

Vergaderjaar 1998–1999

26 394

Wijziging van de Werkloosheidswet, houdende invoeging van een experimenteerhoofdstuk teneinde een mogelijkheid te bieden om de effectiviteit en de doelmatigheid van onderdelen van het reïntegratie- en activeringsbeleid in de praktijk vast te stellen (Wet experimenten WW)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 9 april 1999

§1 Inleiding

Met waardering heeft het kabinet kennisgenomen van het spoedige en uitgebreide commentaar op het voorstel van Wet experimenten WW. Het verheugt mij dat het doel van de wet, het beproeven van maatregelen die de activerende werking van de Werkloosheidswet (WW) kunnen versterken, op brede ondersteuning in uw kamer mag rekenen. Mede daarom spreek ik nogmaals de hoop uit dat de wet op een zodanig tijdstip in werking kan treden dat de experimenten, waarvoor deze wet de grondslag levert, medio 1999 van start kunnen gaan.

De leden van de CDA-fractie zijn verbaasd over het feit dat vooruitlopend op het onderhavige wetsvoorstel, het Kabinet reeds heeft aangekondigd dat vanaf 1 juli 1999 werknemers vanaf 57,5 jaar verplicht zijn een aangeboden baan aan te nemen. Kan de staatssecretaris toelichten op basis van welke overwegingen en argumenten hij, vooruitlopend op voorstellen als bijvoorbeeld dit onderhavige voorstel, tot dit besluit is gekomen?

Het onderhavige wetsvoorstel biedt de ruimte voor afwijking van een aantal limitatief opgesomde WW-bepalingen met als doel de reïntegratie van WW-gerechtigden te bevorderen, dan wel een mogelijk beroep op WW-uitkeringen te voorkomen. Het wetsvoorstel heeft uitsluitend betrekking op de mogelijkheid om op experimentele basis tijdelijk van de wet af te wijken. De verplichting voor werknemers om aangeboden passende arbeid te aanvaarden is een in de WW neergelegde verplichting. Het Lisv is, vooralsnog, bevoegd werknemers van die verplichting vrij te stellen. Op mijn verzoek heeft het Lisv besloten om oudere werknemers met ingang van 1 mei 1999 niet langer vrij te stellen van deze verplichting. Het gaat hierbij derhalve om gebruikmaking van een wettelijke bevoegdheid en niet om een afwijking van de wet. Als zodanig is er derhalve geen verband met het onderhavige wetsvoorstel en is ook geen sprake van vooruitlopen op dit wetsvoorstel.

De reden voor het aanpassen van de vrijstellingsregeling voor oudere werknemers is het grote belang dat dit kabinet hecht aan vergroting van de arbeidsmarktparticipatie van ouderen. In het regeerakkoord is dan ook

een aantal maatregelen opgenomen die ertoe moeten leiden dat de arbeidsdeelname van ouderen verhoogd wordt. Zo zullen er maatregelen worden getroffen om het voor ouderen aantrekkelijker te maken om langer door te werken en zullen belemmeringen voor reïntegratie zoveel mogelijk worden weggenomen. Verder kunnen oudere werkzoekenden, op vrijwillige basis, in aanmerking komen voor scholing en andere reïntegratie-trajecten, bijvoorbeeld in het kader van de sluitende aanpak. Omdat nog onderzocht moet worden of de situatie bereikt is dat oudere werkzoekenden een reële kans maken op de arbeidsmarkt is, zoals in het regeerakkoord is opgenomen, invoering van de sollicitatieplicht voor deze groep werknemers thans nog niet aan de orde. Het belang van de aanpassing van de vrijstellingenregeling is echter dat die oudere werknemers die (nog) wel een reële kans hebben op de arbeidsmarkt, hetgeen zich heeft geuit door een concreet aanbod van passend werk, verplicht worden die kans te grijpen. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om de situatie dat een werknemer die door een reorganisatie werkloos dreigt te worden, via outplacement een andere passende baan wordt aangeboden. Hierbij valt ook te denken aan de werknemer wiens voormalige werkgever hem werk aanbiedt. Op grond van de huidige vrijstellingen mogen werknemers een dergelijk aanbod afslaan zonder dat dit gevolgen heeft voor hun recht op WW-uitkering. Dergelijk vergaande vrijstellingen passen, naar de mening van het kabinet, niet meer in de doelstellingen van het beleid.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het voorstel tot opname van het subsidieartikel in de WW is opgenomen in het wetsvoorstel Veegwet SZW 1998 en niet in samenhang met het onderhavige wetsvoorstel is ingediend. Zij vragen zich af of dit iets zegt over het (gebrek aan) vertrouwen bij de regering dat het onderhavige wetsvoorstel op redelijke termijn kracht van wet zal kunnen verwerven.

Zoals ook aangegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Veegwet SZW 1998 (kamerstukken II 1998/99, 26 239, nr. 3, blz. 4) maakte het subsidieartikel onderdeel uit van het wetsvoorstel Experimenteren en anticiperen. Dat wetsvoorstel is, vanwege de bezwaren van de Raad van State, niet ingediend. Omdat het bezwaar van de Raad van State zich niet richtte tegen het subsidieartikel en het feit dat vanaf 1 januari 1998 een praktijkproef gaande was in de sector grond- weg- en waterbouw, met betrekking waartoe toen nog de gedachte was dat wellicht een bijdrage op grond van het subsidieartikel noodzakelijk was, is het subsidieartikel vervolgens opgenomen in het wetsvoorstel Veegwet SZW 1998. Gelet op de termijn die nodig zou zijn om te komen tot een nieuw wetsvoorstel inzake experimenteren en anticiperen, kon immers redelijkerwijs worden aangenomen dat het wetsvoorstel Veegwet SZW 1998 sneller tot wet zou worden verheven en in werking zou treden dan dat nieuwe wetsvoorstel. Achteraf is vast komen te staan dat de bijdrage vanuit het subsidieartikel aan genoemde praktijkproef niet nodig was, omdat er – mede gelet op de zachte winter van 1997 op 1998 – voldoende andere financieringsbronnen waren.

Het opnemen van het subsidieartikel in het wetsvoorstel Veegwet SZW 1998 heeft dan ook niets te maken met een gebrek aan vertrouwen dat het onderhavige wetsvoorstel op redelijke termijn kracht van wet zal kunnen verwerven. Het kabinet heeft er alle vertrouwen in dat dat het geval zal zijn.

Overigens merk ik nog op dat, hoewel zowel het subsidieartikel (artikel 69 WW) als de thans voorgestelde artikelen 130 tot en met 130c WW betrekking hebben op maatregelen om de instroom in de WW te verlagen en de uitstroom te vergroten, er overigens ook essentiële verschillen zijn. De artikelen 130 tot en met 130c zijn uit hun aard tijdelijke artikelen. Immers, als experimenten op grond van een van die artikelen succesvol

zijn, dan wordt het desbetreffende artikel (in aangepaste vorm) omgezet in een structurele regeling elders in de WW. Zijn de experimenten niet succesvol, dan zal het desbetreffende artikel te zijner tijd – middels wetswijziging – vervallen. Artikel 69 WW is daarentegen al een structurele regeling. Gelet hierop is er dan ook geen sprake van een zodanige onderlinge samenhang tussen artikel 69 WW en het onderhavige wetsvoorstel dat het voorstel tot opneming van dat artikel in de WW had moeten wachten op het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af of het ook mogelijk wordt gemaakt om andere vormen van participatie, zoals bijvoorbeeld sociale activering, middels experimenten te bevorderen.

Het experiment sluitende aanpak maakt het al mogelijk dat voor WW-gerechtigden die in fase 4 worden ingedeeld sociale activering kan worden ingezet. De uvi kan deze activiteit inkopen bij de gemeenten. Het is dus niet noodzakelijk dat er een specifiek experiment sociale activering wordt gestart.

52 Voorgeschiedenis

Het onderhavige wetsvoorstel is in feite een bewerking van het eerdere wetsvoorstel Experimenteren en anticiperen, dat naar aanleiding van het advies van de Raad van State niet bij uw kamer is ingediend. In dat wetsvoorstel was naast een algemene experimenteerbepaling eveneens voorzien in een wettelijke anticipeermogelijkheid. Verschillende fracties hebben gevraagd waarom deze bepaling uit het wetsvoorstel is gehaald, in hoeverre de redenen die aan dit voorstel ten grondslag lagen, nog geldig zijn en op welke wijze het kabinet invulling denkt te geven aan de aangekondigde fundamentele bezinning op een wettelijke anticipeermogelijkheid.

Het doel van het anticipeerartikel was het bevorderen van een flexibel en slagvaardig overheidsoptreden. Uit de praktijk zijn situaties bekend waarin de noodzaak van wetswijziging vaststaat en het al duidelijk is hoe de nieuwe wettelijke bepalingen moeten gaan luiden en het wenselijk is om deze op kortst mogelijke termijn toe te passen. De anticipeerbepaling verschafte de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur onder strikte voorwaarden en na instemming van het parlement vooruit te lopen op de reguliere wetgevingsprocedure. In het algemeen overleg over dit onderwerp dat mijn ambtsvoorganger op 17 juni 1997 met de vaste commissie voor Sociale Zaken heeft gevoerd, is gebleken dat een dergelijke bepaling in het algemeen op instemming van verschillende fracties kon rekenen. Mede daarom was het anticipeerartikel opgenomen in het wetsvoorstel Experimenten en anticiperen.

De Raad van State heeft in zijn advies inzake het wetsvoorstel Experimenten en anticiperen echter aangegeven grote bezwaren te hebben tegen het wetsvoorstel. De Raad was van mening dat algemene anticipeer- en experimenteerbepalingen zoals opgenomen in dat voorstel het legaliteitsbeginsel aantasten en op gespannen voet staan met ons constitutioneel stelsel. De Raad plaatste het wetsvoorstel tegen de achtergrond van het spanningsveld tussen het legaliteitsbeginsel enerzijds en de behoefte aan een beleid dat inspeelt op maatschappelijk ontwikkelingen anderzijds. Hij toonde begrip voor dit probleem en noemt de behoefte aan een oplossing legitiem, maar wees de voorgestelde oplossing van de hand. Daarnaast betwijfelde de Raad de noodzaak van een anticipeerbepaling, aangezien de praktijk had uitgewezen dat reparatiewetgeving zeer snel tot stand gebracht kan worden. Indien al gekozen zou worden voor een anticipeermogelijkheid zal deze, naar het oordeel van de Raad, uitsluitend toegepast mogen op een reeds bij de Tweede Kamer ingediend wetsvoorstel.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State zijn de eerder gemaakt keuzen ten principale heroverwogen. Bezien is in het hoeverre het mogelijk is om tegemoet te komen aan de bezwaren van de Raad, zonder deze oorspronkelijke doelen van het wetsvoorstel uit het oog te verliezen. Dit heeft geleid tot een drastische wijziging van het wetsvoorstel. Tegen dit aangepaste wetsvoorstel heeft Raad van State ten principale geen bezwaren meer.

Het kabinet heeft geen mogelijkheden gezien om in het kader van dit wetsvoorstel tegemoet te komen aan de bezwaren van de Raad van State met betrekking tot de anticipeerbepaling. Het voorgestelde anticipeerartikel was reeds zeer beperkt in zijn toepassingsmogelijkheden en was voorzien van zware procedurele waarborgen. Een verdere inperking van de gevallen waarin anticipatie mogelijk zou zijn, of een verder aanscherpen van de voorwaarden waaronder het artikel gebruikt zou kunnen worden, zou leiden tot een bepaling waarvan nut en noodzaak in twijfel konden worden getrokken.

Het kabinet is het niet eens met de conclusie van de leden van de fractie van de RPF en het GPV dat het teveel hooi op zijn vork heeft genomen met zijn streven om een wettelijke voorziening tot anticiperen te creëren, maar heeft wel vastgesteld dat een bredere en meer fundamentele bestudering van het onderwerp vereist is. Temeer daar de Raad van State erop gewezen heeft dat de behoefte aan een anticipeermogelijkheid niet alleen op het terrein van de sociale verzekeringen, maar ook op andere beleids-terreinen gevoeld zal worden. Gelet op de duidelijke wens om op korte termijn een experimenteermogelijkheid in de WW op te nemen, heeft het kabinet dan ook besloten om in dit wetsvoorstel af te zien van een anticipeerartikel. Dit laat onverlet dat het wenselijk is, zoals ook al aangekondigd in de memorie van toelichting, om te onderzoeken of en zo ja onder welke voorwaarden het mogelijk is om een wettelijke bevoegdheid te creëren om vooruit te lopen op voorgenomen wetswijzigingen. Dit onderzoek is thans nog niet van start gegaan. Over planning en opzet van zo'n onderzoek zal ik u te zijner tijd informeren.

De leden van de fractie van de PvdA vragen welke andere WW-bepalingen in theorie ook voor afwijking in aanmerking komen, en welke bepalingen de regering in gedachten had bij de oorspronkelijke, niet limitatieve, afwijkingmogelijkheden.

In theorie kunnen alle WW-bepalingen in aanmerking komen voor opnemings in het de reeks van artikelen waarvan, op grond van het experimenteerhoofdstuk in de WW, kan worden afgeweken. Bij het concipiëren van het wetsvoorstel Experimenteren en anticiperen had de regering nog geen exacte bepalingen in gedachten, waarvan afgeweken zou moeten kunnen worden. Wel waren beleidsdoelen geformuleerd, waarvoor de experimenteerbevoegdheid gebruikt zou moeten kunnen worden, te weten:

- a. bevorderen dat zo min mogelijk een beroep hoeft te worden gedaan op wetten die worden uitgevoerd door de SVB, dan wel het Lisv;
- b. bevorderen van de inschakeling in het arbeidsproces van degenen die recht hebben op een uitkering krachtens de wetten die worden uitgevoerd door de SVB dan wel het Lisv;
- c. bevorderen van een doelmatige uitvoering.

De Raad van State heeft in zijn advies met betrekking tot het wetsvoorstel Experimenteren en anticiperen evenwel nadrukkelijk aangegeven dat het gegeven, dat bij algemene maatregel van bestuur van de wet kan worden afgeweken, de noodzaak versterkt tot een vergaande inhoudelijke clausulering. De afwijking zou derhalve beperkt moeten blijven tot afwijking van specifiek aangewezen bepalingen. Uit een nadere inventarisatie, in het kader van een dergelijke strakker begrensde experimenteerregeling, bleek behoefte te bestaan aan een regeling in het kader van de

WW, waarbij geëxperimenteerd zou kunnen worden met maatregelen gericht op het bevorderen van de reïntegratie van WW-gerechtigden respectievelijk preventieve maatregelen waarmee wordt voorkomen dat werknemers een beroep moeten doen op de WW. Dit heeft geresulteerd in de voorgestelde experimenteermogelijkheden in de artikelen 130a tot en met 130c WW. Voorts is in dit wetsvoorstel de in het regeerakkoord aangekondigde experimentele inzet van Awf-gelden voor scholing en andere reïntegratie-instrumenten in het kader van de «sluitende aanpak» neergelegd in het voorgestelde artikel 130 WW.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV constateren dat het wetsvoorstel op hoofdlijnen voldoet aan de naar het oordeel van de Raad van State aan experimenteerwetgeving te stellen eisen vragen. Zij vragen aan te geven op welke onderdelen het onderhavige wetsvoorstel niet aan deze eisen zou voldoen.

Uit het advies van de Raad van State concludeer ik dat de Raad geen principiële bezwaren heeft tegen dit wetsvoorstel. De opmerkingen van de Raad hadden betrekking op technische en redactionele aspecten. Zoals in het nader rapport verwoord zijn de redactionele kanttekeningen van de Raad verwerkt en is aangegeven waarom het technische punt niet is overgenomen.

De leden van de fractie van de RPF en het GPV vragen of in het commentaar dat het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv), de Sociale Verzekeringsbank (SVB) en het College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv) op het voorstel van Wet experimenteren en anticiperen hebben gegeven, specifieke knelpunten met betrekking tot experimenteermogelijkheden zijn gesignaleerd.

De uitvoeringstechnische commentaren van Lisv, Ctsv en SVB geven in het algemeen steun aan het creëren van een wettelijke bevoegdheid tot experimenteren. Het Lisv noemde wel een aantal knelpunten. Zo behoefde naar de mening van de (formele) toetsingsbevoegdheid van het Lisv van experimenten een wettelijke verankering. Verder dienden de criteria waaraan een experiment zou moeten voldoen bij wet of bij AMvB te zijn vastgesteld. Een tussentijdse beoordeling van de experimenten werd wenselijk geacht. Tenslotte bepleitte het Lisv een mogelijkheid om een experiment na afloop van de looptijd voort te kunnen zetten tot een structurele wettelijke is getroffen.

Het eerste knelpunt speelt niet in het kader van dit wetsvoorstel. Weliswaar draagt het Lisv de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de concrete experimenten. Dit ligt echter in het verlengde van de verantwoordelijkheid van het Lisv voor de gehele uitvoering van de werknemersverzekeringen.

Aan het tweede knelpunt is in dit wetsvoorstel tegemoet gekomen. De voorwaarden voor de experimenten worden opgenomen in AMvB-en. De voortgang en de effecten van de experimenten zullen, conform het pleidooi van het Lisv worden gemonitord.

Aan het vierde knelpunt is tijdens de voorbereidingen van het wetsvoorstel ampele aandacht besteed. Uiteindelijk heeft de regering besloten om zo'n mogelijkheid tot verlenging niet mee te nemen. Dat zou de mogelijkheid om van wettelijke bepalingen af te wijken verder oprekken, hetgeen op bezwaren van de Raad van State zou kunnen stuiten. Verder zou het de druk verminderen om een experiment tijdig te evalueren en om de wenselijke geachte wetswijziging met voortvarendheid ter hand te nemen.

Het Ctsv noemde in grote lijnen dezelfde knelpunten en wees daarnaast op een discrepantie tussen de verplichtingen aangaande de informatie-

voorziening voor de minister jegens het parlement en voor het Lisv jegens de minister. In dit wetsvoorstel is hier aandacht aan besteed. Het Lisv dient de minister periodiek te informeren omtrent de voortgang en de effecten van de experimenten. Op basis van deze informatie verwacht ik de kamer tijdig een evaluatieverslag te kunnen doen toekomen. De door het SVB aangevoerde knelpunten lagen in het verlengde van de hierboven genoemde. Voor zover zij betrekking hebben op experimenten met de volksverzekeringen zijn zij bij dit wetsvoorstel niet relevant.

§3 Doel van het wetsvoorstel

§3a Algemeen

Het onderhavige wetsvoorstel biedt, naast het in de volgende paragraaf behandelde experiment met de inzet van Awf-gelden voor de inkoop van scholing en andere reïntegratie-instrumenten, tevens de mogelijkheid om experimenten te starten met buitenwettelijke maatregelen gericht op de bevordering van de reïntegratie van WW-gerechtigden. Het voornemen tot deze experimenten bestond reeds vóór de vaststelling van de werkgelegenheidsrichtsnoeren door de Europese Raad in 1998, waarvan het streven naar een sluitende aanpak voor nieuwe, volwassen werklozen onderdeel uitmaakt. Een directe relatie tussen deze experimenten en de sluitende aanpak is er derhalve niet. Wel kunnen, in het kader van reïntegratie-trajecten, experimentele buitenwettelijke maatregelen worden aangeboden aan personen uit de doelgroep van de sluitende aanpak. Veel fracties hebben vragen gesteld over de concrete invulling van de experimenten. Deze bevinden zich thans echter alle in een meer of minder vergevorderd stadium van ontwikkeling. Dit heeft vanzelfsprekend consequenties voor de mogelijkheid deze vragen op dit moment concreet en volledig te beantwoorden. Op grond van het voorgestelde artikel 130f WW zal echter de voordracht van de algemene maatregelen van bestuur, waarmee de experimenten worden gereguleerd, pas geschieden na een voorhangperiode van vier weken. Gedurende deze periode kan desgewenst meer concreet dan thans over de voorgenomen experimenten en de daarvoor te treffen regelingen worden gedebatteerd.

Een aantal fracties heeft naar aanleiding van de in de toelichting opgenomen constatering met betrekking tot de verschuiving van de aard van de werkloosheid in de WW, vragen gesteld over de samenstelling van het WW-bestand. De leden van de fractie van de VVD verzochten het kabinet aan te geven wat naar haar oordeel de oorzaak is van het feit dat, terwijl de WW vroeger voornamelijk kortdurend werklozen kende, thans meer dan de helft van alle WW-gerechtigden langer dan 1 jaar werkloos is.

De WW kent een relatief hoge in- en uitstroom (zie onderstaande tabel). Deze hoge dynamiek werkt een oververtegenwoordiging van langdurig werklozen in WW-bestand in de hand. Daarnaast is heeft de gunstige conjunctuur van de laatste jaren geleid tot een daling van het WW-bestand. Er zijn minder werklozen ingestroomd, en degenen die tijdens een gunstige conjunctuur instromen, kennen gemiddeld een kortere werkloosheidsduur. Het resultaat daarvan is dat het WW-bestand gekenmerkt wordt door een relatief grote groep met een duur langer dan 1 jaar. Door de opbouw van de maximale WW-duur op grond van het arbeidsverleden en de geringere uitstroom naar werk betreft deze groep in hoge mate ouderen. Het percentage WW-gerechtigden met een leeftijd hoger dan 57½ jaar in het bestand was in 1997 ruim 23%. In de WW-instroom bedraagt het aandeel werklozen ouder dan 57½ jaar 3%. In onderstaande tabel is een onderverdeling naar geslacht, leeftijd en naar de 10 grootste sectoren opgenomen. In de WW-bestanden vindt geen registratie plaats van etnische achtergrond en opleidingsniveau.

	1997	1998 (prognose)
Totale instroom	486,1	425
Totale uitstroom	531,7	470
Totaal bestand (uitkeringsjaren)	285,3	
% mannen in bestand	57%	
% vrouwen in bestand	43%	
% 15-24 in bestand	6,8%	
% 25-34 in bestand	24,6%	
% 35-44 in bestand	20,6%	
% 45-54 in bestand	21,6%	
% 55-64 in bestand	26,4%	
10-grootste sectoren (%-bestand)		
voormalig BV Detam	11,8%	
uitleenbedrijven	10,7%	
gezondheid, geestelijke en maatschappelijke belangen	10,5%	
groothandel II	5,8%	
agrarisch bedrijf	5,4%	
voormalig BV bouw	4,9%	
horeca algemeen	4,6%	
metaalnijverheid	4%	
metaalindustrie	3,5%	
zakelijke dienstverlening III	3,2%	

Bron: Kroniek sociale verzekeringen Lisv 1998 en bestanden Lisv

De leden van de fractie van Groen Links vroegen naar het aandeel van ouderen in het bestand WW-gerechtigden, langer dan 1 jaar werkloos. Aan het einde van het derde kwartaal 1998 is 45% van de langdurig werklozen (≥ 1 jaar werkloos) met een WW-uitkering 55 jaar of ouder. Van alle werklozen is dat 32%.

Diverse fracties hebben aandacht gevraagd voor de mogelijke neveneffecten van het experimenteren met maatregelen gericht op de reïntegratie van werkzoekenden. Daarbij komen specifiek aan de orde de verdringing van andere werkzoekenden of werknemers, eventuele concurrentievervalsing tussen ondernemingen. De leden van de VVD-fractie vragen of het de bedoeling is om in een later stadium ook fase 1-geïndiceerden deel te laten nemen aan de experimenten.

Indien de arbeidsmarktkwalificaties van werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt worden verbeterd, zal dat in alle gevallen gepaard gaan met een zekere mate van verdringing. Het is een illusie te veronderstellen dat werkzoekenden uitsluitend gereed kunnen worden gemaakt voor werk waarvoor thans geen personeel is te vinden. Bij de veronderstelde inverdieneffecten van het experiment in het kader van de sluitende aanpak is dan ook rekening gehouden met verdringing. Verdringing zou in het kader van de WW-experimenten extra aan de orde kunnen zijn omdat WW-gerechtigden in het algemeen een recent en/of een stabiel arbeidsverleden kennen. Gelet op het hoge aandeel langdurig werklozen is dat echter geen garantie voor een snelle werkhervatting. Met behulp van de kansmeter zullen werkzoekenden worden geselecteerd die een grote kans lopen op langdurige werkloosheid. Uitsluitend deze werkzoekenden (fase 2 en fase 3-geïndiceerden) komen voor deelname aan de experimenten in aanmerking. Werkzoekenden die in eerste instantie fase 1 zijn geïndiceerd worden na een half jaar geherindiceerd. Daarna kunnen zij bij de experimenten worden betrokken. Zoals al aangegeven zal verdringing daarmee niet kunnen worden voorkomen. Wel wordt het daarmee beter beheersbaar en zover teruggedrongen dat het nadeel niet opweegt van de verbetering van de positie van de bij de experimenten betrokken werkzoekenden. Daarbij dient wel te worden bedacht dat de kans dat als gevolg van het plaatsen van werkzoekenden anderen werkloos blijven of

worden, juist in de huidige extreem gespannen arbeidsmarkt minder groot is.

Met betrekking tot concurrentievervalsing geldt eveneens dat dat bij het uitvoeren van maatregelen gericht op de bevordering van de plaatsing van werkzoekende met afstand tot de arbeidsmarkt nooit geheel kan worden voorkomen. Het voordeel voor de werkgever van de proefplaatsing of een ander plaatsingsinstrument kan in de praktijk nimmer exact worden afgewogen tegen het risico van een geringere produktiviteit van de betreffende werknemer.

Ook hier geldt dat door de experimenten voor te behouden aan personen met een vastgestelde afstand tot de arbeidsmarkt, het risico van concurrentievervalsing sterk kan worden teruggedrongen.

Naar aanleiding van de vraag van de PvdA-fractie over het mogelijke misbruik van de proefplaatsing door werkgevers, deel ik mede dat het niet zo kan zijn dat een werkgever die op voorhand niet serieus van plan blijkt te zijn een proefplaatsing te laten volgen door een reguliere arbeidsovereenkomst, nog in de gelegenheid wordt gesteld om werkzoekenden op proef te laten werken. De uitvoerders van de experimenten hebben er alle belang bij dit te voorkomen.

Graag zien de hier aan het woord zijnde leden toegelicht hoe de betrokkenheid van uitvoeringsorganisaties bij beleid zijn beslag zal krijgen en hoe dat de slagvaardigheid, de mensgerichtheid en het resultaat ten goede zal komen.

Teneinde een goed draagvlak te creëren voor een zo optimaal mogelijk resultaat van de experimenten vindt er op dit moment overleg plaats met het Lisv, teneinde te bezien op welke wijze en met welke partners c.q. uitvoeringsinstellingen de voorgenomen experimenten kunnen worden geconcretiseerd. Ter vergroting van de slagvaardigheid wordt per experiment bekeken wat de doelgroep, de doelstelling, de omvang, de uitvoeringorganisatie, etc. zou moeten zijn om het gewenste resultaat te realiseren. De concretisering hiervan zal worden neergelegd in een algemene maatregel van bestuur die te zijner tijd aan de Kamer zal worden voorgelegd.

De leden van het CDA vragen hoe de kloof tussen beleid en uitvoering er precies uitziet en waarom hier niet eerder aandacht aan is besteed, bijvoorbeeld in het kader van de Wet REA.

Een volledige en adequate beschrijving van deze kloof vereist een bestuurskundige verhandeling welke het bestek van deze nota ver te buiten gaat. Het reïntegratiebeleid voor arbeidsgehandicapten is echter wel een thema om die kloof te illustreren. Voorafgaand aan de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten (Wet REA) was reeds een aantal malen getracht het instrumentarium voor arbeidsgehandicapten te verbeteren door nieuwe maatregelen te stapelen op reeds bestaande. Daarbij werd uit het oog verloren dat, mede omdat de doelgroepen en de voorwaarden van de verschillende maatregelen uiteenliepen, de uitvoerbaarheid van het beleid in de knel kwam. Voorafgaand aan het tot stand brengen van de Wet REA zijn de uitvoerders van de regelingen in diverse rondes geconsulteerd over de mogelijkheden het reïntegratiebeleid te verbeteren. Dit heeft geresulteerd in de Hoofdlijnennotitie reïntegratiebeleid arbeidsgehandicapten, die ook weer met de uitvoerders is doorgesproken. Uiteindelijk heeft dit geleid tot een wettelijke regeling waarbij meerdere maatregelen zijn samengevoegd, de voorwaarden voor de verschillende maatregelen onder een noemer zijn gebracht en bureaucratische procedures zijn geschrapt: de Wet REA.

De leden van de fractie van D66 vragen hoe het kabinetsstandpunt SUWI zich verhoudt met de nieuwe taak die de uitvoeringsinstellingen op grond van het wetsvoorstel krijgen opgelegd.

In het kabinetsstandpunt SUWI is aangegeven dat de uitvoeringsinstellingen tot taak hebben zorg te dragen voor reïntegratie van uitkeringsgerechtigden. Met het oog daarop ligt het in de rede dat de nieuwe taak die uit dit wetsvoorstel voortvloeit, ook in de toekomst aan de uitvoeringsinstellingen op te dragen. Overigens wordt momenteel nog bezien waar de nog niet in het kabinetsstandpunt SUWI genoemde taken zullen worden ondergebracht.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe doorstromers uit fase 4 bij de experimenten worden betrokken. De leden van de fractie van GroenLinks vragen zich af waarom niet alle fase 4 cliënten voor de experimenten in aanmerking komen.

Kenmerkend voor fase 4 cliënten is dat zij nog niet bemiddelbaar zijn vanwege in de persoon gelegen factoren. Het heeft derhalve weinig zin om deze personen een bemiddelingstraject aan te bieden. Bij de begeleiding van deze mensen ligt de nadruk in eerste instantie op het wegnemen van deze in de persoon gelegen belemmeringen om terug te keren naar de arbeidsmarkt. Indien dat is gebeurd, kan de betrokken werkzoekende worden geherindiceerd. Bij indeling in de fase 2 en 3 wordt hij beschouwd als doorstromer. Hij kan dan in aanmerking worden gebracht voor de experimenten op basis van dit wetsvoorstel.

§3b Inzet van Awf-middelen in het kader van de sluitende aanpak voor scholing en reïntegratie

De leden van de PvdA-fractie vragen de randvoorwaarden voor de bepaling van de doelgroep nader aan te geven.

De doelgroep van dit experiment is identiek aan die van de sluitende aanpak, zij het dat het natuurlijk om werkzoekenden met een WW-uitkering gaat. De omschrijving van de doelgroep sluitende aanpak is opgenomen in eerder genoemde notitie *Langdurige werkloosheid voorkomen*. Korthedshalve verwijs ik daarnaar.

De leden van de VVD-fractie verzoeken nu reeds nader geïnformeerd te worden over de AMvB op grond van 130 WW. Zij zouden een afschrift willen van het concept zoals dat is toegezonden aan het Lisv en het Ctsv.

Ik acht het niet verstandig thans een afschrift van de AMvB aan uw kamer aan te bieden. Het betreft immers een concept, waarin het uitvoeringstechnisch commentaar van het Lisv en het Ctsv nog moet worden verwerkt. Tevens vindt parallel hieraan interdepartementaal overleg plaats. Er bestaat derhalve een gerede kans dat dit concept nog wordt bijgesteld. Het is thans van belang dat deze AMvB adequaat en snel wordt voorbereid. Op de inzet van de Awf-middelen wordt hieronder nog uitgebreid ingegaan.

De leden van de fractie van D66 verzoeken het mogelijk te maken dat de beschikbare Awf-gelden ook aangewend kunnen worden voor reïntegratie-instrumenten voor langdurig werklozen.

Onderhavig wetsvoorstel biedt de grondslag voor verschillend experimenten. Het in het Regeerakkoord aangekondigde experiment met de inzet van Awf-gelden voor scholing en reïntegratie levert een directe bijdrage aan de totstandkoming van een sluitende aanpak gericht op de

nieuwe instroom, waartoe Nederland zich in Europees verband heeft verplicht. Daarnaast biedt het wetsvoorstel de ruimte voor experimenten met nieuwe reïntegratie-instrumenten. Deze experimenten worden uitvoeriger behandeld in paragraaf 3 van deze nota. Deze experimenten worden eveneens gefinancierd uit WW-premiegeld uit het Awf en uit de wachtgeldfondsen. Overigens is tijdens het algemeen overleg over de sluitende aanpak op 28 januari jl. op gewezen dat er met de in het regeerakkoord aangekondigde voornemens eveneens een intensivering van het reïntegratiebeleid gericht op langdurig werklozen plaatsvindt.

De leden van de fracties van de VVD en de RPF en GPV verzoeken om duidelijkheid over de kwantitatieve doelstelling in het kader van de sluitende aanpak.

In de notitie *Langdurige werkloosheid voorkomen* heeft het kabinet aangegeven dat er op dit moment slechts mogelijk is om een ruwe schatting te maken van de omvang en samenstelling van de doelgroep sluitende aanpak. De potentiële doelgroep waarop de sluitende aanpak zich richt zijn de personen van 23 jaar en ouder die jaarlijks instromen in de werkloosheid, die een baan zoeken van tenminste 12 uur per week en waarvan wordt ingeschat dat zij binnen twaalf maanden niet zonder aanvullende maatregelen een baan zullen vinden. Op basis van de huidige ervaringsgegevens wordt verwacht dat van de jaarlijkse instroom werklozen er zo'n 265 000 niet zelfstandig kunnen slagen binnen 12 maanden betaald werk te vinden.

Ongeveer de helft van deze groep wordt nu met het bestaande instrumentarium bereikt. Daarboven komen extra middelen om de aanpak sluitend te maken. In de structurele situatie zal aan ongeveer 135 000 personen op jaarbasis extra een aanbod moeten worden gedaan. Hiervan heeft naar schatting 40% een WW-uitkering.

De leden van de VVD-fractie met welke frequentie de resultaten zullen worden gemonitord. Daarnaast vragen zij welke conclusies het kabinet trekt indien onverhoopt binnen de (maximale) termijn van vier jaren reeds zou blijken dat de doelstellingen niet worden behaald?

Jaarlijks zal het parlement worden geïnformeerd over de voortgang van de sluitende aanpak. Indien onverhoopt zou blijken dat de doelstellingen niet gehaald worden, zal uitgezocht worden welke oorzaken daaraan ten grondslag liggen en hoe dat opgelost kan worden. Ook zal in dat geval worden bezien of het noodzakelijk is de verwachtingen omtrent de besparingen op de uitkeringslasten bij te stellen.

De leden van de fractie van D66 vragen zich af of het feit dat het Awf-budget geoormerkt ter beschikking komt van nieuwe werklozen in het kader van de sluitende aanpak, betekent dat de beschikbare gelden voor de zittende werklozen uit het bestaande reïntegratiebudget als gevolg daarvan zullen toenemen?

Het Lisv en de uvi's kunnen op dit moment verschillende financieringsbronnen gebruiken voor de reïntegratie voor hun cliënten met een WW-uitkering, te weten een deel van het prestatiebudget van Arbeidsvoorziening, een deel van het extra prestatiebudget dat de Arbeidsvoorzieningsorganisatie heeft gekregen in 1999 voor de sluitende aanpak, het Veegwetbudget 1999, de niet benutte Veegwetmiddelen van de jaren 1996 t/m 1998, het inkoopbudget WIW en voor arbeidsgehandicapten het REA-budget. Deze middelen kunnen zowel ingezet worden voor «de nieuwe instroom» als voor «het zittende bestand». Het feit dat het extra budget van 40 miljoen alleen voor de «nieuwe instroom» ingezet kan worden zou inderdaad kunnen betekenen dat de

beschikbare gelden voor het «het zittende bestand» toenemen. Helaas zijn er geen gegevens beschikbaar waaruit dit afgeleid kan worden. Omdat het voordat de sluitende aanpak van start is gegaan niet relevant was of de reïntegratiemiddelen werden ingezet voor iemand die korter dan wel langer dan een jaar werkloos was, is niet geregistreerd voor welke doelgroep deze middelen zijn ingezet. Onlangs heeft het LISV de uvi's opdracht gegeven dit vanaf 1999 wel bij te houden. Vanaf 1999 komen er dus gegevens beschikbaar voor welke doelgroep welke middelen zijn ingezet.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom gelden uit de algemene middelen van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan het Awf worden toegevoegd. Het motto «de kost gaat voor de baat uit» kan toch ook inhouden dat vooralsnog de kosten overheersen. Is het trouwens niet mogelijk dat er netto uiteindelijk een besparing wordt gerealiseerd wanneer de bespaarde WW-uitkeringen de gemaakte kosten overtreffen? Deze leden vragen zich verder af wat er gebeurt met de netto besparingen. Tevens vragen deze leden hoe het ter beschikking stellen van gelden ten laste van de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor de uitvoeringskosten en voor kosten voor beheer en administratie zich verhoudt tot het gestelde in de memorie van toelichting dat het verschil tussen kosten en opbrengsten wordt bijgepast?

Uit de in het kader van de sluitende aanpak gemaakte ramingen is gebleken dat de kosten inderdaad vooralsnog de baten zullen overtreffen. Omdat hierdoor de lasten voor werkgevers en werknemers zouden stijgen, dan wel de vermogenspositie van het Awf zou worden aangetast heeft de regering besloten de netto uitgaven te vergoeden via gelden uit de algemene middelen. De netto uitgaven zijn het saldo van de kosten (zowel de kosten van de reïntegratie-trajecten als de uitvoeringskosten) minus de besparingen op de uitkeringslasten als gevolg van de extra uitstroom uit de WW. De hoogte van de rijksbijdrage wordt jaarlijks vastgesteld. De hoogte van de geraamde rijksbijdrage zal afhangen van de voortgang van de implementatie van de sluitende aanpak en van de uit de monitor en de evaluatie blijkende besparingen op de uitkeringslasten. Indien de experimenten leiden tot netto besparingen zullen die neerslaan in een lagere WW-premie.

De rijksbijdrage genoemd in artikel 130, zevende lid, WW is zowel bestemd voor de kosten van de inkoop van reïntegratie-trajecten als voor de uitvoeringskosten van de uvi's. De uvi's moeten de kandidaten voor de trajecten selecteren, trajecten inkopen, kandidaten begeleiden etc. Op basis van ervaringsgegevens zijn deze uitvoeringskosten geraamd op f 850,- per traject.

§4 Procedurele waarborgen

De leden van de PvdA-fractie vragen om een andere toelichting op de samenhang tussen de verschillende procedurele waarborgen.

De verschillende procedurele waarborgen, zoals deze zijn opgesomd in paragraaf 4 van het algemeen deel van de memorie van toelichting, zijn gebaseerd op de procedurele vereisten die in het – in paragraaf 2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting genoemde – eindrapport van de Interdepartementale werkgroep anticipatie- en experimenteerbepalingen zijn opgenomen. Die vereisten zijn gedestilleerd uit ervaringen met diverse wetten waarin een experimenteerbasis is opgenomen, met de daarop gebaseerde regelingen, en met diverse speciale experimenteerwetten. Die vereisten komen overigens in hoofdlijnen overeen met de randvoorwaarden die zijn opgenomen in paragraaf 3.3. van de brief van

de toenmalige Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 7 april 1997, waarin het vraagstuk van de wenselijke contra-legem uitvoering nader is verkend (kamerstukken II 1996/97, 25 000 XV, nr. 52). De waarborgen hangen samen met het karakter van een experimenteerregeling en vullen elkaar aan. Zoals al eerder opgemerkt dient het gegeven dat de experimenteerregeling van de wet afwijkende regels kan bevatten er toe te leiden dat in de experimenteerbasis wordt aangegeven van welke wetsartikelen kan worden afgeweken. Ook overigens dient het onderwerp waarop een vast te stellen experimenteerregeling betrekking kan hebben zo concreet en nauwkeurig mogelijk te worden begrensd. Gelet hierop is de afwijkingsmogelijkheid verder geclausuleerd door het doel van de experimenten uitdrukkelijk in de wet te noemen. Vanwege de mogelijkheid om van de wet af te wijken ligt een vorm van parlementaire betrokkenheid in de rede. Hiervoor wordt de figuur van de zgn. gecontroleerde delegatie gebruikt. Gelet op enerzijds de met dit wetsvoorstel te openen mogelijkheid om met experimenteerregelingen van de wet af te wijken en anderzijds het doel van die regelingen – bevordering van de herinschakeling van in het arbeidsproces van WW-gerechtigden en het voorkomen dat werknemers werkloos worden – is toezicht van het College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv) op de rechtmatigheid en doelmatigheid van de uitvoering van de experimenten extra van belang. Een experiment is in zijn aard van tijdelijke duur. Experimenteerregelingen dienen derhalve slechts tijdelijk van kracht te zijn, waarna al dan niet tot definitieve invoering wordt besloten. Met het oog hierop is een evaluatie van het betrokken experiment nodig. Het evaluatieverslag zal mede zijn gebaseerd op de bevindingen van het Ctsv omtrent de rechtmatigheid en doelmatigheid van de uitvoering.

§4b Begrenzing van de bevoegdheid van de wet af te wijken

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af hoe wordt vastgesteld of de voorgenoemde maatregel kan bijdragen aan het oplossen van een relevant beleidsprobleem.

In de te treffen algemene maatregelen van bestuur worden per experiment de doelstellingen geformuleerd. Tevens worden een aantal vragen opgenomen waarop de experimenten een antwoord moeten geven, bijvoorbeeld naar de effectiviteit van de inzet van het experiment voor bepaalde doelgroepen. Centrale vraag bij alle instrumenten is of inzet leidt tot een snellere werkhervatting dan in situaties waarin het instrument niet zou zijn toegepast. De keuze van de experimenten heeft plaats gevonden op basis van een door het Lisv opgestelde lijst van mogelijkheden. Het Lisv heeft op haar beurt bij de uitvoering en de sectorraden geïnventariseerd op welke terreinen experimenten wenselijk zijn.

De leden van de VVD-fractie vragen of de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, naast de verantwoordelijkheden van het Lisv en het Ctsv, over voldoende bevoegdheden beschikt om de experimenten te controleren en een beleidsinhoudelijke toetsing uit te voeren. De leden van de fractie van D66 vragen wie de voorgestelde experimenten inhoudelijk zal gaan toetsen en op basis van welke criteria zal worden bepaald of een voorstel in aanmerking komt voor een experimenteerregeling, dan wel voor een wetswijziging.

Naar aanleiding van deze vragen kan het volgende worden opgemerkt. De begrenzingen aan de experimenten, die in het wetsvoorstel zijn opgenomen, zijn van beleidsmatige aard. In de te treffen algemene maatregelen van bestuur zullen binnen die grenzen – deels beleidsmatig bepaalde – randvoorwaarden worden opgenomen waaraan de experi-

menten zullen moeten voldoen. Het parlement kan zich gedurende de voorhangperiode uitspreken over die randvoorwaarden. Het Lisv is vervolgens verantwoordelijk voor de selectie en vormgeving van de experimenten en daarmee voor de toetsing of een experiment past binnen de middelen de wet en de algemene maatregelen van bestuur gestelde randvoorwaarden. Mocht het Lisv van oordeel zijn dat een ontwikkelde gedachte voor een experiment in het kader van de thans voorgestelde regeling in aanmerking komt voor directe wetswijziging, dan kan het daartoe een voorstel doen aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Deze zal dan beoordelen of de voorgenomen maatregel op een effectieve wijze kan bijdragen aan het oplossen van een relevant beleidsprobleem, waarbij de baten de kosten overtreffen en eventuele ongewenste neveneffecten voldoende beperkt blijven. Is dat het geval dan ligt het in de rede dat een voorstel tot wetswijziging volgt.

Als een algemene maatregel van bestuur op basis van een van de artikelen 130 tot en met 130c WW is vastgesteld en een daarop gebaseerd experiment wordt uitgevoerd, valt dat experiment binnen de reguliere uitvoerings- en toezichtstructuur. Dit betekent dat het Lisv er als opdrachtgever van de uitvoeringsinstellingen voor moet zorgen dat de betrokken uitvoeringsinstellingen een experiment rechtmatig en doelmatig uitvoeren. Het Ctsv houdt hierop toezicht en controleert daarbij onder andere of de in het algemene maatregel van bestuur gestelde regels worden nageleefd. Indien dit niet het geval is, is er sprake van een onrechtmatige situatie en kan het Ctsv actie ondernemen. Als het Ctsv dit zou nalaten heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid vervolgens de mogelijkheid om het Ctsv een aanwijzing te geven. Tenslotte merk ik op dat ik voornemens ben mij regelmatig over de verloop van de experimenten te laten informeren door het Lisv. Mochten daaruit zaken naar voren komen die mij aanleiding geven om het experiment voortijdig af te breken dan kan dat plaatsvinden door een wijziging van de betrokken algemene maatregel van bestuur, waarbij de vervaldatum van die algemene maatregel van bestuur wordt vervroegd. De conclusie is naar mijn oordeel dan ook, dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over voldoende bevoegdheden beschikt om invloed uit te oefenen op de opzet en de uitvoering van experimenten.

§4c Beperkte looptijd van de experimenten

De leden van de PvdA vragen zich af wat er gebeurt in situaties waarbij de looptijd van het experiment reeds is verstreken en het experiment nog niet ten einde is, maar er al tot een definitieve regeling is besloten. De leden van de fractie van de VVD vragen naar de wijze waarop de overgangsmaatregelen bij beëindiging van de experimenten vorm zullen krijgen.

Ook de leden van de fracties van de RPF en het GPV informeren naar de overgangsregelingen.

Bij de vraag van de fracties van de RPF en het GPV over de door het Lisv gesignaleerde knelpunten bij het concept wetsvoorstel Experimenteren en anticiperen is al aangegeven waarom de regering heeft besloten geen mogelijkheid tot verlenging van het experiment na afloop van de looptijd mogelijk te maken.

Over de precieze inhoud van de overgangsregelingen kan de regering nog geen uitsluitel verschaffen. Dit zal sterk afhangen van het experiment. De te treffen regelingen zullen echter nimmer nadelig mogen zijn voor de deelnemers aan het experiment aangezien dit een negatieve invloed zal hebben op de bereidheid om deel te nemen. Als uitgangspunt zal gelden dat degenen voor wie reeds een instrument is ingezet, in de gelegenheid worden gesteld gebruik te maken van de aan hen toegezegde faciliteiten of een alternatief wordt geboden. De leden vragen zich af wie beslist over

het voortijdig afbreken van een experiment en of de Kamer daarvan op de hoogte wordt gebracht En betrokken wordt bij bijsturing van het experiment.

De experimenten zullen in nauw overleg met de uitvoering worden opgezet. Daarbij zullen nauwkeurig de doelstellingen en randvoorwaarden worden geformuleerd. Door het Lisv zal erop worden toegezien dat de experimenten zullen plaats vinden binnen de gestelde randvoorwaarden. Ook het Ctsv zal toezien op rechtmatigheid en doelmatigheid van de uitvoering. Het spreekt voor zich dat niet licht tot beëindiging van een experiment zal worden overgegaan. Daarbij spelen zowel de belangen van de betrokken werkzoekenden, de eventuele werkgever, bemiddelende instanties en de uvi een rol. Een experiment zal derhalve uitsluitend voortijdig worden afgebroken indien sprake is van ernstige ongewenste neveneffecten. Daarbij kan worden gedacht aan een oneigenlijk gebruik op grote schaal. Het ligt in dat geval niet voor de hand de beëindiging uit te stellen tot na overleg met het parlement. Bij het vroegtijdig beëindigen van deze experimenten zal de Kamer wel uiterlijk twee maanden na het beëindigen worden geïnformeerd.

De leden van de fractie van D66 vragen zich af hoe lang de looptijd van een experiment zal zijn en waarop de maximumperiode van 4 jaar is gebaseerd.

De looptijd van de experimenten zal afhangen van het te beproeven instrument. Van belang is dat het experiment voldoende lang moet duren om voldoende beleidsrelevante informatie op te leveren op basis waarvan kan worden besloten het experimentele instrument te «promoveren» tot permanente wettelijke regeling. Daarbij dient in het oog te worden gehouden dat de mogelijkheid om bij lagere regelgeving af te wijken van wettelijke bepalingen niet langer moet voortduren dan strikt noodzakelijk is. De regering gaat er overigens van uit dat de maximumduur van vier jaar voldoende zal zijn om de te beproeven maatregelen te beoordelen.

§4d Betrokkenheid van het parlement

De leden van de fractie van de PvdA vragen of de regering met deze leden van mening is dat het bespreken van een experimenteerregeling met de minister eerder regel dan uitzondering dient te zijn.

Ik ben van mening dat het antwoord op deze vraag meer op het terrein van het parlement ligt dan op het terrein van de regering. In het wetsvoorstel is voorzien in een periode van 4 weken waarin de experimenteerregelingen zullen voorhangen. In deze periode kan de experimenteerregeling vanzelfsprekend met mij worden besproken.

§4e Evaluatie

De leden van de fractie van het CDA vragen zich eveneens af of en zo ja in welke mate sociale partners, in het bijzonder de sectorraden, betrokken zijn of worden bij de vormgeving en de uitvoering van WW-experimenten. Is hier ook sprake van vormen van co-financiering? Zo ja, welke gevolgen heeft dat dan voor de verantwoordelijkheidsverdeling en de aanspreekbaarheid op de te behalen resultaten, ook na expiratie van het experiment na maximaal 4 jaar? Tenslotte vragen de hier aan het woord zijnde leden wanneer een experiment geslaagd mag heten. Welke eisen worden gesteld aan de duurzaamheid van de reïntegratie van bij een experiment betrokken werkzoekenden na afronding van een experiment?

De leden van de fractie van het CDA vragen zich eveneens af of en zo ja in welke mate sociale partners, in het bijzonder de sectorraden, betrokken zijn of worden bij de vormgeving en de uitvoering van WW-experimenten.

Is hier ook sprake van vormen van co-financiering? Zo ja, welke gevolgen heeft dat dan voor de verantwoordelijkheidsverdeling en de aanspreekbaarheid op de te behalen resultaten, ook na expiratie van het experiment na maximaal 4 jaar? Tenslotte vragen de hier aan het woord zijnde leden wanneer een experiment geslaagd mag heten. Welke eisen worden gesteld aan de duurzaamheid van de reïntegratie van bij een experiment betrokken werkzoekenden na afronding van een experiment?

Het ligt in de rede dat sociale partners betrokken zullen worden bij de vormgeving van de experimenten gericht op het weghalen van belemmeringen bij het starten van een eigen bedrijf en het experiment gericht op de preventieve inzet van WW-middelen. Met name bij de vormgeving van het laatstgenoemde experiment wordt gedacht aan co-financiering vanuit door sociale partners beheerde opleidingsfondsen. De betrokkenheid van sociale partners doet niet af aan de verantwoordelijkheid van het Lisv voor de uitvoering van de experimenten en, zo u wilt, mijn verantwoordelijkheid voor het reïntegratiebeleid voor WW-gerechtigden.

Het kabinet wil deze experimenten uitvoeren om met inzet van uitkeringsgeld de mogelijkheden van vergroting van werkgelegenheid te onderzoeken. Door middel van experimenten kan een redelijk betrouwbaar en realistisch beeld worden verkregen van de effectiviteit, de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van nieuwe maatregelen. Op basis van de inzichten die tijdens het experiment worden verworven kan de wetgever goed onderbouwde en weloverwogen beslissingen nemen over het nut, de inhoud en de opzet van een eventuele definitieve regeling. Dit zal de kwaliteit en de effectiviteit van de uiteindelijke maatregelen ten goede komen.

Een experiment kan als geslaagd worden beschouwd als uit praktijkervaring inzicht wordt verkregen in de effectiviteit, de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid van de beproefde maatregel. Vanzelfsprekend is het doel van de maatregelen op zich een duurzame reïntegratie op de arbeidsmarkt. Het begrip duurzaam is in het kader van de WW-experimenten nog niet definitief vastgesteld, maar dat er sprake zal moeten zijn van een minimale periode waarin de werkzoekende onafhankelijk is van een werkloosheidsuitkering, ligt voor de hand. Waar dat relevant is zal gij of krachtens de regelgeving voor de experimenten zelf worden aangegeven wat onder een duurzame plaatsing wordt verstaan. Dat zal onder andere het geval zijn bij het experiment met de inzet van Awf-middelen.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn van mening dat de evaluatie eerder dan na vier jaar moet plaatsvinden. Zij vragen of de kamer nog tussentijds wordt geïnformeerd.

Ik zal de kamer niet alleen bij de afronding van de experimenten – dat wil zeggen bij de evaluatie – informeren over de resultaten van de experimenten maar ook tussentijds. Jaarlijks zal ik u een voortgangsrapportage over de sluitende aanpak aanbieden.

§5 De experimenten in de praktijk

§5a. Voorbereiding

De leden van de PvdA-fractie vragen zich verder af of voor het zittend bestand bepaald wordt voor welke sectoren een experiment relevant is. Daarnaast vragen zij zich af hoe zich dit verhoudt tot het criterium

doelgroep. En moet altijd uit worden gegaan van sectoroverschrijdende experimenten.

Zoals reeds is opgemerkt kan het kabinet thans nog geen exacte beschrijving geven van de vorm waarin de experimenten zullen worden gegoten. De opzet zal ook per experiment verschillen. Voor alle experimenten geldt dat personen die voor de terugkeer naar de arbeidsmarkt aangewezen zijn op ondersteuning, voor deelname in aanmerking kunnen komen. Daarbinnen kan het wenselijk zijn het experiment binnen een sector of verschillende sectoren plaats te laten vinden, bijvoorbeeld wanneer kan worden verwacht dat dit representatieve gegevens oplevert dan wel dat verwacht mag worden dat de inzet van een instrument tot goede resultaten leidt. Hierbij kan worden gedacht aan bijvoorbeeld het inzetten van preventieve inzet bij sectoren die een herstructurering doormaken. Werknemers uit zo'n sector kunnen worden omgeschoold naar een sector waar een tekort aan personeel bestaat. Aangezien het er vooral om gaat beleidsrelevante informatie te verzamelen is het thans niet noodzakelijk om op voorhand te bepalen dat alle sectoren betrokken dienen te worden. Bedacht dient te worden dat de experimenten voor de uitvoering veel werk met zich zal brengen.

De leden van de fractie van het CDA vragen wat de taak- en verantwoordelijkheidsverdeling in de praktijk tussen de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het Lisv enerzijds en die van het Lisv en de uitvoerders van de experimenten anderzijds is. Zij verzoeken aan de hand van een voorbeeld aan te geven hoe een en ander in de praktijk zal verlopen. De leden van de D66-fractie vragen naar de wijze waarop de experimenteer-mogelijkheden zijn geselecteerd. Deze leden verzoeken aan te geven op basis van welke criteria zal worden bepaald of een voorstel in aanmerking komt voor een experimenteer-regeling, dan wel voor een wetswijziging.

Er dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de situatie bij de voorbereiding van het wetsvoorstel en bij de uiteindelijke vaststelling van concrete experimenten. Bij de voorbereidingen van het wetsvoorstel Experimenteren en anticiperen is het Lisv verzocht voorstellen te doen voor maatregelen die in de uitvoering als kansrijk worden beschouwd voor de reïntegratie van werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt, respectievelijk die zouden kunnen voorkomen dat werknemers (langdurig) werkloos worden. De voorstellen van het Lisv vormde de basis voor de artikelen 130a tot en met 130c van dit wetsvoorstel. Thans worden op basis van de in de wet genoemde randvoorwaarden de experimenteer-regelingen ingericht. Daarbij worden de uitvoerders wederom betrokken. Naar verwachting zullen de meeste voorstellen voor experimenten afkomstig zijn van het Lisv en via het Lisv van de uitvoeringsinstellingen en de sectorraden. In het kader van de voorbereiding van de algemene maatregelen van bestuur vindt momenteel overleg plaats met het Lisv over het doel en de opzet van de experimenten, de verwachte effecten, de kenmerken en de omvang van de doelgroep, de looptijd, de wijze van uitvoering, etc. Het Lisv zal worden verzocht aan te geven voor welke sectoren een experiment relevant is en welke uitvoeringsinstelling bij het experiment moet worden betrokken. Ten behoeve van de evaluatie van de experimenten zal het Lisv informatie verstrekken over de wijze waarop de maatregel is uitgevoerd, de uitvoeringskosten, de eventuele knelpunten die tijdens de uitvoering aan het licht gekomen zijn en over de uitkomsten en de effecten van de maatregel.

De leden van de fractie van het CDA verzoeken de beoogde werkwijze (inclusief verantwoordelijkheid en beslissingsbevoegdheid) ten aanzien van de preventieve inzet van WW-middelen te beschrijven.

Het experiment gericht op het voorkomen van de instroom in de WW moet nog verder vorm gegeven worden. Samen met het Lisv wordt nagedacht over de doelgroep, de sectoren, de financiering, waarborgen tegen oneigenlijk gebruik, het beheer en de uitvoering. Zodra e.e.a. gestalte heeft gekregen in een experiment en concreet is vertaald in een algemene maatregel van bestuur zal de kamer hierover worden geïnformeerd.

Bij de beoordeling van de experimenten is de beoogde doelgroep van groot belang. Kan de Staatssecretaris aangeven of en zo ja welke doelgroepen hij hierbij in het bijzonder op het oog heeft? Wat wil de Staatssecretaris precies met de door hem in het wetsvoorstel genoemde groepen? Heeft de Staatssecretaris reeds voorstellen voor experimenten liggen? Zo ja, van welke aard zijn deze voorstellen en op welke wijze zijn ze geworven?

Naar verwachting zal de afstand tot de arbeidsmarkt van WW-gerechtigden gemiddeld geringer zijn dan bij arbeidsgehandicapten of bijstandsgerechtigden. Teneinde de risico's van verdringing en concurrentievervalsing te beperken is ervoor gekozen de experimenten te richten op WW-gerechtigden in de fasen 2 en 3 en op de «doorstromers» uit fase 4. Per experiment wordt vervolgens gekeken op welke doelgroep de proef wordt afgestemd: de totale doelgroep, een deel van de doelgroep, een sectorale of regionale insteek, of dat de proef gericht zal zijn op specifieke kenmerken van de groep uitkeringsgerechtigden of werkgevers, die relevant zijn voor het te beproeven instrument.

Het doel van de experimenten is inzicht verwerven in het rendement en de mogelijke neveneffecten van de instrumenten voor de reïntegratie van moeilijk plaatsbare WW-gerechtigden, respectievelijk de instrumenten gericht op het voorkomen dat werknemers werkloos worden. Op dit moment zijn er nog geen concrete voorstellen ontwikkeld voor de onderhavige experimenten.

Kan de Staatssecretaris aangeven om welke reden bijvoorbeeld het voorstel voor premiedifferentiatie WW in de Bouw, voorgesteld door de AVBB, inmiddels is afgewezen door het Lisv?

Het Lisv heeft vorig jaar een verzoek gedaan aan alle sectorraden om, vooruitlopend op de inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel, te komen met voorstellen voor experimenten. De sectorraad Bouwbedrijf heeft daarop – onder andere – het voorstel gedaan om een periode van eigenrisicodragen mogelijk te maken binnen de wachtgeldperiode. Het Lisv heeft dit voorstel, in afwachting op de inwerkingtreding van onderhavig wetsvoorstel, thans nog in beraad en moet dus nog een oordeel geven over het voorstel.

Een voorstel tot eigenrisicodragen in de WW betreft primair de financieringskant van de WW. Ten aanzien van de financiering in de WW lopen thans twee onderzoeken, te weten het onderzoek naar de (kwantitatieve) gevolgen van invoering van (vormen van) premiedifferentiatie in de WW en de evaluatie van de verlenging van de wachtgeldperiode. Naar aanleiding van de uitkomsten van beide onderzoeken zal nadere besluitvorming over eventuele wijzigingen in de financiering WW plaatsvinden. Het ligt meer voor de hand dat eigenrisicodragen in de WW in dat kader zal worden gezien.

Wordt er reeds geworven voor experimenten en zo ja op welke wijze gebeurt dit? Wie worden in de gelegenheid gesteld om projecten voor een experiment aan te melden? Kan de staatssecretaris het proces van aanmelding tot besluitvorming, inclusief de afwegingsfactoren beschrijven?

Op dit moment wordt er niet actief geworven voor experimenten, aangezien ik samen met het Lisv nog bezig ben met de voorbereiding van de algemene maatregelen van bestuur.

Door hun rol bij de uitvoering van sociale verzekeringswetten en door hun positie in de maatschappij worden de meeste voorstellen voor experimenten verwacht van het Lisv, de uitvoeringsinstellingen en de sectorraden. Bovendien leven er in de uitvoering vaak vruchtbare ideeën over maatregelen, die de werking van de sociale verzekeringen zouden kunnen verbeteren.

Het is ook mogelijk dat andere maatschappelijke groeperingen ideeën aandragen, bijvoorbeeld belangenorganisaties van uitkeringsgerechtigden. Al deze voorstellen zullen op hun merites worden beoordeeld.

De in het onderhavige wetsvoorstel gecreëerde mogelijkheden om van de met name genoemde artikelen te kunnen afwijken moeten worden belegd met experimenten. Leading bij de vormgeving van deze experimenten is of antwoord wordt gegeven op de vraag of een bepaald instrument al dan niet leidt tot de vergroting van de kansen op werk. Bij de keuze van de experimenten moet doelmatigheid en rechtmatigheid zijn gegarandeerd. Daarnaast is het van belang dat een goede uitvoering van de experimenten is gewaarborgd.

§5b. Uitvoering

De leden van de fractie van de PvdA vragen of een indicatie te geven is van de omvang van de toename van de uitvoeringsbudgetten.

Er is thans nog geen inschatting gemaakt van de kosten die de uitvoering van dit wetsvoorstel met zich meebrengt. Dit is ook niet mogelijk aangezien de precieze inhoud en vormgeving van de diverse experimenten nog moet worden vastgesteld.

Deze leden verzoeken verder aan te geven of de overgang van het opdrachtgeverschap en de verantwoordelijkheid van het Lisv naar het LIWI consequenties heeft voor de uitvoering van de experimenten. In het kabinetsstandpunt SUWI is aangegeven dat het opdrachtgeverschap zal worden gedecentraliseerd. De opdrachtgevers zullen bipartite zijn samengesteld en worden opgericht door Cao-partijen of andere representatieve organisaties van werkgevers en werknemers. Dit heeft als consequentie dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de experimenten bij de uitvoeringsinstellingen komt te liggen.

Hoe kan de staatssecretaris garanderen dat de bestaande reïntegratietaken van de uitvoeringsinstellingen niet in het gedrang komen als gevolg van de verzwarening van het takenpakket? Zal de staatssecretaris nog nadere inspanningen verrichten om de voldoende uitvoering van de reïntegratietaken van de uitvoeringsinstellingen te kunnen garanderen?

In het antwoord op de vraag van het CDA ter zake, heb ik reeds opgemerkt dat de uitvoeringsinstellingen de extra uitvoeringskosten kunnen declareren bij het Lisv. De uitvoering van de andere taken van de uitvoeringsinstellingen behoeft dan ook niet in het gedrang te komen door invoering van dit wetsvoorstel.

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe voorkomen kan worden dat zich in het kader van de WW-experimenten vertragingen als bij de besteding van de Veegwetbudgetten voordoen.

Over de maatregelen die moeten leiden tot het volledig benutten van de Veegwetbudgetten heb ik de Kamer onlangs geïnformeerd. In het kader van het onderhavige wetsvoorstel gaat het er in de eerste plaats om de experimenten van start te kunnen laten gaan. Bij de voorbereiding van de experimenten zullen de ervaringen met de Veegwetbudgetten vanzelfsprekend worden meegenomen om te vermijden dat dezelfde problemen zich voordoen.

Bij de beoordeling van de experimenten is de beoogde doelgroep van groot belang. Kan de Staatssecretaris aangeven of en zo ja welke doelgroepen hij hierbij in het bijzonder op het oog heeft? Wat wil de Staatssecretaris precies met de door hem in het wetsvoorstel genoemde groepen? Heeft de Staatssecretaris reeds voorstellen voor experimenten liggen? Zo ja, van welke aard zijn deze voorstellen en op welke wijze zijn ze geworven?

Het bestaande instrumentarium is de WW in onvoldoende toegesneden op de reïntegratie van langdurig werklozen met een aanzienlijke afstand tot de arbeidsmarkt. Naar verwachting zal de afstand tot de arbeidsmarkt van WW-gerechtigden gemiddeld geringer zijn dan bij arbeidsgehandicapten of bijstandsgerechtigden. Teneinde de risico's van verdringing en concurrentievervalsing te beperken is ervoor gekozen de experimenten te richten op WW-gerechtigden in de fasen 2 en 3 en op de «doorstromers» uit fase 4. Per experiment wordt vervolgens gekeken op welke doelgroep de proef wordt afgestemd: de totale doelgroep, een deel van de doelgroep, een sectorale of regionale insteek, of dat de proef gericht zal zijn op specifieke kenmerken van de groep uitkeringsgerechtigden of werkgevers, die relevant zijn voor het te beproeven instrument. De ultieme doelstelling van de experimenten is het inzicht verwerven in het rendement en de mogelijke neveneffecten van de in te zetten instrumenten voor de reïntegratie van moeilijk plaatsbare WW-gerechtigden, respectievelijk het voorkomen dat werknemers werkloos worden.

De leden van de fractie van het CDA vragen welke gevolgen een eventuele voortijdige beëindiging van een experiment voor de uitvoeringsorganisatie heeft.

Aangezien de inhoud van de experimenten nog niet definitief is vastgesteld kan deze vraag op dit moment niet volledig worden beantwoord. Wel kan worden aangegeven dat er – gelet op de bekostiging van de uvi's door het Lisv – naar verwachting financieel voor de uvi's geen risico's zijn verbonden aan een voortijdige beëindiging. Er bestaat dan ook geen risico dat andere taken van uvi's door het afbreken van een experiment in het gedrang komen.

§6 Financiële aspecten

§6a Inzet Awf-middelen

Het wetsvoorstel biedt mede de wettelijke grondslag voor het experiment waarmee een extra mogelijkheid wordt gecreëerd voor de financiering van de inkoop van werkzaamheden gericht op de reïntegratie van WW-gerechtigden uit de doelgroep van de sluitende aanpak. Dit

experiment levert aldus een bijdrage aan de totstandkoming van de sluitende aanpak voor WW-gerechtigden. In de brief van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 24 november 1998 (kamerstukken II 1998/99, 23 972, nr. 30) is een eerste uitwerking gegeven van de sluitende aanpak voor de nieuwe instroom van volwassen werklozen. De voor de sluitende aanpak benodigde intensivering van het reïntegratiebeleid gaat in april 1999 van start met de financiering van trajecten ten laste van het voor de sluitende aanpak beschikbaar gestelde extra prestatiebudget. Het Lisv kan starten met de intensivering van het reïntegratiebeleid zodra dit wetsvoorstel en de Algemene maatregel van bestuur waarin het hier besproken experiment wordt geregeld, in werking zijn getreden.

De leden van de Partij van de Arbeid-fractie vragen waarom een geoormerkt Awf-budget wordt ingezet voor de invulling van de sluitende aanpak van WW-gerechtigden. Is dit niet een onnodige beperking waar toch al voorwaarden worden gesteld aan de experimenten en daarmee voldaan zal zijn aan het vereiste van efficiënte inzet van middelen? Of is de oormerking te beschouwen als een voorwaarde om te zorgen dat in ieder geval een minimaal Awf-budget voor dit doel wordt bestemd?

De financiering van de vrije inkoop van extra reïntegratie-trajecten voor WW-gerechtigden ten laste van Awf-middelen geschiedt in het kader van een experiment. Om vast te kunnen stellen of de intensivering van de inspanningen gericht op de reïntegratie van WW-gerechtigden effectief en doelmatig zijn, geschiedt de financiering ervan uit een geoormerkt budget. Bij de evaluatie van het experiment kan zodoende een vergelijking worden gemaakt tussen de met de intensivering gepaard gaande uitgaven (kosten van de inkoop van reïntegratie-trajecten, reïntegratie-instrumenten en uitvoeringskosten) en de besparingen als gevolg de extra uitstroom uit de WW. Het geoormerkte budget kan uitsluitend worden aangewend voor de financiering van trajecten van de doelgroep van de sluitende aanpak.

De meeste fracties verzoeken om meer inzicht te verschaffen in de financiering van de sluitende aanpak, alsmede de geraamde inverdieneffecten. De leden van de fractie van D66 vragen tevens aan te geven door wie zal worden getoetst of voldoende extra uitstroom zal worden gerealiseerd

In 1999 wordt 40 miljoen gulden toegevoegd aan het Awf in het kader van de sluitende aanpak. Het is de bedoeling dat deze middelen ook in 1999 worden besteed aan scholings- en activeringstrajecten voor de doelgroep van de sluitende aanpak. Dit leidt naar verwachting tot een besparing op de WW-uitkeringslasten van netto 11 miljoen gulden in 2000 en 6 miljoen gulden in 2001. De verwachte besparingen treden in meerdere jaren op als gevolg van verschillen in de duur van de gestarte trajecten. In de verwachte netto besparing voor 2000 is daarom tevens rekening gehouden met uitloopkosten van trajecten ter hoogte van 7 miljoen gulden. Geen rekening is gehouden met het feit dat de netto bespaarde uitkeringen weer ingezet kunnen worden voor nieuwe scholings- en activeringstrajecten. Over de middelen die in 2000 en later aan het Awf zullen worden toegevoegd in het kader van de Sluitende Aanpak is nog geen besluit genomen.

Op basis van de in de notitie *Langdurige werkloosheid voorkomen* verwoorde uitgangspunten kan wel een indicatie worden gegeven van de extra financiële dekking van de sluitende aanpak (in miljoen gulden), uitgaande van in te zetten rijksmiddelen en inverdieneffecten. Met nadruk moet worden gesteld dat jaarlijks zal worden bepaald hoeveel middelen als een geoormerkt budget aan het Awf worden toegevoegd. De in

onderstaande tabel genoemde bedragen zijn voor de jaren na 1999 verwachtingen, op basis van het uitgangspunt dat 40% van de doelgroep voor de sluitende aanpak WW-gerechtigde is.

Awf-middelen t.b.v. experimenten WW (in mln. gulden)

Jaar	1999	2000	2001	2002	2003
rijksbijdrage Awf	40	P.M.	P.M.	P.M.	P.M.
inverdieneffecten sluitende aanpak		35	48	70	84

In 1999 kunnen er naar verwachting 5 000 trajecten worden ingekocht ten laste van het geoormerkte Awf-budget. Voor de latere jaren is het niet mogelijk om exact aan te geven hoeveel nieuwe trajecten er ten laste van het Awf gestart kunnen worden. De beschikbare middelen voor nieuwe trajecten hangen namelijk af van het totale aantal middelen dat jaarlijks via het Awf wordt ingezet voor de sluitende aanpak. Zoals reeds is vermeld wordt over het totale aantal Awf-middelen ten behoeve van experimenten niet vooraf, maar per jaar beslist.

Overigens is het van belang om op te merken dat de uitkeringslasten niet zullen toenemen als gevolg van het wetsvoorstel experimenten WW, maar juist zullen afnemen als gevolg van de voornoemde besparingen. Wel zullen de overige lasten van het Awf toenemen als gevolg van de kosten van reïntegratie-experimenten. De wet experimenten WW zal derhalve uiteindelijk leiden tot een verschuiving van lasten binnen het Awf. Het toevoegen van een rijksbijdrage aan het Awf in het kader van de wet experimenten WW leidt wel tot hogere lasten zonder dat daar meteen een besparing tegenover staat. Dit is een logisch gevolg van het feit dat besparingen op uitkeringslasten pas optreden na plaatsing op een reguliere baan na afronding van een traject. De kosten van een reïntegratie-traject worden echter gemaakt bij de aanvang van het traject.

Hoe binnen het Awf de totale lasten zich gaan verhouden tot de totale besparingen is op dit moment niet aan te geven. Enerzijds omdat naar verwachting slechts een deel van de bespaarde uitkeringen die beschikbaar komen voor reïntegratie-doeleinden vanuit het WW-experiment wordt gegenereerd. Anderzijds omdat nog niet besloten is welke netto middelen in 2000 en verder aan het Awf zullen worden toegevoegd in het kader van, onder andere, de sluitende aanpak.

In de notitie *Langdurige werkloosheid voorkomen* heeft het kabinet aangegeven dat met name voor de kwantitatieve onderbouwing in de loop van de kabinetsperiode uit de monitor sluitende aanpak en uit de evaluatie moeten blijken of de schattingen die zijn gemaakt voor wat betreft onder meer instroom, kosten en baten reëel zijn. Toetsing van de extra uitstroom zal gebeuren door SZW op basis van realisatiegegevens die door het Lisv aangeleverd dienen te worden. De verwachting is dat hierover in april concrete afspraken met Lisv gemaakt kunnen worden. Aan de hand van deze gegevens zal ondermeer worden gezien of het noodzakelijk is de verwachtingen omtrent de besparingen op de uitkeringslasten bij te stellen.

De leden van de VVD-fractie vragen om aan te geven hoe verzekerd kan worden dat de financiële consequenties van de experimenten met Awf-middelen in het kader van de sluitende aanpak ook daadwerkelijk binnen de genoemde budgettaire randvoorwaarden zullen blijven.

Zoals hierboven al is aangegeven is de financiële dekking van de voorstellen in het kader van de sluitende aanpak gebaseerd op schat-

tingen. Omdat de inverdieneffecten voortvloeien uit behoedzame aannames, ga ik er vooralsnog van uit dat de financiële consequenties binnen de budgettaire randvoorwaarden zullen blijven.

De leden van de fracties van RPF en GPV willen een nadere toelichting over de met het voorstel gemoeide kosten. Zij vragen over er een zeker maximum bedrag is uitgetrokken of dat er sprake is van een volledige open einde regeling.

Met het oog op de uitvoering van dit experiment zal jaarlijks bij of krachtens AMvB een taakstelling voor het Lisv worden vastgesteld. Op basis van deze taakstelling stelt het Lisv voor de uitvoering van het experiment jaarlijks een budget vast. Dit budget is in beginsel het maximale bedrag dat ten behoeve van het experiment kan worden uitgegeven.

Een nieuw element in het reïntegratiebeleid voor WW-gerechtigden is dat de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid jaarlijks een rijksbijdrage aan het Awf kan toevoegen voor de uitvoering van de sluitende aanpak. Ook dit bedrag is in beginsel een maximum bedrag.

§6b. Andere experimenten

De leden van de fractie van de PvdA vragen naar de invulling van de budgettaire neutraliteit.

De leden van de VVD verzoeken indicaties te geven van de financiële consequenties van de experimenten. De leden van de D66-fractie vragen zich af hoeveel middelen er beschikbaar zijn voor experimenten ten behoeve van het zittend bestand WW-gerechtigden. Ook de leden van de fracties van RPF en GPV vragen of de experimenten kunnen resulteren in een toename van het Awf. Voorts verzoeken zij aan te geven of geen sprake is van financiering met een open einde.

Zoals reeds is opgemerkt hangt een en ander sterk af van de wijze van invulling van de experimenten. Dit geldt ook voor de vraag naar kosten en baten. Uitgangspunt is dat de kosten van de reïntegratiemaatregelen in evenwicht zullen zijn met de besparingen, die als gevolg van de experimenten zullen optreden. In de algemene maatregelen van bestuur die te zijner tijd zullen worden voorgehangen zal hierover aan de Kamer meer inzicht worden verschaft. Het kabinet is met deze leden van mening dat investeringen zinvol zijn wanneer te verwachten is dat deze op langere termijn hun vruchten zullen afwerpen, bijvoorbeeld doordat ervaring kan worden opgedaan met de inzet van bepaalde instrumenten. Het zittend WW-bestand komt in aanmerking voor de experimenten bedoeld in artikel 130b, 130c en 130d. De hieraan verbonden kosten dienen te worden terugverdiend door besparingen op de uitkeringen en worden niet gefinancierd uit de voor de sluitende aanpak bedoelde budgetten. Over het aantal te starten experimenten en het aantal daarbij betrokken werkzoekenden kan op dit moment geen verantwoorde inschatting worden gemaakt.

Overige opmerkingen

De leden van de fractie van D66 vragen of het kabinet overweegt om ook in de WAO, de WAZ en de WAJONG experimenten op te nemen gericht op de bevordering van reïntegratie.

Per 1 juli 1998 is de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten (Wet REA) in werking getreden. Deze wet bevat een bundeling van reïntegratiebevorderende maatregelen voor arbeidsgehandicapten. Gesteld kan worden dat het reïntegratiebeleid voor deze doelgroep vooruit loopt op dat van andere doelgroepen. Zoals de benaming van de wet aangeeft is

de keuze om de wet op de reïntegratie toe te spitsen op deze doelgroep mede ingegeven door de breed onderkende noodzaak van intensivering van de (re)integratie-inspanningen voor deze groep enerzijds en van het wegnemen van belemmeringen bij terugkeer in het arbeidsproces anderzijds.

Met de hiermee gerealiseerde verruiming van de regelgeving is in zekere zin het stadium van experimenten al gepasseerd. Daarnaast is in artikel 33 van de Wet REA voorzien in een experiment met het persoonsgebonden reïntegratiebudget (PRB).

Gegeven de recente inwerkingtreding van de Wet REA zal deze wet allereerst per begin 2000 worden geëvalueerd. Hetzelfde geldt voor het vier jaar durende experiment met het PRB: De eerste bevindingen met betrekking tot het experiment met Persoonsgebonden Reïntegratiebudgetten zullen dit voorjaar aan de Kamer worden toegezonden. Daarnaast zij vermeld dat het kabinet in de nota «Op weg naar een nieuw evenwicht tussen arbeid en zorg» heeft aangekondigd dat er een tijdelijke experimentele regeling ter financiering van kinderopvang voor reïntegrerende arbeidsgehandicapten wordt getroffen.

Gegeven de ruime mogelijkheden die het PRB-experiment biedt acht ik aanvullende experimenten voor deze doelgroep vooralsnog niet aangewezen.

Artikelsgewijze opmerkingen (Alle PM)

Artikel I (artikel 130 en 130c)

In het eerste lid van artikel 130 is de mogelijkheid opgenomen om, bij algemene maatregel van bestuur ten behoeve van een experiment, tijdelijk het Lisv op te dragen de werkzaamheden, verbonden aan zijn taak de inschakeling te bevorderen van werknemers die recht hebben op WW-uitkering, uit te besteden aan de Arbeidsvoorzieningsorganisatie of aan derden, niet zijnde uitvoeringsinstellingen. De leden van de D66-fractie vragen de een nadere toelichting hierop te geven.

In het zesde lid van dit artikel is voorts de mogelijkheid opgenomen om in de algemene maatregel van bestuur op grond van het eerste lid aspecten te duiden met betrekking waartoe het Lisv nadere regels dient te stellen of de bevoegdheid krijgt om nadere regels te stellen. Aan wat voor regels moeten zij in dit verband denken, zo vragen de leden van de D66-fractie. Zij vragen voorts welke bevoegdheden met het vaststellen van dergelijke regels aan het Lisv worden toegekend en door wie op deze bevoegdheden toezicht wordt gehouden.

Met het eerste lid van het voorgestelde artikel 130 WW wordt het mogelijk om bij wijze van experiment het Lisv op te dragen reïntegratie-trajecten in te kopen bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie of andere op reïntegratie gerichte instellingen. De trajecten mogen evenwel niet worden ingekocht bij uitvoeringsinstellingen. Onder trajecten kunnen in dit verband zowel activiteiten in het kader van arbeidstoeleiding worden verstaan, als instrumenten gericht op directe plaatsing van de cliënt.

Voor wat betreft de door het Lisv op grond van het zesde lid te treffen regels moet gedacht worden aan regels met een hoog (uitvoerings)-technisch gehalte. Vooralsnog is het overigens nog niet noodzakelijk om gebruik te maken van de in het zesde lid neergelegde bevoegdheid om het Lisv op te dragen nadere regels te stellen of de mogelijkheid te bieden nadere regels te stellen. Indien het Awf-experiment van start is gegaan kan evenwel alsnog de noodzaak daarvan blijken. Het is overigens niet zo dat het Lisv op basis van het zesde lid andere bevoegdheden kunnen worden toegekend dan het stellen van nadere regels met betrekking tot een aangewezen onderdeel van het experiment. Zoals ook opgenomen in

het zesde lid behoeven de door het Lisv te stellen regels de goedkeuring van de Minister van Sociale zaken en Werkgelegenheid.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen of zij het goed hebben begrepen dat ook private organisaties, zoals commerciële uitzendbureaus, de mogelijkheid wordt geboden te experimenteren. Zullen zij daarbij onder het toezichtsregime van het Ctsv vallen, zo vragen deze leden. Eenzelfde vraag stellen zij met betrekking tot artikel 130c, eerste lid. Op basis van de voorgestelde artikelen 130 en 130c WW kan het Lisv, binnen de bij de wet en de daarop gestelde algemene maatregelen van bestuur, via de uitvoeringsinstellingen reïntegratie-trajecten respectievelijk trajecten gericht op het ingeschakeld blijven in arbeid inkopen bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie en private organisaties. Het Lisv en de uitvoeringsinstellingen vallen daarbij onder het toezichtsregime van het Ctsv. Zij zijn immers verantwoordelijk voor de rechtmatige en doelmatige uitvoering van deze regelingen. De Arbeidsvoorzieningsorganisatie en de private organisatie leveren slechts hun diensten in opdracht van het Lisv/de uitvoeringsinstellingen.

Artikel I (art. 130a en 130b WW)

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State verzoeken de leden van de fracties van RPF en GPV om een verduidelijking van het standpunt dat met betrekking tot de experimenten waarvoor de basis wordt gelegd in de artikelen 130a en 130b een beoordeling vooraf niet noodzakelijk is.

Met de voorgestelde artikelen 130a en 130b WW en de daarop gebaseerde algemene maatregelen van bestuur wordt het Lisv de bevoegdheid gegeven om een aantal maatregelen te beproeven. Deze maatregelen zijn in de wet strikt begrensd. Een beoordeling vooraf van de wijze waarop het Lisv daaraan uitvoering wil gaan geven is naar mijn oordeel dan ook niet nodig. Dit in tegenstelling tot de voorgestelde artikelen 130 en 130c WW, waarbij het Lisv een taak wordt opgedragen. De maatregelen waarmee het Lisv die taak moet vervullen zijn niet nader bepaald. Ik acht het noodzakelijk daarin van tevoren inzicht te krijgen.

Artikel I (art. 130b WW)

Met het voorgestelde artikel 130b WW wordt de mogelijkheid geïntroduceerd dat het Lisv overgaat tot het toekennen van loonsuppletie bij het aanvaarden van werk tegen een lager loon. Niet duidelijk wordt voor welke periode de loonsuppletie zou kunnen gelden, aldus de leden van de CDA-fractie. Evenmin wordt duidelijk in hoeverre een werkzoekende zelf positie heeft in het bepalen van deelname aan een experiment en op grond van welke rechten en plichten hij/zij een positie heeft. Waar kan een deelnemer aan een experiment in beroep, wanneer er naar zijn/haar mening sprake is van een onevenredige aantasting van zijn/haar positie, zo vragen deze leden.

De periode waarvoor de loonsuppletie zou kunnen gelden zal worden vastgesteld in de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 130b WW. Op dit moment is nog niet uitgekristalliseerd welke periode dat zou moeten zijn. Hierover zal nog van gedachten worden gewisseld met het Lisv. In ieder geval kan die periode niet langer dan 4 jaar zijn. Of een werkzoekende al dan niet onder de doelgroep van de loonsuppletieregeling op grond van artikel 130b zal vallen hangt af van de afbakening van de doelgroep in de algemene maatregel van bestuur op grond van dit artikel. Bovendien betreft het toekennen van loonsuppletie een bevoegdheid van het Lisv. Dat betekent dat het Lisv de beleidsmatige keuze kan maken om binnen de doelgroep een nadere afbakening te

maken van degenen die wel en degenen die geen loonsuppletie wordt toegekend. Anderzijds betekent het feit dat een betrokkene loonsuppletie kan worden toegekend niet dat hij ook gedwongen kan worden de betrokken arbeid te aanvaarden.

Zoals in het tweede lid van het voorgestelde artikel 130b aangegeven geldt loonsuppletie voor de toepassing van andere wetten als uitkering op grond van de verplichte verzekering op grond van de WW. Dat betekent dat de deelnemer aan een experiment inzake loonsuppletie bezwaar kan instellen inzake beslissingen met betrekking tot de loonsuppletie en vervolgens in beroep kan bij de rechtbank en in hoger beroep bij de Centrale Raad van Beroep.

Artikel I (art. 130e WW)

De leden van de fracties van RPF en GPV verzoeken de staatssecretaris nader in te gaan op de relatie tussen artikel 130e en artikel 130d. Wat is de meerwaarde van eerstgenoemd artikel, zo vragen deze leden. Gaat het hierin om een integrale evaluatie, terwijl artikel 130d een evaluatie per afzonderlijk experiment betreft?

Het voorgestelde artikel 130d WW betreft inderdaad de evaluatie per afzonderlijk experiment. Artikel 130e betreft de evaluatie van het voorgestelde Hoofdstuk Xa WW als zodanig. Het betreft dus een evaluatie van de mogelijkheid om bij wijze van experiment maatregelen te beproeven alvorens besloten wordt ze al dan niet structureel in de wet op te nemen. Aldus kan worden bezien in hoeverre het in de toekomst nuttig en noodzakelijk is om een hoofdstuk experimenten in de WW te behouden en misschien ook in andere wetten op te nemen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. F. Hoogervorst

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen of het streven naar een sluitende aanpak betekent dat automatisch alle volwassen WW-gerechtigden in de fasen 2 t/m 4 in aanmerking komen voor een reïntegratie-traject.

Het streven naar een sluitende aanpak betekent in beginsel dat alle volwassen WW-gerechtigden die voor hun terugkeer naar de arbeidsmarkt ondersteuning behoeven in aanmerking komen voor een traject. De fase-indeling is een hulpmiddel bij de vaststelling welke WW-gerechtigden zijn aangewezen op ondersteuning. In de praktijk blijkt echter dat een aanzienlijk deel van de personen in fase 2 t/m 4 op eigen kracht een baan vinden. De uvi zal daarom in overleg met de cliënt bepalen op welk moment het verstandig is om te beslissen dat er een bemiddelingsplan wordt opgesteld.

De leden van de fractie van de VVD vragen zich af hoe wordt omgegaan met WW-gerechtigden die het aangeboden werk (gesuppleerd tot het uitkeringsniveau) niet accepteren. De leden van de fractie van het CDA constateren dat de duur van de suppletie en de rechten en de plichten van de betreffende werkzoekende nog niet zijn geconcretiseerd.

Het aanbod van arbeid met een loon onder het niveau van de WW-uitkering is in beginsel niet passend. Indien het loon via een loonsuppletie wordt aangevuld tot het uitkeringsniveau zou wel sprake kunnen zijn van passende arbeid. Het gaat thans echter om een tijdelijke maatregel, waarvan de duur en de maatvoering nog bij algemene maatregel van bestuur moeten worden vastgesteld. Zolang er nog geen sprake is van een structurele maatregel, ligt het sowieso niet voor de hand om te spreken van een aanbod van passende arbeid. Het opleggen van een maatregel wegens het niet aanvaarden van dat aanbod is dan niet aan de orde.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of het ook niet wenselijk is om een experiment te starten dat het mogelijk zou maken dat het LISV een bonus kan geven aan werklozen, die zich vrijwillig sociaal actief inzetten.

De doelstelling van het wetsvoorstel Experimenten WW is bevordering van de herinschakeling in het arbeidsproces van WW-gerechtigden en het voorkomen dat werknemers (langdurig) werkloos worden. Een experiment dat het mogelijk zou maken om een bonus te geven aan werklozen, die zich vrijwillig sociaal actief inzetten, past derhalve niet binnen de doelstelling van deze wet.

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe de regering denkt te voorkomen dat er in het experiment gericht op startende zelfstandigen oneigenlijke concurrentie ontstaat.

Zoals elders reeds is opgemerkt zullen de experimenten in de vorm van pilots worden opgezet. Dit geldt met name voor de mogelijkheid om met behoud van een WW-uitkering als zelfstandige te starten. In de pilots krijgen de deelnemers de kans om te ondervinden of zij de stap naar het ondernemerschap kunnen gaan maken. Daarbij is het van cruciaal belang dat zij hun idee ontwikkelen omtrent hun bedrijf. De gewone (d.w.z. niet vanuit de uitkering startende) ondernemer heeft doorgaans al een idee over het bedrijf dat moet worden opgezet en heeft daarmee al een voorsprong op degene die vanuit de uitkering gaat starten. In het project gaat het erom deze achterstand van de uitkeringsgerechtigden weg te werken. Er is derhalve eerder sprake van een pre-start met behoud van uitkering. Ten einde oneerlijke concurrentie te voorkomen zal in het

project worden vastgelegd dat de deelnemers zich marktconform zullen gedragen. Overigens moet erop worden gewezen dat startende ondernemers doorgaans extra kortingen geven om hun eerste opdrachten binnen te halen. Zij kunnen dit omdat zij over het algemeen lagere kosten hebben dan ondernemers die reeds geruime tijd een bedrijf hebben. Het spreekt verder voor zich dat de inkomstenkorting in plaats van de urenkorting slechts voor een beperkte periode moet kunnen gelden. Het kabinet gaat ervan uit dat door het stellen van deze randvoorwaarden de door de leden aangedragen bezwaren van oneerlijke concurrentie tot een minimum kunnen worden gereduceerd. In antwoord op de vraag van deze leden om vooren nadelen van beide opties aan te geven antwoordt het kabinet dat er niet zozeer sprake is van een keuze tussen beiden maar dat het hier gaat om twee verschillende methoden met verschillende doelgroepen die beide gemeen hebben dat zij de drempels verlagen voor mensen die vanuit de uitkeringssituatie als zelfstandige willen starten.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen zich af of een termijn van anderhalf jaar, waarbinnen men op oude rechten kan terugvallen, niet bijzonder kort is. Wat is er tegen een ruimere termijn?

In het kader van de WW is de termijn van anderhalf jaar, waarbinnen het werknemerschap kan worden herkregen, zeker niet bijzonder kort. De normale periode waarin een beëindigd recht op WW-uitkering kan herleven is 6 maanden. Of er echter een gegronde reden is de periode te verlengen, kan naar mijn oordeel het best worden vastgesteld op basis van het voorgenomen experiment.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af of de preventieve inzet van WW-middelen ook voor andere dan de hier genoemde groepen kan worden ingezet.

Het instrument van de preventieve inzet is niet bedoeld voor individuele gevallen. Dit zou immers impliceren dat bij alle ontslagen preventieve inzet moet plaats vinden. Voor deze situaties wordt het reguliere traject via de Centra voor werk en inkomen (CWI) doorlopen waarna besloten kan worden tot inzet van andere instrumenten. De beschrijving van de doelgroep in de Memorie van Toelichting sluit overigens niet uit dat ouderen voor preventieve inzet in aanmerking zouden kunnen komen. Dit is overigens niet het hoofddoel. Het gevaar zou dan dreigen dat preventieve inzet als afvloeiingsinstrument zou gaan fungeren. Het is overigens naar de mening van het Kabinet zeer gewenst dat sectoren die te kampen hebben met overtollig personeel ook zelf een bijdrage leveren aan de bekostiging van dit instrument.

De leden van de PvdA vragen zich af of het niet zorgvuldiger ware geweest de bestaande experimenten rondom scholing in dit wetsvoorstel op te nemen. Dit zou ook gelden voor het op experimentele basis verrichten van onbetaald werk met behoud van WW-uitkering. Deze leden vragen naar de criteria waarmee zou kunnen worden geëxperimenteerd.

Er bestaan thans geen experimenten met scholing met behoud van WW-uitkering.

Om reden van techniek in regelgeving heeft de regering er niet voor gekozen de voorgenomen scholingsexperimenten in dit wetsvoorstel op te nemen. De criteria die worden gehanteerd bij de beoordeling van scholingsverzoeken zijn neergelegd in een ministeriële regeling. Voor een ruimere toepassing van deze criteria behoeft geen gebruik te worden gemaakt van de in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen bevoegdheden. Het zou dan ook niet juist zijn geweest deze experimenten binnen dit kader te plaatsen. Dit neemt echter niet weg dat het Kabinet

voornemens is de Kamer uitvoerig te informeren over aard en omvang van deze experimenten. Bij een ruimere toepassing van de scholingscriteria wordt met name gedacht aan het oprekken van de maximumduur van de scholing, alsmede het verruimen van de mogelijkheden voor opleidingen die voor meer dan 50% uit praktijkcomponenten bestaan. Daarnaast wordt overwogen om in bepaalde gevallen ook bedrijfsgerichte opleidingen toe te staan mits daaraan door het bedrijf of de bedrijfstaking een financiële bijdrage wordt geleverd en er na afloop van de opleiding een baan bij het betreffende bedrijf kan worden gegarandeerd. De mogelijkheid van het verrichten van vrijwilligerswerk met behoud van uitkering is binnen de kaders van de WW thans aanwezig. Onder vrijwilligerswerk wordt daarbij niet verstaan werkzaamheden waarvoor men doorgaans in het economisch verkeer een vergoeding kan bedingen.

Tenslotte

De leden van de fractie van de RPF en het GPV vragen zich af of het kabinet openstaat voor aanvullende suggesties met betrekking tot te beproeven maatregelen. Zij vragen zich af of de wensen van de uitvoering allemaal zijn gehonoreerd.

De in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen mogelijkheden om op experimentele basis reïntegratie-instrumenten te beproeven zijn mede tot stand gekomen op voorstel van het Lisv. Bij het formuleren van zijn voorstel heeft het Lisv de sectorraden en de uitvoeringsinstellingen vooraf geconsulteerd. Bij de selectie is gelet op factoren als uitvoerbaarheid, toezichtbaarheid en wenselijkheid in het licht van reeds bestaande andere instrumenten en mogelijke ongewenste neveneffecten van regelingen. De te beproeven regelingen zullen alle worden geëvalueerd. Aan de hand van de uitkomsten van deze evaluatie zal worden bepaald of de regeling permanent in de wet wordt verankerd.

De leden van de fractie van de RPF en het GPV vragen zich af of de regering het wenselijk vindt om de participatie van ouderen te bevorderen door middel van het instrument van deeltijd WW.

Deeltijd WW zou, naar de mening van het kabinet, in deze vorm inhouden dat ouderen die minder uren gaan werken, over deze uren een WW-uitkering ontvangen zonder te letten op beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt en op mogelijke verwijtbaarheid van de werkloosheid. Daarmee zou de WW voor ouderen een soort (deeltijd) uittredingsregeling worden. Het beleid van de regering is er echter op gericht om oneigenlijke uittredingsroutes voor ouderen, bijvoorbeeld via de WW, tegen te gaan. Deeltijd WW in deze vorm staat hier haaks op. De regering is van mening dat het beleid er juist op gericht dient te zijn werkgevers en werknemers ertoe te bewegen door middel van leeftijdsbewust personeelsbeleid ouderen langer aan het werk te houden. Loopbaanombuiging in de vorm van deeltijdwerk is daarbij een mogelijkheid, maar er kan ook gedacht worden aan een andere organisatie van de arbeid of een ander takenpakket. Er wordt een regeling getroffen om de mogelijke negatieve inkomenseffecten die optreden als de werknemer na een loopbaanombuiging alsnog arbeidsongeschikt of werkloos wordt deels te ondervangen. Daartoe zal in de dagloonregels van de WAO en de WW een garantieregeling voor ouderen worden geïntroduceerd.