



351

Besluit van 25 augustus 2008 tot vaststelling van een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 83 van de Wet werk en bijstand inzake een experiment met betrekking tot de bevordering van de arbeidsinschakeling van alleenstaande ouders met een bijstandsuitkering (Tijdelijk besluit bevordering arbeidsinschakeling alleenstaande ouders WWB)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 30 juni 2008, nr. W&B/URP/08/12201;

Gelet op artikel 83 van de Wet werk en bijstand;

De Raad van State gehoord (advies van 6 augustus 2008, nr. W12.08.0250/III);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 19 augustus 2008, nr. W&B/URP/08/22798;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel 1 Begripsbepaling

In dit besluit wordt verstaan onder:

de wet: de Wet werk en bijstand;

college: college van een gemeente die deelneemt aan een experiment als bedoeld in artikel 2.

Artikel 2 Doel experiment

1. In de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 december 2011 vindt een experiment plaats waarbij wordt afgeweken van de artikelen 7 en 31, tweede lid, van de wet.

2. Met het experiment wordt beoogd inzicht te verkrijgen in de mate waarin het niet tot de middelen rekenen van een deel van de inkomsten uit arbeid in dienstbetrekking, al dan niet in combinatie met de scholing of opleiding alsmede de eenmalige premie, bedoeld in artikel 3, vierde lid, en de eenmalige premie, bedoeld in artikel 3, vijfde lid, de doeltreffendheid van de arbeidsinschakeling van alleenstaande ouders verhoogt, zowel op het gebied van de toetreding tot de arbeidsmarkt, als op het gebied van de stabiliteit van de arbeidsinschakeling. Voorts wordt beoogd inzicht te verkrijgen in de mate waarin een tijdelijke dienstbetrekking

tussen de gemeente en de alleenstaande ouders met een vast overeengekomen arbeidsomvang van ten minste twaalf uur per week, welke arbeidsomvang tijdens het experiment wordt uitgebreid, daartoe bijdraagt.

Artikel 3 Inhoud experiment

1. Het experiment houdt in dat in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 december 2010 van het inkomen uit arbeid in dienstbetrekking van een alleenstaande ouder:

a. wiens jongste kind waarvoor hij de volledige zorg heeft de leeftijd van 12 jaar nog niet heeft bereikt, en

b. die algemene bijstand ontvangt,

een bedrag van € 48,00 per kalendermaand niet tot zijn middelen wordt gerekend, welk bedrag met € 4,00 wordt aangepast per uur dat het gemiddeld aantal uren waarover de alleenstaande ouder in die kalendermaand loon heeft ontvangen per week meer of minder bedraagt dan 12. Het niet tot de middelen te rekenen bedrag is maximaal € 120,00 per kalendermaand.

2. Indien de alleenstaande ouder de arbeid verricht in een dienstbetrekking met een vast overeengekomen arbeidsomvang wordt voor kalendermaanden waarover die dienstbetrekking volledig van toepassing was het gemiddeld aantal arbeidsuren waarover hij per week loon heeft ontvangen gesteld op het vast overeengekomen aantal arbeidsuren per week.

3. Het totaal van de bedragen die op grond van het eerste lid niet tot de middelen van de alleenstaande ouder wordt gerekend, wordt over de periode waarin dat het geval is verminderd met:

a. het bedrag van de aanvullende alleenstaande ouderkorting, de combinatiekorting en de aanvullende combinatiekorting dat op grond van artikel 31, tweede lid, onderdeel c, van de wet over deze periode niet tot zijn middelen is gerekend,

b. de inkomsten uit arbeid die op grond van artikel 31, tweede lid, onderdeel o, van de wet over deze periode niet tot zijn middelen zijn gerekend, en

c. de premie bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel j, van de wet die in deze periode aan de alleenstaande ouder wordt toegekend met uitzondering van de premie, bedoeld in het vijfde lid, tenzij die premie geen relatie heeft met de verwerving van het inkomen, bedoeld in het tweede lid.

4. De alleenstaande ouder die in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 december 2010 in een of meer kalendermaanden naast het verrichten van arbeid in dienstbetrekking onder toepassing van het tweede lid gebruik heeft gemaakt van een voorziening als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b, van de wet bestaande uit scholing of opleiding, heeft per kalenderjaar recht op een eenmalige premie die de uitkomst bedraagt van € 50,00 vermenigvuldigd met het aantal hiervoor bedoelde kalendermaanden in het desbetreffende kalenderjaar. De premie wordt na afloop van het desbetreffende kalenderjaar uitbetaald.

5. De alleenstaande ouder op wie het eerste lid van toepassing is geweest en die niet langer recht heeft op algemene bijstand omdat zijn inkomen de op hem van toepassing zijnde norm heeft overschreden, heeft nadat dit zes aaneengesloten maanden het geval is geweest recht op een eenmalige premie van € 500,00.

6. Voor de toepassing van artikel 31, tweede lid, onderdeel j, van de wet wordt de uitbetaling van de premies, bedoeld in het vierde en vijfde lid, geacht samen te vallen met de uitbetaling van een eerdere premie als bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel j, van de wet met betrekking tot het desbetreffende kalenderjaar.

7. Aan het experiment nemen ten hoogste deel:

- a. tien gemeenten met 150.000 of meer inwoners;
- b. tien gemeenten met 50.000 of meer inwoners, doch minder dan 150.000 inwoners; en
- c. tien gemeenten met 10.000 of meer inwoners, doch minder dan 50.000 inwoners.

Artikel 4 Arbeidspool

Bij ten hoogste vijf van de tien gemeenten, bedoeld in artikel 3, zevende lid, onderdeel a, b respectievelijk c, bestaan de dienstbetrekkingen, bedoeld in artikel 3, eerste lid, geheel of deels uit dienstbetrekkingen tussen de gemeente en de alleenstaande ouder.

Artikel 5 Voorwaarden

1. Een verzoek als bedoeld in artikel 83, derde lid, van de wet komt slechts voor inwilliging in aanmerking, indien naar het oordeel van Onze Minister:

- a. de gemeente met betrekking tot het aantal alleenstaande ouders dat algemene bijstand ontvangt, representatief is voor een Nederlandse gemeente met een vergelijkbaar aantal inwoners;

- b. het college voldoende kwantitatieve gegevens kan aanleveren over:

- 1° het aantal alleenstaande ouders dat algemene bijstand ontvangt;

- 2° de re-integratieactiviteiten die met betrekking tot de alleenstaande ouders zijn ontplooid;

- 3° de effecten van de onder 2° bedoelde re-integratieactiviteiten;

- 4° het aantal alleenstaande ouders dat algemene bijstand ontvangt dat op 1 januari 2009 in deeltijd werkzaam is;

- 5° het aantal alleenstaande ouders dat algemene bijstand ontvangt dat na 1 januari 2009 in deeltijd werkzaam zal zijn;

- 6° de omvang van de dienstbetrekkingen die alleenstaande ouders die algemene bijstand ontvangen op 1 januari 2009 hebben;

- 7° de omvang van de dienstbetrekkingen die alleenstaande ouders die algemene bijstand ontvangen na 1 januari 2009 zullen hebben;

- 8° de hoogte, duur en aard van de inkomsten die alleenstaande ouders die algemene bijstand ontvangen na 1 januari 2009 zullen hebben.

2. Indien toepassing van het eerste lid tot gevolg heeft dat het aantal verzoeken dat voor inwilliging in aanmerking komt per categorie gemeenten, bedoeld in artikel 3, zevende lid, onderdeel a, b of c, hoger is dan tien, plaatst Onze Minister de op die gemeenten betrekking hebbende verzoeken in rangorde op basis van de mate waarin de deelname van de desbetreffende gemeente aan een experiment als bedoeld in artikel 3 een bijdrage levert aan het doel, genoemd in artikel 2. Toekenning, dan wel afwijzing van verzoeken vindt plaats met inachtneming van deze rangorde en artikel 4.

Artikel 6 Administratie en gegevensverstrekking

1. Het college draagt er zorg voor dat de administratie met betrekking tot de uitvoering van dat experiment zodanig wordt ingericht, dat alle van belang zijnde vastleggingen en bewijsstukken met betrekking tot het verloop van het experiment tijdig en controleerbaar zijn opgenomen.

2. Het college brengt driemaandelijks aan Onze Minister verslag uit over zijn bevindingen met betrekking tot het experiment en draagt er zorg voor dat Onze Minister dat verslag telkens uiterlijk op de 20^e dag van de kalendermaand onmiddellijk volgend op de periode van drie kalendermaanden waarop het verslag betrekking heeft, ontvangt.

Artikel 7 Beoordeling experiment

Van een doeltreffende arbeidsinschakeling is in ieder geval sprake indien in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 december 2010:

a. 5 % van de alleenstaande ouders die bij aanvang van het experiment, dan wel indien op een later moment hun recht op bijstand is ontstaan op dat latere moment, gemiddeld minder dan 12 uur per week werkte, per week minimaal 12 uur arbeid is gaan verrichten;

b. 25 % van de alleenstaande ouders die bij aanvang van het experiment, dan wel indien op een later moment hun recht op bijstand is ontstaan op dat latere moment, gemiddeld 12 uur of meer per week werkte, per week minimaal 8 uur meer is gaan werken; en

c. in de experimentgemeenten de uitstroom uit de bijstand van alleenstaande ouders op wie gedurende minimaal 3 maanden het experiment van toepassing is geweest, minimaal 5% hoger ligt dan in een vergelijkbare groep gemeenten die niet deelneemt aan het experiment.

Artikel 8 Bekostiging experiment

Onze Minister verstrekt aan het college een tegemoetkoming in de kosten van het experiment.

Artikel 9 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst en vervalt met ingang van 1 januari 2012.

Artikel 10 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Tijdelijk besluit bevordering arbeidsinschakeling alleenstaande ouders WWB.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 25 augustus 2008

Beatrix

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. Aboutaleb

Uitgegeven de *vierde* september 2008

De Minister van Justitie,
E. M. H. Hirsch Ballin

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 25a, vijfde lid j° vierde lid, onder b van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Inleiding

In het Coalitieakkoord is de afspraak opgenomen dat er een regeling komt die werken in deeltijd voor sollicitatieplichtige alleenstaande ouders financieel aantrekkelijk maakt.

Nadat op 31 augustus 2007 de voorbereidingen voor een experiment met betrekking tot de arbeidsinschakeling van alleenstaande ouders met kinderen tot 16 jaar (experiment Vazalo) waren gestaakt, heb ik in mijn brief van 14 september 2007 (Kamerstukken II 2006/07, 30 545, nr. 33) het voornemen aangekondigd ter zake van eerdergenoemde regeling een experiment te doen uitvoeren. Dit mede naar aanleiding van het advies van de Raad van State over het ontwerpbesluit ter zake van het experiment Vazalo (opgenomen in het bijvoegsel bij Staatscourant 2008, nr. 30). In dit advies gaf de Raad van State ter overweging om binnen de doelstelling van de Wet werk en bijstand (WWB) een betere arbeidsinschakeling van alleenstaande ouders onder de bijstandsgerechtigden te onderzoeken met een experiment op grond van artikel 83 WWB.

Doel van het experiment

Het experiment is gericht op het onderzoeken van de mogelijkheden om de WWB met betrekking tot de arbeidsinschakeling van alleenstaande ouders die de volledige zorg hebben voor kinderen in de leeftijd tot 12 jaar doeltreffender uit te voeren. Met de leeftijd van 12 jaar wordt aangesloten bij de voorwaarden die gelden voor de combinatiekorting (artikel 8.14 Wet inkomstenbelasting 2001). In het kader van het experiment wordt afgeweken van de artikelen 7 en 31, tweede lid, WWB, teneinde werken in deeltijd financieel aantrekkelijk(er) te maken voor bijstandsgerechtigde alleenstaande ouders die de volledige zorg hebben voor kinderen in de leeftijd tot 12 jaar, met als einddoel volledige uitstroom uit de bijstand.

Het is inherent aan een experiment dat de werking ervan zich uitstrekt tot een beperkte doelgroep. Gekozen is voor alleenstaande ouders omdat deze groep bij de combinatie van arbeid en zorg belemmeringen ervaart die alleenstaanden en gehuwden niet of in mindere mate ervaren. Onderzoek lijkt erop te wijzen dat als alleenstaande ouders eenmaal aan het werk zijn, zij deze belemmeringen vaak als minder zwaarwegend beoordelen dan toen zij nog niet aan het werk waren. Een (tijdelijke) financiële incentive, in combinatie met andere maatregelen, kan alleenstaande ouders helpen om de stap naar werk te zetten.

Met het experiment wordt beoogd inzicht te krijgen in de mate waarin een aantal maatregelen, al dan niet in combinatie, de doeltreffendheid van de arbeidsinschakeling van alleenstaande ouders stimuleren, wat betreft de toetreding tot de arbeidsmarkt, de stabiliteit van de arbeidsinschakeling en de uitstroom uit de bijstand. Het betreft de volgende maatregelen.

- a. het niet tot de middelen rekenen van de inkomsten van de alleenstaande ouder tot een bedrag van maximaal € 120 per maand, afhankelijk van het aantal gewerkte uren,
- b. de inzet van scholing/opleiding in combinatie met werken,
- c. het verstrekken van een bonus aan de alleenstaande ouder voor het volgen van scholing,
- d. het verstrekken van een premie na uitstroom, nadat de alleenstaande ouder gedurende zes maanden zelf in het levensonderhoud heeft kunnen voorzien, en
- e. de inzet van een gemeentelijke arbeidspool.

Vormgeving van het experiment

In het experiment wordt een aantal instrumenten ingezet om werken in deeltijd langs meer sporen financieel aantrekkelijk(er) te maken voor bijstandsgerechtigde alleenstaande ouders met kinderen in de leeftijd tot 12 jaar; ten eerste een aantal financiële incentives, ten tweede scholing/opleiding in combinatie met werk en ten derde de inzet van een arbeidspool.

Voor een deel kunnen gemeenten deze instrumenten nu ook al inzetten bij de re-integratie van bijstandsgerechtigden. Gemeenten gaan echter zeer verschillend om met deze mogelijkheden. De meerwaarde van een experiment bestaat erin dat de werking van een bepaalde combinatie van maatregelen onder min of meer gecontroleerde omstandigheden wordt onderzocht, zodat gefundeerde uitspraken kunnen worden gedaan over de effecten van deze maatregelen.

De financiële prikkel bestaat uit een inkomstenvrijlating, in de vorm van een maandelijkse vrijlating gerelateerd aan het aantal gewerkte uren en uit een bonus voor elke maand waarin de alleenstaande ouder naast het werk scholing heeft gevolgd. Bij duurzame (langer dan zes maanden) volledige uitstroom kan de alleenstaande ouder bovendien in aanmerking komen voor een eenmalige premie van € 500.

De inkomstenvrijlating houdt in dat per uur waarover de alleenstaande ouder loon heeft ontvangen een bedrag niet tot de middelen wordt gerekend, met een maximum van € 120 per maand. In onderstaande tabel een aantal voorbeelden van combinaties van het aantal verloonde uren en bijbehorende vrijlatingen.

Gemiddeld aantal verloonde uren per week	Vrijlating per maand
12 uur	€ 48
16 uur	€ 64
20 uur	€ 80
24 uur	€ 96
28 uur	€ 112
30 uur	€ 120

Als de alleenstaande ouder in een maand bijvoorbeeld (gemiddeld) over 20 uur per week loon heeft ontvangen, betekent dat een vrijlating van € 80 in die maand. Voordeel van dit systeem is de eenvoud ervan: van het aantal verloonde uren in een maand kan eenvoudig de hoogte van de vrijlating worden afgeleid.

Andere inkomstenvrijlatingen die de alleenstaande ouder tijdens het experiment ontvangt worden op deze vrijlating in mindering gebracht. Het gaat hierbij om de algemene inkomstenvrijlating (artikel 31, tweede lid, onderdeel o, WWB) en om vrijlating van de aan arbeid en zorg gerelateerde heffingskortingen voor alleenstaande ouders met kinderen jonger dan vijf jaar (artikel 31, tweede lid, onderdeel c, WWB). Ook premies in het kader van de arbeidsinschakeling die in het kader van de WWB worden verstrekt, worden op de vrijlating in mindering gebracht, tenzij zij geen relatie hebben met de verwerving van het inkomen in het kader van het experiment. Dit om cumulatie van vrijlatingen en/of premies verstrekt voor dezelfde prestaties en/of inspanningen te voorkomen.

De inkomstenvrijlating is belast en werkt dus in principe door in de inkomensafhankelijke regelingen. De effecten hiervan zijn echter beperkt. Bij de huur- en zorgtoeslag werkt de vrijlating pas (in zeer beperkte mate) door vanaf een hoogte van de vrijlating van € 100 per maand (dus bij 25 uur per week werken).

De vrijlating werkt wel sterk door bij de kwijtschelding van gemeentelijke heffingen. Daarom zal in de Uitvoeringsregeling Invorderingswet 1990 door de Minister van Financiën worden geregeld dat de vrijlating

niet in aanmerking wordt genomen bij de vaststelling van het inkomen in dat kader.

De bonus voor scholing bedraagt € 50 voor elke maand waarin de alleenstaande ouder scholing heeft gevolgd naast het werk. Het moet hierbij gaan om scholing die de gemeente aan de alleenstaande ouder heeft aangeboden in het kader van een voorziening gericht op de arbeidsinschakeling. Deze bonus wordt niet maandelijks uitbetaald, maar opgespaard en uitbetaald in de vorm van een eenmalige premie. Na een jaar kan deze maximaal € 600 bedragen. Deze bonus is, als eenmalige verstrekking, onbelast en er is dus geen sprake van doorwerking in de inkomensafhankelijke regelingen.

De alleenstaande ouder die uitstroomt uit de bijstand omdat het inkomen hoger is dan de van toepassing zijnde bijstandsnorm en die gedurende zes maanden niet opnieuw een beroep doet op de bijstand, heeft na afloop van die periode recht op een eenmalige (onbelaste) premie van € 500. Het gaat hierbij om uitstroom op basis van het inkomen uit arbeid, eventueel aangevuld met andere inkomsten zoals alimentatie. Bij uitstroom om andere redenen, zoals verhuizing naar een andere gemeente of een huwelijk/samenwoning met een partner met inkomsten boven de geldende bijstandsnorm, bestaat geen recht op de premie.

De financiële prikkel is zodanig vormgegeven dat meer werken steeds blijft lonen en armoedevaleffecten worden voorkomen. De financiële prikkel werkt op de korte termijn door de maandelijks inkomstenvrijlating die, anders dan de bestaande maandelijks vrijlating (artikel 31, tweede lid, onderdeel o, WWB), blijft toenemen naar de mate waarin de alleenstaande ouder meer uren gaat werken. Op de langere termijn zijn er de financiële prikkels van de eenmalige premies bij het volgen van scholing/opleiding en bij uitstroom uit de bijstand. Om armoedevaleffecten te voorkomen is de maandelijks premie afgestemd op de netto inkomensverbetering die de alleenstaande ouder bij uitstroom uit de bijstand heeft door de arbeidskorting, (aanvullende) combinatiekorting en aanvullende alleenstaande ouderkorting. Met een baan van minimaal 30 uur tegen het wettelijk minimumloon stroomt de alleenstaande ouder uit de bijstand. Het vervallen van de maandelijks vrijlating wordt dan gecompenseerd door genoemde heffingskortingen. De maximale vrijlating en de bonus voor scholing bedragen samen (omgerekend naar een maandbedrag) iets minder dan het maximale bedrag van de inkomstenvrijlating die de WWB al kent (artikel 31, tweede lid, onderdeel o, WWB) en die gedurende een periode van ten hoogste zes maanden kan worden toegepast. Ook dit voorkomt, in combinatie met het eenmalige karakter van de scholingsbonus, armoedevaleffecten.

Als tweede instrument wordt door de gemeente aangeboden scholing/opleiding in combinatie met werk ingezet. Het kan hierbij gaan om (vak)inhoudelijke scholing, maar ook om scholing gericht op persoonlijke effectiviteit en empowerment. Er is hierbij sprake van maatwerk, de gemeente beoordeelt of, en zo ja welke vorm van scholing in het individuele geval noodzakelijk is. Hierbij kan de gemeente laten meewegen dat scholing enerzijds een extra belasting kan betekenen voor de alleenstaande ouder, maar anderzijds een investering betekent waarmee de alleenstaande ouder beter wordt toegerust voor de arbeidsmarkt. Het voordeel van de combinatie van werk en scholing is dat de alleenstaande ouder werkervaring opdoet en zelf inkomsten verwerft (waarvan een deel wordt vrijgelaten als financiële incentive). Ook wordt het toekomstperspectief van de alleenstaande ouder verbeterd, meer dan door werk alleen. De combinatie van werk en scholing zorgt voor een grotere kans op duurzame uitstroom, het beter benutten van talenten, vergroten van de verdien capaciteit en voorkomen van het «duiventil-

effect». Hiermee werd in het kader van de Wet Vazalo het verschijnsel van herhaaldelijke terugval van de Vazalo-toeslag naar de bijstand vanwege een lager dan verwacht jaarinkomen aangeduid. Meer in het algemeen wordt hiermee bedoeld op een instabiel arbeidspatroon, in die zin dat het aantal uren per periode dat een alleenstaande ouder werkt gedurende het jaar varieert door omstandigheden in het gezin (bijvoorbeeld ziekte van een kind, schoolvakanties die moeten worden opgevangen of een instabiel arbeidspatroon van de alleenstaande ouder).

Ten slotte is de bedoeling dat per grootteklasse een aantal gemeenten een arbeidspool voor alleenstaande ouders inricht. In de gemeenten waar een arbeidspool wordt ingericht, krijgen alleenstaande ouders die gedurende het experiment aan het werk gaan zo veel als mogelijk een dienstverband met de arbeidspool aangeboden. De alleenstaande ouder komt voor een aantal uren (minimaal 12 uur per week), in dienst bij de arbeidspool van de aan het experiment deelnemende gemeente en wordt gedetacheerd. De alleenstaande ouder blijft in de bijstand, het loon wordt door de gemeente aangevuld tot het niveau van de geldende bijstandsnorm. De alleenstaande ouder krijgt een vast loon uitgekeerd op basis van het aantal uren waarvoor het dienstverband is aangegaan, ook wanneer het zogenaamde «duiventileffect» optreedt, bijvoorbeeld wanneer de alleenstaande ouder tijdelijk niet of minder uren kan werken in verband met ziekte van een kind of een instabiel arbeidspatroon. Voordeel hiervan, met name ten opzichte van een 0-uren of oproepcontract, is de stabiliteit van het inkomen: er treden geen schommelingen op door verrekening van (sterk) wisselende inkomsten. Daarbij is de bedoeling dat het dienstverband met de arbeidspool een tijdelijk karakter heeft (voor een eventuele definitieve regeling wordt gedacht aan maximaal drie jaar), en dat de alleenstaande ouder na afloop van deze periode is uitgestroomd uit de bijstand. Het dienstverband wordt daartoe in het experiment zo vormgegeven dat de alleenstaande ouder wordt gestimuleerd om meer uren te gaan werken. Het is de bedoeling dat de alleenstaande ouder op een zodanige wijze meer uren gaat werken dat deze na maximaal drie jaar is uitgestroomd uit de bijstand. Het kan hierbij gaan om geleidelijke of stapsgewijze urenuitbreiding (bijvoorbeeld per half jaar), maar ook om een (aanzienlijke) urenuitbreiding ineens. Maar uiteindelijk is het doel (in de definitieve regeling) om in maximaal drie jaar te kunnen uitstromen uit de bijstand. Bijvoorbeeld een alleenstaande ouder die start met 12 uur per week, gaat na een half jaar 16 uur per week werken, na een jaar 20 uur, enz. In ten hoogste vijf experimentgemeenten per grootteklasse zal een arbeidspool worden ingericht. In de experimentgemeenten waar geen arbeidspool wordt ingericht, is het aan de alleenstaande ouder zelf om een dienstverband met een reguliere werkgever aan te gaan. De gemeente kan hierbij ondersteuning bieden.

Deelname gemeenten aan het experiment

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan op hun verzoek gemeenten aanwijzen die deelnemen aan het experiment. In verband met de beheersbaarheid van het experiment is gekozen voor een experiment met maximaal dertig gemeenten, te weten ten hoogste tien gemeenten met 150.000 of meer inwoners, ten hoogste tien gemeenten met 50.000 of meer inwoners, doch minder dan 150.000 inwoners; en ten hoogste tien gemeenten met 10.000 of meer inwoners, doch minder dan 50.000 inwoners, zullen deelnemen aan het experiment. Bij de selectie van de deelnemende gemeenten gelden de volgende criteria.

De aan het experiment deelnemende gemeenten moeten:

- een representatieve afspiegeling vormen van alle Nederlandse gemeenten, zodat uit de uitkomsten van het experiment conclusies kunnen worden getrokken over de effecten van de maatregelen voor de

volledige populatie alleenstaande ouders. Het aantal alleenstaande ouders in de gemeente mag daarom niet sterk afwijken van het gemiddelde aantal alleenstaande ouders in vergelijkbare gemeenten;

- inzicht kunnen geven in de omvang van de doelgroep alleenstaande ouders en in een aantal kenmerken: hoogte, duur en aard van de inkomsten en de omvang van het dienstverband van de alleenstaande ouder;
- inzicht kunnen geven in de resultaten van de re-integratie-inspanningen voor deze doelgroep, dit om de effecten van het experiment te kunnen scheiden van effecten van andere re-integratie-inspanningen van de deelnemende gemeenten.

Als op basis van deze criteria meer dan het in artikel 3, zevende lid, bedoelde maximaal aantal gemeenten in aanmerking komt voor deelname aan het experiment, selecteert de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op basis van de betekenis die de deelname van een specifieke gemeente aan het experiment heeft. Hierbij wordt in elke grootteklasse onderscheid gemaakt tussen de gemeenten die wel en de gemeenten die niet een dienstbetrekking in het kader van een arbeidspool willen aangaan met de alleenstaande ouder. Tevens wordt de bereidheid van de gemeente bezien om in beginsel de omvang van het dienstverband gedurende het experiment uit te breiden. Ten slotte wordt gelet op de motivatie voor deelname en de maatregelen (inclusief nazorg) die de gemeente al heeft genomen om de arbeidsinschakeling van alleenstaande ouders te stimuleren en inkomensschommelingen bij deze doelgroep op te vangen.

Begeleidingscommissie

Met betrekking tot dit experiment wordt een begeleidingscommissie ingesteld op grond van artikel 83, vierde lid, WWB. Deze commissie zal worden ingesteld nadat deze algemene maatregel van bestuur is gepubliceerd in het Staatsblad.

Taken van deze commissie zijn:

- het voeren van overleg met de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de kwaliteit en doelmatigheid van het experiment;
- het commentariëren van de verslagen, bedoeld in artikel 6, tweede lid, alsmede de onderzoeksrapporten en het verslag, bedoeld in artikel 83, vijfde lid, WWB;
- het verstrekken van informatie over werkveld, literatuur, ander onderzoek en dergelijke aan de onderzoekers;
- het fungeren als intermediair tussen onderzoekers en werkveld.

De taken van de begeleidingscommissie zijn met name gericht op het bewaken van de kwaliteit en de doelmatigheid van het experiment. De commissie zal bestaan uit vertegenwoordigers vanuit de wetenschap en gemeenten.

Tussentijdse evaluatie

Naar aanleiding van het verzoek daartoe tijdens de voorhangprocedure, zal ik gedurende de looptijd van het experiment een tussentijdse evaluatie uitvoeren, om indien nodig het experiment tussentijds te kunnen bijstellen. Gelet op de termijn die nodig is voor het verzamelen en verwerken van de benodigde gegevens, wordt deze tussentijdse evaluatie voor 1 oktober 2009 aan het parlement aangeboden. Dit biedt ruimte om het experiment zo nodig bij te stellen en tevens de effecten van de bijstelling te kunnen meten en betrekken bij de resultaten van het experiment.

Resultaat van het experiment

Voorwaarde bij het uitvoeren van een experiment is dat criteria worden gehanteerd die meetbaar en objectief zijn. Daarom wordt na afloop van het experiment kwantitatief en kwalitatief bezien in hoeverre de financiële prikkels en de inzet van scholing/opleiding naast werk, als dan niet in het kader van een arbeidspool hebben geleid tot een doeltreffender arbeidsinschakeling van alleenstaande ouders op basis van het aantal alleenstaande ouders dat (meer) is gaan werken, het aantal alleenstaande ouders dat naast het werk een door de gemeente aangeboden scholing heeft gevolgd en de gerealiseerde uitstroom.

Van doeltreffendheid in de arbeidsinschakeling is in ieder geval sprake indien:

- 5 % van de alleenstaande ouders die bij aanvang van het experiment nog niet of minder dan 12 uur (gemiddeld) per week werkte, minimaal 12 uur (gemiddeld) per week arbeid is gaan verrichten,
- 25 % van de alleenstaande ouders die bij aanvang van het experiment al minimaal 12 uur (gemiddeld) per week werkte, minimaal 8 uur (gemiddeld) per week meer is gaan werken, en
- in de experimentgemeenten de uitstroom uit de bijstand van alleenstaande ouders op wie gedurende minimaal 3 maanden het experiment van toepassing is geweest, minimaal 5% hoger ligt dan in een vergelijkbare groep gemeenten die niet deelneemt aan het experiment.

Voor het eerste onderdeel is hierbij uitgegaan van het gegeven dat circa 11% van de bijstandsgerechtigde alleenstaande ouders inkomsten uit deeltijdarbeid heeft, waarvan ongeveer twee derde, dus circa 7,5% meer dan 12 uur per week werkt. Gegeven het aantal in deeltijd werkende alleenstaande ouders, de tijdens het experiment in te zetten instrumenten en de duur van het experiment, is de volgende doelstelling geformuleerd. Van de alleenstaande ouders die bij aanvang van het experiment, of, als hun recht op bijstand op een later moment is ontstaan, op dat latere moment minder dan 12 uur per week of helemaal niet werken, zal 5% in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 december 2010 minimaal 12 uur per week arbeid hebben verricht. Dit zou betekenen dat eind december 2010 12% van het totale aantal alleenstaande ouders in de experimentgemeenten deeltijdwerk verricht gedurende meer dan 12 uur per week, en dat is anderhalf maal zoveel als bij aanvang van het experiment.

De doelstellingen worden bezien over de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 december 2010, dit is de periode waarin de inkomstenvrijlating wordt toegepast en waarin ook het recht kan ontstaan op de jaarlijkse bonus in verband met scholing of opleiding. De totale looptijd van het experiment is echter drie jaar. Dit heeft er mee te maken dat de bonus voor scholing op opleiding na afloop van het betreffende kalenderjaar wordt uitbetaald, dus in 2010 of in 2011. Daarnaast kan tot uiterlijk 30 juni 2011 het recht op de eenmalige uitstroompriem van € 500 ontstaan, omdat deze wordt uitbetaald nadat de uitstroom zes aaneengesloten maanden heeft geduurd. Ook onderzoekstechnische redenen spelen een rol. Voor de beoordeling van de resultaten van het experiment zijn cijfers nodig over aantallen alleenstaande ouders op wie het experiment van toepassing is geweest, omvang en aard van dienstverbanden, uitstroom etc. Het gaat daarbij niet alleen om cijfers van experimentgemeenten, maar deels (bijv. uitstroom) om cijfers uit de Bijstandsstatistiek (BUS) van het CBS. Deze gegevens zijn pas na enige tijd beschikbaar. Om toch, zoals artikel 83, vijfde lid, WWB, voorschrijft, voor 1 oktober 2011 een eindrapport te kunnen presenteren, worden de doelstellingen bezien over de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 december 2010.

Wat de eerste twee doelstellingen betreft, zou het in het kader van het onderzoek de voorkeur hebben om met een controlegroep van niet aan het experiment deelnemende gemeenten te vergelijken. Het gaat echter om gegevens (met name het gemiddeld aantal gewerkte uren per week) die niet standaard door gemeenten worden geregistreerd. Registratie van deze gegevens is wel een voorwaarde voor deelname aan het experiment, en gemeenten die willen deelnemen aan het experiment kunnen dit betrekken bij de afweging zich al dan niet aan te melden voor het experiment. Maar het opleggen van registratie van deze gegevens aan gemeenten die niet aan het experiment deelnemen zou een verzwaring van de administratieve lasten en een kostenpost betekenen, zonder dat de betreffende gemeenten daar direct belang bij hebben.

Financiering van het experiment

De aan het experiment deelnemende gemeenten ontvangen separaat, buiten het I-deel van de WWB om, middelen ter gedeeltelijke financiering van het experiment. Voor het experiment is maximaal € 7 miljoen euro beschikbaar op de begroting van SZW. Met deze middelen wordt enerzijds een tegemoetkoming in de kosten van het experiment verstrekt aan deelnemende gemeenten en anderzijds worden hieruit de overige kosten van het experiment betaald, zoals de kosten voor het onderzoeksbureau.

De tegemoetkoming aan gemeenten wordt na afloop van het kalenderjaar aan de gemeenten uitbetaald, aan de hand van de door hen op grond van artikel 6 overlegde gegevens. De tegemoetkoming bestaat uit drie onderdelen:

1) een vergoeding voor de gemeenten die een arbeidspool inrichten. Het gaat om maximaal 1,5 miljoen euro, uitgaande van het maximale aantal van 15 arbeidspools dat deel kan uitmaken van het experiment. De totale middelen (Y) worden verdeeld naar rato van het aandeel van het gemiddeld aantal alleenstaande ouders die met de gemeente een tijdelijke dienstbetrekking met een vast overeengekomen arbeidsomvang (binnen een arbeidspool) van ten minste twaalf uur zijn aangegaan (Xgem1) binnen deze totale groep (Xtot1).

$$X_{gem1} / X_{tot1} * Y$$

2) een vergoeding gebaseerd op het aandeel van het gemiddeld aantal alleenstaande ouders op wie het experiment gedurende tenminste 3 maanden van toepassing is geweest (Xgem2) in het totaal van deze groep binnen alle deelnemende gemeenten (Xtot2). De beschikbare middelen hiervoor zijn gelijk aan 3,5 mln euro met toevoeging van het verschil tussen de maximale vergoeding van arbeidspools (1,5 mln euro) en de gerealiseerde vergoeding Y (Y2). Deze vergoeding wordt als volgt verdeeld:

$$X_{gem2} / X_{tot2} * Y_2$$

waarbij $Y_2 = 3,5 \text{ mln} + (1,5 \text{ mln} - Y)$

3) een vergoeding voor de bonus voor scholing, zoals beschreven in artikel 3, vierde lid, gebaseerd op het aandeel van het gemiddeld aantal alleenstaande ouders dat gedurende minimaal 3 maanden scholing/opleiding heeft gevolgd in combinatie met werken (Xgem3) in het totaal van deze groep binnen alle deelnemende gemeenten (Xtot3). Hiervoor is 1,5 miljoen euro beschikbaar. Deze wordt verdeeld volgens de formule:

$$X_{gem3} / X_{tot3} * 1,5 \text{ miljoen euro.}$$

Raming kosten experiment in mln €

	2008	2009	2010	2011
Tegemoetkoming gemeenten		0	2,6	3,9
Overige kosten	0,25	0,10	0,15	

Procedure en duur van het experiment

De beoogde startdatum van het experiment is 1 januari 2009 en de beoogde looptijd ervan is drie jaar. Uiterlijk drie maanden voor het einde van het experiment (dus voor 1 oktober 2011) zal ik, overeenkomstig artikel 83, vijfde lid, WWB, een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van het experiment in de praktijk aan de Staten-Generaal zenden. Op basis van dit verslag over de doeltreffendheid en de effecten van het experiment, kan de afweging worden gemaakt of er een definitieve regeling zal komen naar het model van de regeling waarmee is geëxperimenteerd.

Ik acht, mede gezien het advies van de Raad van State over het experiment Vazalo, een looptijd van twee jaar voor de inkomstenvrijlating noodzakelijk om duidelijke conclusies te kunnen trekken over de effectiviteit van de gedurende het experiment ingezette instrumenten. Zoals ik in mijn eerdergenoemde brief van 14 september 2007 (Kamerstukken II 2006/07, 30 545, nr. 33) heb aangegeven, kunnen de uitkomsten van het experiment betrokken worden bij de keuzes rond de Wet Vazalo, die niet eerder dan per 1 januari 2011 in werking zal treden. Nu het onderhavige experiment betrekking heeft op de WWB en niet op de Wet Vazalo, is de duur van het experiment niet van invloed op de datum van inwerking-treding van de Wet Vazalo.

Adviezen

Het Uitvoeringspanel (hierna te noemen het UP), waaraan gemeenten, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de vereniging van Directeuren voor Sociale Diensten (Divosa) deelnemen, heeft gevraagd naar de begrenzing van de doelgroep tot bijstandsgerechtigde alleenstaande ouders met een kind tot 12 jaar. Met deze leeftijd is aangesloten bij de voorwaarden die gelden voor de fiscale combinatiekorting en tevens bij hetgeen in artikel 9, vierde lid, WWB is geregeld over de plicht tot arbeidsinschakeling voor alleenstaande ouders.

Over de maximale vrijlating van € 120 per maand heeft het UP opgemerkt dat deze lager is dan de huidige maximale vrijlating in de WWB. Daarnaast heeft het UP aangegeven dat er gemeenten zijn die bij uitstroom premies geven die hoger zijn dan € 500. Inderdaad bedraagt de huidige vrijlating € 181 per maand, maar deze geldt slechts gedurende maximaal zes maanden. In het experiment is voor een maximum van € 120 per maand gekozen om de armoedeval zo veel mogelijk te beperken. Met die € 120 is tevens aangesloten bij de fiscale voordelen die alleenstaande ouders hebben na uitstroom uit de bijstand. Bovendien moeten de verschillende onderdelen van de financiële incentive in het experiment in onderlinge samenhang worden gezien: naast de vrijlating kan de alleenstaande ouder ook een bonus voor scholing ontvangen van € 50 per maand (deze wordt opgespaard en aan het einde van het kalenderjaar uitgekeerd) en bij volledige uitstroom een uitstroompremie van € 500. Daarbij is in het kader van de vergelijkbaarheid in het experiment van belang dat de experimentgemeenten eenzelfde gecombineerde financiële incentive hanteren, terwijl de huidige vrijlatings- en premieregelingen een bevoegdheid van gemeenten zijn.

Verder heeft het UP gevraagd waarom is gekozen voor een vrijlating naar rato van gewerkte uren en niet naar rato van de hoogte van de

inkomsten, omdat dit laatste kan stimuleren een beter betaalde functie aan te nemen. Hiervoor is gekozen omdat de alleenstaande ouder zo gemakkelijk van tevoren kan zien hoe hoog de vrijlating zal zijn. Ook blijft meer werken in het experiment steeds lonen. Bij 30 uur werken wordt de maximale vrijlating van € 120 bereikt, maar dat aantal uren is ook voldoende om uit te stromen uit de bijstand. Bij de huidige vrijlating is dat niet het geval: na 20 tot 24 uur werken is het maximum van de vrijlating bereikt.

Bij alleenstaande ouders met een kind jonger dan 5 jaar wordt het voordeel van de vrijlating van maximaal € 120 per maand teniet gedaan, zo geeft het UP aan. Dit doordat de aan arbeid en zorg gerelateerde heffingskortingen die voor deze groep worden vrijgelaten, in mindering worden gebracht op de vrijlating in het kader van het experiment. De reden hiervoor is dat cumulatie van verschillende vrijlatingen niet gewenst wordt geacht. De totale vrijlating zou in dat geval zo hoog worden dat aanzienlijke armoedevaleffecten zouden optreden. En ook hier geldt dat de verschillende onderdelen van de financiële incentive in samenhang moeten worden gezien: ook deze alleenstaande ouders komen in aanmerking voor de bonus voor scholing en de eventuele uitstroompremie.

Voorts heeft het UP aandacht gevraagd voor de doorwerking van de vrijlating in de inkomensafhankelijke regelingen. Voor de huur- en zorgtoeslag is deze doorwerking beperkt, pas vanaf een vrijlating van € 100 per maand is er een (zeer) beperkt effect. De doorwerking in de kwijtschelding van lokale heffingen is wel aanzienlijk en daarom is hiervoor een regeling getroffen: de inkomstenvrijlating in het kader van het experiment wordt niet in aanmerking genomen bij de vaststelling van het inkomen in het kader van de kwijtschelding van lokale heffingen.

Ten slotte heeft het UP geadviseerd uit te gaan van een ruime omschrijving van het begrip scholing en niet te rigide om te gaan met de bij de arbeidspool genoemde stapsgewijze toename van het aantal gewerkte uren. Deze adviezen zijn in het besluit verwerkt.

Naar aanleiding van het verzoek om een toezichtbaarheidstoets uit te voeren, heeft de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) meegedeeld dat het ontwerpbesluit geen aanleiding geeft tot het maken van opmerkingen met betrekking tot de toezichtbaarheid. Wel heeft het ontwerpbesluit aanleiding gegeven tot het maken van enige technische opmerkingen. IWI geeft aan dat in artikel 2, tweede lid, de voorwaarde ontbreekt dat de alleenstaande ouder sollicitatieplichtig dient te zijn en dat dit impliceert dat het experiment ook van toepassing is op alleenstaande ouders die niet sollicitatieplichtig zijn. IWI verwacht niet dat dit tot problemen zal leiden. Inderdaad kunnen personen alleenstaande ouders die niet sollicitatieplichtig zijn, maar die wel aan het werk gaan, onder het experiment vallen. Ik verwacht dat het om een beperkt aantal gevallen zal gaan. Bovendien acht ik het niet bezwaarlijk dat alleenstaande ouders die ondanks een ontheffing van de sollicitatieplicht toch aan het werk gaan, deelnemen aan het experiment en zo worden gestimuleerd te blijven werken of meer te gaan werken. Uiteindelijk is het doel om zelfstandig in het levensonderhoud te kunnen voorzien en uit te stromen uit de bijstand, ook voor bijstandsgerechtigden die tijdelijk van de sollicitatieverplichting zijn ontheven of van de sollicitatieverplichting zijn ontheven omdat zij tot de doelgroep van de Wet sociale werkvoorziening behoren.

Ten slotte is de suggestie van IWI overgenomen om de algemene toelichting op een aantal punten te verduidelijken.

Artikelsgewijs

Artikel 2 Doel experiment

Het experiment vindt plaats in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 december 2011. Dit besluit vervalt dan ook met ingang van 1 januari 2012 (zie artikel 9). De periode waarover inkomensvrijlating plaatsvindt loopt weliswaar tot en met 31 december 2010, maar in 2011 kan op grond van het artikel 3, vierde en vijfde lid, nog betaling van premie plaatsvinden.

Artikel 3 Inhoud experiment

In het zesde lid wordt geregeld dat de premies, bedoeld in het vierde en vijfde lid, worden geacht onderdeel uit te maken van een eventueel eerdere premie met betrekking tot het desbetreffende kalenderjaar. Aldus wordt voorkomen dat betaling van een premie op grond van het vierde of vijfde lid, nadat al een premie is betaald als bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel j, WWB, tot de conclusie zou moeten leiden dat de aldus betaalde premies behoren tot de middelen van belanghebbende omdat geen sprake zou zijn van een premie als bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel j, WWB.

Met het tweede lid wordt geregeld dat indien de alleenstaande ouder de arbeid verricht in een dienstbetrekking met een vast overeengekomen arbeidsomvang het aantal arbeidsuren waarover hij loon heeft ontvangen wordt gesteld op het vast overeengekomen aantal arbeidsuren per week. Aldus is zowel voor de alleenstaande ouder als voor het college bij voorbaat duidelijk wat de hoogte zal zijn van de inkomensvrijlating en hoeft het aantal verloonde uren bovendien niet maandelijks te worden vastgesteld aan de hand van bijvoorbeeld een loonstrook. Pas als de omvang van die dienstbetrekking wijzigt of de dienstbetrekking eindigt zal het aantal verloonde uren opnieuw moeten worden vastgesteld. Mocht die wijziging of beëindiging plaatsvinden in de loop van een kalendermaand dan zal dat aantal uren voor die kalendermaand wel moeten worden vastgesteld aan de hand van een loonstrook of een soortgelijk bewijsmiddel.

Artikel 4 Arbeidspool

Zoals in artikel 2, tweede lid, is bepaald wordt – mede – beoogd inzicht te krijgen in het effect van het in dienst zijn van een arbeidspool van de gemeente voor ten minste 12 uur per week, welk aantal uren tijdens het experiment wordt uitgebreid. Het is met het oog op het verkrijgen van inzicht in de effecten van de vrijlatingsregeling, de premie en de combinatie van scholing/opleiding en werk evenwel onwenselijk dat in alle deelnemende gemeenten zo'n arbeidspool wordt ingericht. Derhalve wordt in dit artikel geregeld dat het aantal gemeenten dat een arbeidspool inricht voor dit experiment per categorie, genoemd in artikel 3, zevende lid, niet meer bedraagt dan vijf.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. Aboutaleb