkzaamheden gaat verrichten, behoudt zijn WW-uitkering, onder verrekening van de inkomsten.

De leden van de fractie van het CDA beschrijven een casus waarin de betrokkene door meer te gaan verdienen, zijn WW-uitkering kwijtraakt en daardoor in inkomen daalt. Deze leden vragen om een reactie op het rekenvoorbeeld en daarbij in te gaan op mogelijke gedragseffecten. Ook

de leden van de Christenunie constateren dat een negatief effect kan optreden als de WW-gerechtigde meer verdient dan 87,5% van zijn uitkeringsgrondslag. Zij verzoeken toe te lichten waarom de regering geringe effecten hiervan verwacht. Is een systeem naar analogie met de loonsuppletie in de WIA mogelijk, vragen deze leden.

Het wetsvoorstel bepaalt dat het recht op WW eindigt als de werknemer met werk meer gaat verdienen dan 87,5% van de uitkeringsgrondslag. Anders gezegd, als het verschil tussen het nieuwe loon en het loon waarop de uitkering is gebaseerd, minder bedraagt dan 12,5%, komt dit voor het eigen risico van de werknemer. Dit percentage is ontleend aan de bestaande minimale eis van 5 uur arbeidsurenverlies voor het recht op WW.

Zoals blijkt uit de casus kan een dergelijke minimumeis (of ondergrens) met zich meebrengen dat personen er in inkomen op achteruit gaan zodra zij deze grens overschrijden. Dit doet zich thans eveneens voor als de werknemer, door per week één of enkele uren extra te gaan werken, een verlies van minder dan 5 arbeidsuren overhoudt. Indien het veronderstelde gedragseffect zich zou voordoen, zouden er nu bovenmatig veel WW-uitkeringen zijn met een omvang van ongeveer 5 uur. Uit gegevens van UWV blijkt dat in november slechts 3,6% van de lopende uitkeringen gebaseerd is op een verlies van 5 tot 10 arbeidsuren. Hierin zijn mede begrepen de personen die volledig werkloos zijn geworden uit een dienstbetrekking met een dergelijke omvang. Dit duidt er niet op dat werknemers bij werkhervatting bewust ernaar streven hun WW-uitkering te behouden, om zodoende hun totale inkomen te maximaliseren.

Als de WW ook zou uitkeren als het nieuwe loon meer bedraagt dan 87,5% van de uitkeringsgrondslag, dan zou een groot aantal zeer kleine WW-uitkeringen ontstaan. De regering acht dit niet gewenst. De betekenis van dergelijke uitkeringen voor de werknemer zou niet opwegen tegen de uitvoeringskosten en de administratieve lasten. Voortzetting van de WW-duur bij een dergelijke kleine inkomensderving zou ook betekenen dat de WW-duur doorloopt. De werknemer zou in dat geval eerder zijn maximale WW-duur bereiken.

Qua systematiek sluit de inkomstenverrekening in de WW grotendeels aan op de systematiek van de loongerelateerde WGA-uitkering in de WIA. De WGA kent eveneens een bovengrens voor inkomsten uit arbeid waarboven de uitkering eindigt. Dat is het geval als de WGA-gerechtigde structureel meer verdient dan 65% van zijn maatmanloon. Vanwege de incorporatie van het werkloosheidsrisico van gedeeltelijke arbeidsgeschikten in de WIA eindigt de WGA-uitkering niet eerder dan bij het einde van de loongerelateerde uitkering.

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de gevolgen van het wetsvoorstel voor de WW-gerechtigde die tijdens het eerste werkloosheidsjaar in deeltijd gaat werken. Wat zijn de aanspraken van deze werknemer na 52 weken werkloosheid, vragen deze leden. Hoe groot is de groep WW-gerechtigden die na een jaar werkloosheid in deeltijd werkt, vragen deze leden.

Inkomstenverrekening wordt toegepast als de werkloze na 52 weken onafgebroken werkloosheid weer gaat werken. De omvang van de werkloosheid tijdens die 52 weken is niet van belang. De langdurig werkloze dient op het moment waarop hij het werk hervat, volledig werkloos te zijn. Hiermee wordt voorkomen dat op een WW-recht zowel arbeidsurenverlies als inkomstenverrekening moet worden toegepast. Dit betekent dat voor de werkloze die in het eerste jaar van werkloosheid in deeltijd is gaan werken, geen inkomstenverrekening plaatsvindt, ook niet als hij na

52 weken nog gedeeltelijke werkloos is. In plaats daarvan blijft de WW-uitkering, net als nu, gebaseerd op de omvang van het verlies aan uren.

Van de WW-gerechtigden die een jaar of langer een uitkering ontvangt, verricht circa 20% betaalde arbeid naast de uitkering. Dit betreft (nagenoeg) altijd deeltijdarbeid. Het is niet bekend welke percentage van deze WW-gerechtigden al in deeltijd werkt op het moment waarop zij 52 weken werkloos worden.

De leden van de fractie van de SP achten het een groot probleem dat het wetsvoorstel voor langdurig werklozen die deeltijdwerk gaan verrichten met een hoger uurloon dan zij voorheen verdienden, ongunstiger uitpakt dan de bestaande regeling. Zij verzoeken het wetsvoorstel hierop aan te passen.

De regering acht een dergelijke wijziging niet nodig. Het zal sporadisch voorkomen dat een langdurige werkloze een deeltijdbaan krijgt aangeboden waarin hij op uurbasis meer verdient dan voorheen. Langdurige werkloosheid komt met name voor onder personen van 45 jaar en ouder. Dit betreft veelal werknemers die een relatief hoog loon hebben genoten. Daarbij komt dat langdurige werkloosheid vaak ten koste gaat van het loon dat de werknemer in een nieuwe baan kan verdienen. Een verfijning van de regeling ter begunstiging van deeltijders zou daarom weinig toevoegen en bovendien ten koste gaan van de uitvoerbaarheid en de inzichtelijkheid van de maatregel.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de verrekenings-systematiek uitwerkt bij samenloop van uitkeringen, bijvoorbeeld een (gedeeltelijke) WAO-uitkering in combinatie met een WW-uitkering. Kan het voorkomen dat het verrekende gedeelte wordt gekort op een andere uitkering?

Bij samenloop van een WW- en een gedeeltelijke WAO-uitkering worden de inkomsten uit arbeid in beginsel uitsluitend verrekend met de WW-uitkering. Indien betrokkene meer gaat verdienen dan overeenstemt met zijn mate van arbeidsongeschiktheid, kan dit wel leiden tot verlaging van het uitkeringspercentage van de WAO-uitkering. Dit is conform de systematiek van de WAO en komt overeen met de gevolgen van werkhervatting door een werkloze gedeeltelijk arbeidsgeschikte onder de huidige wet. Bij samenloop van een WW-uitkering met een uitkering die aanvult tot het relevante sociale minimum (Toeslagenwet, bijstand), is eveneens geen sprake van een dubbele korting van inkomsten uit arbeid. Bij een samenloop van uitkeringen die betrekking hebben op verschillende dienstbetrekkingen (ZW en WW, dan wel twee of meer deelrechten WW) wordt – indien nodig – via lagere regelgeving voorkomen dat inkomsten uit arbeid meer dan eens worden verrekend.

3. Uitvoering en handhaving

De leden van de fractie van de SP vragen of het UWV in het kader van het werkaanbod via een uitzendbureau hoog opgeleide werklozen kan uitzenden als seizoenarbeider in de land- en tuinbouw.

Het UWV kan zelf aan langdurig werklozen een werkaanbod doen, maar kan dit eveneens uitbesteden aan private partijen, waaronder uitzendbureaus. Voor de passendheid van het werkaanbod maakt het niet uit of een dienstbetrekking met een uitzendbureau ontstaat of met de feitelijke werkgever. Een aanbod van seizoenarbeid in de land- en tuinbouw kan ook voor hoog opgeleide langdurig werklozen passend zijn. Na 52 weken

werkloosheid speelt het opleidingsniveau van de werkloze hiervoor immers geen rol meer.

In de paragraaf over het werkaanbod (2a) is meer uitgebreid ingegaan op de voorwaarden waaronder een werkaanbod passend is.

De leden van de fractie van de VVD vragen wat de consequenties zijn van het niet accepteren van een werkaanbod door een langdurig werkloze. Het betreft immers passende arbeid.

Werklozen zijn – ook nu al – verplicht aangeboden passende arbeid te accepteren. Weigering van een aanbod van passende arbeid leidt tot een blijvende weigering van de WW-uitkering. In het wetsvoorstel is expliciet geregeld dat het UWV de WW-uitkering van een langdurig werkloze die een passend werkaanbod weigert, blijvend weigert over het aantal uren waarover de werkzaamheden hadden kunnen worden verricht.

De vraag van de VVD-fractie over de gevolgen van de uitspraak van de Rechtbank Arnhem inzake een bijstandsgerechtigde die weigerde mee te werken aan work-first is in paragraaf 2a beantwoord.

4. Financiële effecten

De minister van SZW spreekt jaarlijks met het UWV af aan hoeveel langdurig werklozen het UWV een werkaanbod zal doen. De leden van de fractie van de PvdA vragen aan hoeveel langdurig werklozen het UWV in 2009 en 2010 een werkaanbod zal doen. Welk aandeel van deze langdurig werklozen zal dit aanbod naar verwachting accepteren, respectievelijk afwijzen en welk financiële belang is daarmee gemoeid, vragen deze leden.

De beoogde invoeringsdatum van het wetsvoorstel is 1 juli 2009. Voor 2009 wordt uitgegaan van 3000 werkaanbiedingen. Voor 2010 en latere jaren wordt uitgegaan van 5000 werkaanbiedingen op jaarbasis. De verwachting is dat bijna 90% van de langdurig werklozen het aanbod zal aanvaarden. Voorts is ervan uitgegaan dat per jaar in ruim 600 gevallen het werkaanbod niet leidt tot plaatsing vanwege verwijtbaar gedrag van de cliënt. In dat geval wordt de WW-uitkering blijvend geheel geweigerd voor het aantal uren waarmee betrokkene het werk had kunnen hervatten.

Het werkaanbod leidt tot een daling van de uitkeringslasten voor de WW van € 15 miljoen per jaar. De uitvoeringskosten voor het werkaanbod bedragen op jaarbasis € 5,2 miljoen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen waarop het aantal van 5000 werkaanbiedingen is gebaseerd.

Uitgangspunt bij de berekening van het aantal van 5000 werkaanbiedingen is het gemiddelde aantal WW-gerechtigden dat in 2009 en later de jaargrens passeert (50 000). Hierop is in mindering gebracht het aantal WW-gerechtigden dat in het tweede WW-jaar spontaan uitstroomt (15 000) en het aantal dat uitstroomt als gevolg van de introductie van loonkostensubsidies en premiekorting (20 000). Van het resterende WW-bestand (15 000) komen diegenen in aanmerking die direct bemiddelbaar zijn (30 procent). Direct bemiddelbaar houdt o.a. in dat deze WW-ers niet voor re-integratie in aanmerking komen, omdat ze als kansrijk op de arbeidsmarkt worden beschouwd. Dit zijn er circa 5000 op jaarbasis.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoeveel mensen naast hun loon aanspraak blijven houden op aanvulling vanuit de WW.

De regering verwacht dat de invoering van inkomstenverrekening ertoe leidt dat in de komende jaren gemiddeld 25 à 30 duizend WW-gerechtigden na werkhervatting een deel van hun uitkering zullen behouden.

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de samenloop van loonkostensubsidie en inkomstenverrekening.

De verwachting is dat over de periode 2009–2012 in totaal een kleine 20 000 mensen op enig moment gebruik maken van zowel loonkostensubsidie als inkomstenverrekening. Hierbij is er vanuit gegaan dat werkgevers aan (gewezen) langdurig werklozen die met loonkostensubsidie aan de slag gaan, in het eerste jaar gemiddeld genomen een relatief laag salaris bieden. Het gaat immers om mensen die langer dan een jaar aan de kant hebben gestaan, met mogelijke gevolgen voor hun productiviteit. Er bestaat daardoor een relatief grote overlap tussen het gebruik van loonkostensubsidie en inkomstenverrekening.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de met de voorstellen beoogde versterking van de activerende werking van de WW zich verhoudt tot de geraamde stijging van de WW-lasten. Deze leden vragen tevens waarom de uitvoeringskosten vanaf 2015 niet of nauwelijks dalen terwijl de uitkeringskosten in 2013 bijna halveren ten opzichte van 2012?

Het wetsvoorstel wijzigt de gevolgen van werkhervatting voor het voortduren van het recht op WW en voert een werkaanbod in voor langdurig werkloze WW-gerechtigden. Inkomensverrekening leidt er toe dat de WW-uitkering bij werkhervatting wordt voortgezet in situaties waar dat nu niet het geval zou zijn; namelijk bij fulltime hervatting tegen een loon dat lager is dan 87½ procent van het oude loon. Dit effect leidt tot een toename van de WW-lasten. Daartegenover staat een afname van de WW-lasten als gevolg van gedragsreacties, intensiever zoekgedrag, en het passend werkaanbod door UWV. Per saldo leidt het wetsvoorstel op zichzelf tot een afname van de WW-lasten. Er zijn echter samenloopeffecten met andere recente maatregelen, te weten de regeling voor premiekorting en de loonkostensubsidie (wet STAP). Zonder samenloopeffecten zouden de WW-lasten als gevolg van het onderhavige wetsvoorstel met € 17 miljoen per jaar afnemen.

De verwachting is dat WW-gerechtigden die met de premiekorting of met loonkostensubsidie aan de slag gaan, dit vaak tegen een laag loon zullen doen. Er zal bij deze gevallen daarom relatief vaak inkomstenverrekening worden toegepast. De kosten van de inkomstenverrekening voor deze groep zijn opgenomen in dit wetsvoorstel. De besparing op de uitkeringen als gevolg van de extra uitstroom uit de WW door de premiekortingsregeling en de loonkostensubsidies is echter al ingeboekt bij de desbetreffende wetsvoorstellen en kunnen derhalve op deze plaats niet nogmaals worden meegenomen.

De extra WW-lasten dalen vanaf 2013 omdat er met ingang van dat jaar niet langer sprake is van samenloop met loonkostensubsidie. Voor de uitvoeringskosten is deze samenloop niet relevant.

Handhavingsaspecten zijn uit behoedzaamheid niet in de ramingen verwerkt vanwege het onzekere karakter van de opbrengsten die daar aan vastzitten.

De leden van de fractie van de VVD vragen of in het wetsvoorstel rekening gehouden is met de meest recente cijfers van het CPB. Wat zijn de

gevolgen van de stijging van de werkloosheid voor de aan het wetsvoorstel verbonden kosten, vragen deze leden.

Uit de recente cijfers in de decemberraming van het Centraal Planbureau blijkt dat de arbeidsmarkt de komende jaren fors verslechtert. In het wetsvoorstel is geen rekening gehouden met de decemberraming van het CPB. De werkloosheid neemt tussen 2008 en 2010 naar verwachting toe met bijna 200 duizend mensen naar 495 duizend. Van een werkloosheidspercentage van 4% in 2008 stijgt deze in 2010 naar 6,5%, een vergelijkbaar niveau met de jaren 2004 en 2005. De komende maanden zullen gebruikt worden voor een nadere analyse van de situatie en overleg met sociale partners, pensioenfondsen en het bedrijfsleven. In die periode ontstaat meer duidelijkheid over de omvang en duur van de recessie. Het CPB komt in februari met nieuwe inzichten voor 2009 en 2010.

De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt leiden niet tot andere inzichten met betrekking tot de voorgestelde wijziging van de Werkloosheidswet. Het is een structurele maatregel, waaraan conjuncturele overwegingen niets afdoen. Het wetsvoorstel neemt belemmeringen voor werkherhervatting aan de aanbodkant van de arbeidsmarkt weg en versterkt de activerende werking van de WW. Het is erop gericht de werkherhvattingkans van langdurig werklozen met een uitkering op grond van de WW te verhogen. Juist om te voorkomen dat kennis en vaardigheden te lang onbenut blijven waardoor de arbeidsproductiviteit van de werkloze afneemt, is het kabinet van mening dat als na een periode van een jaar de werkloze niet aan de slag is gegaan, het voor deze persoon én voor de totale arbeidsmarkt beter is actief te worden in een baan op een lager opleidings- en/of loonniveau dan op zoek te blijven naar werk op het niveau van waaruit de werkloosheid is ontstaan.

ARTIKELSGEWIJS

De leden van de fracties van de PvdA en de ChristenUnie vragen of de voorgestelde wetswijziging zal worden geëvalueerd. Wanneer en bij welke gelegenheid wordt de Kamer geïnformeerd over de effecten en de resultaten van de voorgestelde maatregelen, vragen deze leden.

Met het UWV zijn afspraken gemaakt over het monitoren van de effecten van de maatregelen gericht op bevordering van de werkherhvattingkans van langdurig werklozen. Het gaat hierbij onder meer om het aantal langdurig werklozen dat weer aan het werk gaat, het aantal langdurig werklozen aan wie een werkaanbod wordt gedaan en de resultaten daarvan, de toepassing van de loonkostensubsidie en van de premiekortingsregeling voor werklozen die 50 jaar of ouder zijn op het moment waarop zij het werk hervatten.

Het UWV zal tevens informatie verstrekken over het aantal maatregelen dat wordt opgelegd in verband met het overtreden van de verplichting om passende arbeid te aanvaarden, uitgesplitst naar kortdurig en langdurig werklozen. De informatie uit deze monitoren zal worden gepresenteerd in de departementale jaarverslagen over de jaren vanaf 2009.

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