



591

Besluit van 17 december 1999, houdende regels omtrent het verstrekken van subsidie voor het scheppen van arbeidsplaatsen door gemeenten in de collectieve en non-profit sector voor langdurig werklozen gericht op instroom in het arbeidsproces en doorstroom naar andere functies in het arbeidsproces (Besluit in- en doorstroombanen)

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

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, gedaan in overeenstemming met Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Onze Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid en Onze Minister van Financiën van 13 juli 1999, nr. AM/RAW/99/35349;

Gelet op artikel 3, eerste en vierde lid, van de Kaderwet SZW-subsidies; De Raad van State gehoord (advies van 7 september 1999, nr. W12.99.033/IV);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, uitgebracht in overeenstemming met Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Onze Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid en Onze Minister van Financiën van 10 december 1999, nr. AM/RAW/99/78514;

Hebben goedgevonden en verstaan:

HOOFDSTUK 1 INLEIDENDE BEPALINGEN

Artikel 1 Definities

1. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. Onze Minister: de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid;
- b. langdurig werkloze: een persoon die 23 jaar of ouder is, en die:
 - 1°. twaalf maanden of langer een algemene bijstandsuitkering ontvangt op grond van de Algemene bijstandswet dan wel een uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening ouderen en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers of de Wet inkomensvoorziening ouderen en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen, of
 - 2°. een uitkering ontvangt op grond van een wet, genoemd onder 1°, en

die langer dan twaalf maanden als werkloos werkzoekende is ingeschreven bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, of,

3°. een dienstbetrekking heeft als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel g, van de Wet inschakeling werkzoekenden of een arbeidsovereenkomst heeft als bedoeld in artikel 5 van voornoemde wet.

2. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt mede verstaan onder langdurig werkloze: de persoon, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel f, van de Wet inschakeling werkzoekenden, van wie de dienstbetrekking, bedoeld in die wet, overeenkomstig de artikelen 11, onderdeel a, of 23, eerste lid, onderdeel a, van die wet is opgezegd.

3. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

a. dienstbetrekking: een arbeidsovereenkomst als bedoeld in het Burgerlijk Wetboek of een publiekrechtelijke aanstelling;

b. werknemer: de voormalig langdurig werkloze, die in een dienstbetrekking werkzaam is;

c. arbeidsplaats: een periode van één jaar waarin, bij een volledige werkweek van ten hoogste 32 uur per week, arbeid wordt verricht in dienstbetrekking op basis waarvan de subsidie, bedoeld in artikel 3, eerste lid, wordt bepaald;

d. werkgever: een publiekrechtelijk lichaam of een instelling als bedoeld in het vierde of vijfde lid, tot welk een langdurig werkloze in dienstbetrekking staat en die – al of niet door het aangaan van die dienstbetrekking – ondernemer is als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel d, van de Wet op de ondernemingsraden;

e. onderneming: de onderneming, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel c, van de Wet op de ondernemingsraden;

f. Arbeidsvoorzieningsorganisatie: de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, bedoeld in de Arbeidsvoorzieningswet 1996;

g. vergoeding: de vergoeding die door de gemeente aan een werkgever wordt verstrekt om een arbeidsplaats in de vorm van een dienstbetrekking met een langdurig werkloze te vervullen.

4. In dit besluit en de daarop rustende bepalingen wordt verstaan onder instelling: een rechtspersoon, die:

a. op grond van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 niet onderworpen is aan die belasting of op grond van de artikelen 5 of 6 van die wet is vrijgesteld van die belasting, of

b. op grond van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 onderworpen is aan die belasting, doch waarbij de behartiging van het algemeen belang op de voorgrond staat en die voor de exploitatie mede afhankelijk is van subsidies.

5. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt mede verstaan onder instelling:

a. een rechtspersoon die kinderopvang aanbiedt die voldoet aan de eisen, gesteld bij of krachtens het Tijdelijk besluit kwaliteitsregels kinderopvang;

b. een rechtspersoon waarbij op grond van de Circulaire beleidsregels extra arbeidsplaatsen zorgsector 1998, nr. MEVA/ABA-98102 van 10 februari 1998, vastgesteld door Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens Onze Minister, een arbeidsplaats in de vorm van een dienstbetrekking met een langdurig werkloze kon worden vervuld, waarvan de kosten op grond van artikel 16 van de Regeling in- en doorstroombanen voor langdurig werklozen zoals deze regeling luidde tot de datum van inwerkingtreding van dit besluit, tot 1 januari 2000 vergoed werden door middel van subsidie van Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport of gefinancierd werden op grond van besluiten van het Centraal orgaan tarieven gezondheidszorg.

Artikel 2 Toepassingsgebied

De Algemene Regeling SZW-subsidies is niet van toepassing.

HOOFDSTUK 2 IN- EN DOORSTROOMBANEN

Artikel 3 Totstandkoming en aantallen arbeidsplaatsen

1. Onze Minister verstrekt subsidie aan de gemeente voor de totstandkoming van arbeidsplaatsen voor langdurig werklozen die in de vorm van dienstbetrekkingen bij werkgevers worden vervuld.

2. De gemeente besteedt de verleende subsidie voor de kosten van het realiseren van dienstbetrekkingen met langdurig werklozen, waarin begrepen de vergoedingen.

3. Het gemeentebestuur toetst voor de besteding van de subsidie op grond van dit besluit bij toepassing van artikel 1, vierde lid, onderdeel b, of de daar bedoelde rechtspersoon aan dat onderdeel voldoet.

4. Het gemeentebestuur stelt voor het tot stand brengen van arbeidsplaatsen op het gebied van openbare veiligheid en toezicht een beleid vast na bespreking in het reguliere overleg, bedoeld in artikel 27 van de Politiewet 1993, tussen de burgemeester van de gemeente, waar de werkzaamheden op de dienstbetrekkingen in belangrijke mate worden verricht, de officier van justitie van het desbetreffende arrondissement en de korpschef van het regionale politiekorps.

5. Bij ministeriële regeling wordt per gemeente het aantal arbeidsplaatsen bepaald, dat in de vorm van dienstbetrekkingen met langdurig werklozen per kalenderjaar kan worden vervuld.

6. Het gemeentebestuur zendt Onze Minister bij wijze van aanvraag telkens vóór 1 april van het betreffende kalenderjaar een bereidverklaring voor het tot stand brengen van de arbeidsplaatsen, bedoeld in het vijfde lid. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld voor de vorm en inhoud van de bereidverklaring.

7. Het aantal arbeidsplaatsen, bedoeld in het vijfde lid, kan op grond van bij ministeriële regeling nader te stellen regels in de loop van het desbetreffende kalenderjaar worden herzien, rekening houdend met:

- a. het aantal dienstbetrekkingen, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel g, van de Wet inschakeling werkzoekenden, met uitzondering van die met jongeren als bedoeld in die wet, op een bepaald tijdstip, of
- b. het aantal arbeidsplaatsen, dat op een bepaald tijdstip niet in de vorm van een dienstbetrekking met een langdurig werkloze is vervuld.

Artikel 4 Uitstrooppremies

1. Onze Minister verstrekt de gemeente subsidie voor het bevorderen van uitstroom uit de dienstbetrekkingen, bedoeld in dit besluit, naar regulier betaalde arbeid door middel van het verstrekken van premies.

2. Ter uitvoering van het eerste lid verstrekt de gemeente in ieder geval een premie aan de werknemer ter hoogte van een bij ministeriële regeling te bepalen bedrag, indien die werknemer in aansluiting op en in plaats van een dienstbetrekking als bedoeld in het eerste lid, een arbeidsverhouding aangaat, waarbij de werkgever in dienst van wie de werkzaamheden in die arbeidsverhouding worden verricht, daarvoor geen vergoeding als bedoeld in dit besluit ontvangt, nadat de werkzaamheden in een dergelijke arbeidsverhouding ten minste een half jaar hebben geduurd, alsdan een arbeidsverhouding voor onbepaalde tijd is aangegaan of voor een bepaalde tijd van minimaal één jaar. De premie is eenmalig en wordt ineens verstrekt.

3. De over de premie verschuldigde belasting op grond van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en de Wet op de loonbelasting 1964 alsmede

de premie voor de volksverzekeringen op grond van de Wet financiering volksverzekeringen komen ten laste van de gemeente.

4. De premie blijft buiten beschouwing bij de verlening van op het inkomen afgestemde publiekrechtelijke uitkeringen of verstrekkingen.

5. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld met betrekking tot de gegevens die voor het ontvangen van de premie door de werknemer aan de gemeente worden verstrekt.

6. De gemeente kan de subsidie, bedoeld in het eerste lid, gedeeltelijk aanwenden op andere wijze dan bedoeld in het tweede lid, om uitstroom uit de dienstbetrekking te bevorderen.

7. De subsidie wordt ten behoeve van uitstroom van een werknemer slechts aangewend, indien de dienstbetrekking met de werknemer tenminste twee jaar heeft geduurd.

Artikel 5 Verklaring langdurig werkloze

1. Ten behoeve van de werkgever verklaart het gemeentebestuur van de gemeente, waarin de beoogde werknemer woonachtig is, voor de toepassing van artikel 6, tweede lid, onderdeel a, zo nodig na overleg met de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, in een schriftelijk stuk, dat die persoon een langdurig werkloze is.

2. De verklaring, bedoeld in het eerste lid, geeft tevens aan welk inkomen voor deze persoon aangewezen is om te voldoen aan artikel 8 of welke arbeidsduur voor die persoon aangewezen kan zijn in verband met bij die persoon gelegen factoren.

3. Het gemeentebestuur, bedoeld in het eerste lid, kan voor de toepassing van dit besluit personen gelijkstellen met een langdurig werkloze die in vergelijkbare omstandigheden verkeren als die, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, en tweede lid:

- a. wegens de duur van de werkloosheid;
- b. wegens de duur van het recht op een inkomensvervangende uitkering;
- c. wegens de aard van de arbeidsverhouding waarin werkzaamheden zijn verricht, of
- d. wegens het eerder hebben verricht van arbeid in een dienstbetrekking als bedoeld in dit besluit.

HOOFDSTUK 3 VERGOEDING AAN DE WERKGEVER

Artikel 6 Vereisten vergoeding

1. Een werkgever ontvangt van de gemeente een vergoeding voor de kosten die voortvloeien uit een dienstbetrekking die is aangegaan met een langdurig werkloze.

2. De gemeente verstrekt de vergoeding slechts aan de werkgever:

- a. indien de dienstbetrekking wordt aangegaan met een persoon, die volgens een door het gemeentebestuur, bedoeld in artikel 5, eerste lid, afgegeven schriftelijke verklaring een langdurig werkloze is;
- b. indien de dienstbetrekking met de werknemer wordt aangegaan voor onbepaalde tijd, met als uitzondering daarop, dat de dienstbetrekking met een bepaalde werknemer slechts eenmaal kan worden aangegaan voor een bepaalde tijd van ten hoogste één jaar;
- c. indien de werkgever voor de loonkosten voortvloeiend uit het aangaan van die dienstbetrekking geen andere subsidie ontvangt of die kosten niet op andere wijze kan verminderen dan op grond van de hoofdstukken III en IV van de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen, tenzij een subsidie wordt ontvangen op grond van artikel 16 van de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten in de vorm van een herplaatsingsbudget dan wel tenzij een

plaatsingsbudget of een pakket op maat wordt ontvangen als bedoeld in de artikelen 17 of 18 van de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten, 13b van de Wet inschakeling werkzoekenden, of 81a van de Arbeidsvoorzieningswet 1996, voor zover het pakket op maat niet mede omvat een loonkostensubsidie;

d. indien de werkgever de werknemer in die dienstbetrekking niet ter beschikking stelt voor het verrichten van arbeid in een andere door een andere ondernemer of de werkgever in stand gehouden onderneming;

e. indien de werknemer in die dienstbetrekking werkzaamheden verricht alleen onder directe leiding en toezicht van een persoon die, indien het niet de werkgever zelf betreft, in dienst is bij de werkgever in dezelfde onderneming, tenzij deze persoon wegens bijzondere omstandigheden tijdelijk vervangen is door een persoon, die niet bij de werkgever in dienst is, en

f. indien de dienstbetrekking voldoet aan de vereisten van de arbeidsduur, bedoeld in artikel 8, de vereisten van de beloning, bedoeld in de artikelen 9 en 10, en de werkgever artikel 11 omtrent scholing in acht neemt.

Artikel 7 Tegengaan verdringing en concurrentievervalsing

1. De gemeente verstrekt pas een vergoeding aan een werkgever voor het vervullen van arbeidsplaatsen in de vorm van dienstbetrekkingen met langdurig werklozen:

a. nadat de ondernemingsraad of de personeelsvertegenwoordiging, bedoeld in de Wet op de ondernemingsraden, voor zover die door de werkgever is ingesteld, of het bij of krachtens de wet voor die onderneming ingestelde medezeggenschapsorgaan, over de totstandkoming van dergelijke arbeidsplaatsen positief heeft geadviseerd, en

b. indien bij de werkgever in de periode van zes maanden, voorafgaand aan de datum van aanvang van die dienstbetrekking, geen overeenkomsten of aanstellingen tot het verrichten van arbeid die vergelijkbaar is met de arbeid in die dienstbetrekking, zijn beëindigd op grond van bedrijfseconomische redenen, voor zover nodig met toestemming van de Regionaal Directeur van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, dan wel daartoe een procedure voor ontslag om bedrijfseconomische redenen in behandeling is.

2. De concurrentieverhoudingen worden niet onverantwoord beïnvloed met de prijzen voor de goederen en diensten, die ten gevolge van de arbeid in een dienstbetrekking als bedoeld in dit besluit, worden geleverd.

Artikel 8 Arbeidsduur

De arbeidsduur per week in een dienstbetrekking als bedoeld in dit besluit, bedraagt bij aanvang van de dienstbetrekking ten minste zoveel uren, dat de werknemer niet is aangewezen op een uitkering als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel b, onder 1°, waarop hij recht zou hebben gehad indien met hem niet die dienstbetrekking zou zijn aangegaan, tenzij op grond van bij de werknemer gelegen factoren een andere arbeidsduur aangewezen is.

Artikel 9 Beloning

1. Het loon dat aan de werknemer in een dienstbetrekking als bedoeld in dit besluit wordt betaald, wordt bij aanvang van die dienstbetrekking voor de eerste twaalf maanden bepaald op een bedrag van niet meer dan het voor hem geldende minimumloon en de vakantiebijslag, bedoeld in de artikelen 8, 12 en 15 van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag. Van de eerste volzin kan worden afgeweken met een algehele loonsverhoging voor zover het loon over de overeengekomen

uitbetalingstermijn met die verhoging niet meer bedraagt dan 103% van het voor de overeengekomen arbeidsduur geldende minimumloon. Van de eerste volzin kan daarnaast worden afgeweken indien op basis van de voor de werkgever geldende collectieve arbeidsovereenkomst of rechtspositieregeling een periodieke loonsverhoging plaatsvindt binnen twaalf maanden na aanvang van de dienstbetrekking.

2. Het gemeentebestuur kan bij het verstrekken van de vergoeding toestaan, dat van het eerste lid wordt afgeweken, indien de werknemer met het aangaan van de dienstbetrekking een loon zou ontvangen, dat minder bedraagt dan het loon dat hij direct voorafgaande aan die dienstbetrekking ontving in een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel g, van de Wet inschakeling werkzoekenden of in een eerdere dienstbetrekking als bedoeld in dit besluit.

3. Het loon, exclusief de vakantietoeslag, dat aan de werknemer in de dienstbetrekking wordt betaald en dat naar evenredigheid wordt verminderd indien de overeengekomen arbeidsduur minder is dan de normale arbeidsduur, bedoeld in artikel 12 van de Wet minimumloon en minimumvakantietoeslag, bedraagt over de overeengekomen uitbetalingstermijn niet meer dan 130% van het bedrag, bedoeld in de artikelen 8 en 12 van de Wet minimumloon en minimumvakantietoeslag.

4. Bij de toepassing van het eerste en derde lid worden buiten beschouwing gelaten de toeslagen in verband met werk op ongebruikelijke tijdstippen, die op grond van de van toepassing zijnde collectieve arbeidsovereenkomst of rechtspositieregeling aan de werknemer worden betaald.

5. Het loon, bedoeld in het eerste en derde lid, is het loon in de zin van de Wet op de loonbelasting 1964, verminderd met tot dat loon behorende:

a. tantièmes, gratificaties, en andere beloningen die in de regel slechts eenmaal of eenmaal per jaar worden toegekend;

b. vergoedingen die worden verleend in het kader van het Besluit tegemoetkoming ziektekosten en inkomenstoeslag onderwijs- en onderzoekspersoneel en het Besluit tegemoetkoming ziektekosten rijkspersoneel;

c. loon dat in geblokkeerde vorm wordt gespaard ingevolge een spaarloonregeling;

d. loon ter zake waarvan de belasting ingevolge artikel 31 van die wet wordt geheven van de inhoudingsplichtige.

Artikel 10 Doorstroombanen

1. De gemeente kan een werkgever toestaan, dat hij aan een werknemer een andere functie aanbiedt, waarin hij een loon betaalt dat meer bedraagt dan het bedrag, bedoeld in artikel 9, derde lid.

2. Het eerste lid is van toepassing op de werknemer, die gedurende tenminste vijf jaar werkzaam is geweest:

a. uitsluitend in een dienstbetrekking waarvoor de werkgever een vergoeding ontvangt als bedoeld in dit besluit, of

b. in een dienstbetrekking als bedoeld onder a, en, voor de toepassing van dit artikel onderdeel gedurende ten hoogste twee jaar, in een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel g, van de Wet inschakeling werkzoekenden of in een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel d, van de Wet sociale werkvoorziening.

3. Op het loon, bedoeld in het eerste lid, is artikel 9, derde, vierde en vijfde lid, van toepassing waarbij voor «130%» wordt gelezen «150%».

4. De gemeente kan de toestemming, bedoeld in het eerste lid, slechts geven:

a. indien voor het tot stand komen van de functie is voldaan aan artikel 7, eerste lid;

b. voor dienstbetrekkingen die worden vervuld met betrekking tot ten hoogste een zesde deel van het aantal arbeidsplaatsen, dat de gemeente

op grond van artikel 3, zesde lid, bereid is tot stand te brengen, doch in ieder geval voor één dienstbetrekking.

Artikel 11 Scholing

1. De werkgever stelt de werknemer in de gelegenheid scholing te volgen die bijdraagt aan het goed vervullen van de werkzaamheden in een dienstbetrekking als bedoeld in dit besluit, en het vergroten van zijn kans op een dienstbetrekking anders dan op grond van dit besluit, mits voor ten minste 80% van de overeengekomen arbeidsduur werkzaamheden worden verricht.

2. In afwijking van het eerste lid kan de voor het verrichten van werkzaamheden beschikbare tijd minimaal 60% van de overeengekomen arbeidsduur bedragen, indien opleidingen worden gevolgd die bestaan uit een beroepsbegeleidende leerweg als bedoeld in de Wet educatie en beroepsonderwijs.

Artikel 12 Hoogte vergoeding

1. De vergoeding, bedoeld in artikel 6, eerste lid, is ten minste het bedrag, dat noodzakelijk is om de kosten van de werkgever te dekken, die voortvloeien uit artikel 9, eerste en tweede lid, inclusief de loonbestanddelen, genoemd in artikel 9, vijfde lid, voor zover de werkgever die loonbestanddelen op grond van de voor de werkgever geldende collectieve arbeidsovereenkomst of rechtspositieregeling verstrekt.

2. De gemeente bepaalt bij de verstrekking van de vergoeding bij aanvang van de dienstbetrekking met een bepaalde werknemer de hoogte van de vergoeding voor volgende jaren.

HOOFDSTUK 4 SUBSIDIE AAN DE GEMEENTE

Artikel 13 Subsidieverlening en hoogte subsidie

1. Onze Minister verleent de subsidie, bedoeld in het tweede en vierde lid, aan de gemeente jaarlijks op basis van de aantallen arbeidsplaatsen, bedoeld in artikel 3, vijfde lid, voor zover het gemeentebestuur zich voor het tot stand brengen daarvan op grond van artikel 3, zesde lid, bereid heeft verklaard.

2. De subsidie bedraagt per arbeidsplaats een bij ministeriële regeling te bepalen bedrag, dat afhankelijk van de duur van de werkzaamheden verricht in dienstbetrekkingen als bedoeld in dit besluit, en de soort arbeidsplaats verschillend kan zijn.

3. Voor de bepaling van de duur van de dienstbetrekking met een bepaalde werknemer voor de vaststelling van de subsidiebedragen, bedoeld in tweede lid, wordt de periode, waarin die werknemer werkzaam is geweest in een dienstbetrekking als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onderdeel g, van de Wet inschakeling werkzoekenden meegeteld na aftrek van een periode van twee jaar.

4. In de bedragen, bedoeld in het tweede lid, is per arbeidsplaats een bij ministeriële regeling bepaald bedrag begrepen voor uitvoeringskosten van de gemeenten en aanvullende kosten ten behoeve van de werkgever.

5. Onze Minister verleent tevens een bij ministeriële regeling vast te stellen subsidiebedrag voor het verstrekken van uitstroompremies als bedoeld in artikel 4, eerste lid.

6. Op verzoek van de gemeente kan de subsidieverlening worden gewijzigd, indien de dienstbetrekkingen, die voor de totstandkoming van arbeidsplaatsen worden vervuld, een zodanige arbeidsduur hebben, dat de subsidie per arbeidsplaats niet voldoende is.

7. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld voor de toepassing van het zesde lid.

Artikel 14 Betaling subsidie

1. De verleende subsidie op grond van artikel 13, eerste lid, wordt bij wijze van voorschot aan de gemeente betaalbaar gesteld op basis van een opgave, dan wel tot het derde kwartaal van het jaar 2000 ten behoeve van arbeidsplaatsen bij een instelling als bedoeld in artikel 1, vijfde lid, onderdeel b, op basis van een andere bij ministeriële regeling vastgestelde wijze.

2. De subsidie, bedoeld in artikel 13, vijfde lid, wordt betaald op basis van een opgave van de gemeente van het aantal uitgestroomde werknemers, die voldoen aan artikel 4, tweede en zevende lid.

3. Op verzoek van de gemeente kan het voorschot, bedoeld in het eerste lid, worden verhoogd, indien de gemeente een hoger subsidiebedrag nodig heeft in verband met een snellere vervulling van dienstbetrekkingen dan was voorzien.

4. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld voor de vorm en inhoud, de wijze en het tijdstip van indiening van de opgave, de bepaling van het voorschot en de tijdstippen van betaling.

Artikel 15 Vaststelling van de subsidie

1. Het gemeentebestuur verstrekt aan Onze Minister jaarlijks vóór 20 september, volgend op het jaar waarover wordt verantwoord, ten behoeve van de vaststelling van de subsidie een jaaropgave.

2. De jaaropgave wordt voorzien van een verslag van de controle waarin is opgenomen een verklaring van een deskundige, belast met de in artikel 213 van de Gemeentewet voorgeschreven controle, omtrent de juistheid van de verstrekte gegevens.

3. Na ontvangst van de jaaropgave stelt Onze Minister de subsidie binnen 12 maanden vast; indien de jaaropgave niet is ontvangen binnen 18 maanden na het kalenderjaar waarop deze betrekking heeft dan wel niet is voorzien van het verslag, bedoeld in het tweede lid, wordt de subsidie ambtshalve vastgesteld.

4. De vastgestelde subsidie kan van de verleende en betaalde subsidie afwijken indien:

a. de vervulde dienstbetrekkingen met betrekking tot arbeidsplaatsen niet overeenstemmen met het aantal arbeidsplaatsen op grond waarvan de subsidie is verleend;

b. de gemeente de gegevens, bedoeld in dit artikel, niet juist of niet volledig heeft verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere subsidieverlening zou hebben geleid;

c. de gemeente anderszins handelt in strijd met dit besluit.

5. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld voor de vorm en inhoud van de jaaropgave, de verklaring en het verslag van de controle.

6. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het vierde lid.

Artikel 16 Opschorting, terugvordering en verrekening

1. Indien de opgaven en bescheiden, bedoeld in de artikelen 14, 15 en 17, dan wel de bereidverklaring, bedoeld in artikel 3, zesde lid, niet of niet volledig binnen de daarvoor gestelde termijnen zijn ontvangen kan de betaling van het voorschot worden opgeschort tot de gegevens zijn ontvangen.

2. Zo spoedig mogelijk na ontvangst van de in het eerste lid bedoelde

gegevens wordt de voorschotbetaling hervat en worden de niet-betaalde voorschotten over de periode van opschorting nabetaald.

3. Onze Minister kan, met inachtneming van de termijn, genoemd in artikel 4.57 van de Algemene wet bestuursrecht, onverschuldigd betaalde subsidiebedragen geheel of gedeeltelijk terugvorderen of verrekenen met de verleende subsidie voor het tot stand brengen van arbeidsplaatsen als bedoeld in dit besluit in een volgend jaar.

Artikel 17 Informatie- en administratieverplichtingen

1. Het gemeentebestuur verstrekt desgevraagd aan Onze Minister kosteloos alle inlichtingen die hij voor de informatievoorziening, de beleidsvorming en voor het verlenen, betalen en vaststellen van de subsidie nodig heeft en werkt mee aan door of namens Onze Minister ingesteld onderzoek, dat erop gericht is Onze Minister inlichtingen te verschaffen ten behoeve van beleidsontwikkeling.

2. De administratie van de gemeente wordt zodanig ingericht en gevoerd dat alle van belang zijnde vastleggingen en bewijsstukken ten behoeve van het besluitvormings-, uitvoerings-, controle- en verantwoordingsproces juist, volledig, tijdig, zichtbaar en controleerbaar zijn.

3. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld voor de vorm en inhoud van de gegevens die op grond van dit artikel worden verstrekt, en de wijze en het tijdstip van verstrekking.

HOOFDSTUK 5 OVERGANGS- EN SLOTBEPALINGEN

Artikel 18 Overgang dienstbetrekkingen bij instellingen zorgsector

1. Voor besluiten betreffende dienstbetrekkingen bij instellingen als bedoeld in artikel 1, vijfde lid, onderdeel b, is dit besluit van toepassing met ingang van 1 januari 2000, met dien verstande dat de gemeente de vergoeding voor het vervullen van een dienstbetrekking met een bepaalde werknemer die aan een werkgever is verstrekt met toepassing van artikel 16 van de Regeling in- en doorstroombanen voor langdurig werklozen zoals deze regeling luidde tot de datum van inwerkingtreding van dit besluit, tot drie jaar na de datum van inwerkingtreding van dit besluit niet verlaagt, en:

a. voor het jaar 2000 vaststelt op de subsidiebedragen, bedoeld in artikel 13, tweede lid, inclusief het bedrag, bedoeld in artikel 13, vierde lid;

b. voor de jaren 2001 en 2002 vaststelt op de subsidiebedragen, bedoeld in artikel 13, tweede lid, inclusief het bedrag, bedoeld in artikel 13, vierde lid, voor zover de werkgever aantoonbaar kosten heeft gemaakt, die voortvloeien uit de dienstbetrekking en voor zover deze kosten betrokken zijn in de subsidiebedragen, bedoeld in artikel 13.

2. Artikel 6, tweede lid, onderdelen d en e, zijn niet van toepassing, indien de werknemer arbeid verricht in een dienstbetrekking bij een instelling als bedoeld in het eerste lid, die niet zijn werkgever is, doch op grond van een vóór 1 juli 1998 opgesteld fusieplan per 1 januari 2000 onderdeel uitmaakt van een onderneming, die door zijn werkgever in stand zal worden gehouden.

3. De gemeente beëindigt de aanspraak van de werkgever op een vergoeding voor het vervullen van een arbeidsplaats in de vorm van een dienstbetrekking bij een instelling als bedoeld in het eerste lid, nadat een dienstbetrekking met betrekking tot die arbeidsplaats is geëindigd in de periode tussen 1 januari 1999 en 1 januari 2000 niet, dan nadat ten minste twaalf maanden zijn verstreken sinds het ontstaan van die vacature.

4. Onze Minister verstrekt de gemeente een bij ministeriële regeling te

bepalen subsidie voor de kosten van de gemeente voor de uitvoering van het eerste lid.

Artikel 19 Overgangsbepaling bestaande dienstbetrekkingen

1. Dienstbetrekkingen, die zijn aangegaan voor de datum van inwerkingtreding van dit besluit en waarop de Regeling in- en doorstroombanen voor langdurig werklozen van toepassing was zoals deze regeling luidde tot de datum van inwerkingtreding van dit besluit, dan wel vervuld zijn bij een instelling als bedoeld in artikel 1, vijfde lid, onderdeel b, worden aangemerkt als dienstbetrekkingen als bedoeld in dit besluit.

2. Voor bijdragen en vergoedingen van het Rijk over tijdvakken tot de datum van inwerkingtreding van dit besluit en ten aanzien van bezwaar en beroep tegen besluiten betreffende deze bijdragen en vergoedingen blijft de Regeling in- en doorstroombanen voor langdurig werklozen zoals deze regeling luidde tot de datum van inwerkingtreding van dit besluit van toepassing.

3. Voor besluiten betreffende dienstbetrekkingen bij instellingen als bedoeld in artikel 1, vijfde lid, onderdeel b, die betrekking hebben op het tijdvak tot 1 januari 2000 en ten aanzien van bezwaar en beroep tegen dergelijke besluiten blijven Onze Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport dan wel het Centraal orgaan tarieven gezondheidszorg na 1 januari 2000 bevoegd.

4. Artikel 4 is van toepassing op werknemers die na 1 juli 1999 zijn uitgestroomd uit een dienstbetrekking als bedoeld in dit besluit naar regulier betaalde arbeid.

Artikel 20 Intrekking regeling

De Regeling in- en doorstroombanen voor langdurig werklozen wordt ingetrokken.

Artikel 21 Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2000 en vervalt met ingang van 1 januari 2004, tenzij voor dat tijdstip een voorstel van wet bij de Staten-Generaal is ingediend waarin de subsidie aan de gemeente, bedoeld in dit besluit, is geregeld.

Artikel 22 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit in- en doorstroombanen.

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

's-Gravenhage, 17 december 1999

Beatrix

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
K. G. de Vries

Uitgegeven de *dertigste* december 1999

De Minister van Justitie,
A. H. Korthals

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 11 januari 2000, nr. 7.

NOTA VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Onder de vorige regering is een reeks van maatregelen getroffen, gericht op het verbeteren van de werking van de arbeidsmarkt en een verruiming van de werkgelegenheid, ook met werk dat geen specifieke kwalificaties vereist en dat daardoor geschikt is voor langdurig werklozen om (weer) een plaats in het arbeidsproces te verwerven. Naast meer generiek werkende maatregelen ging het hierbij om enige specifieke maatregelen. De Regeling extra werkgelegenheid voor langdurig werklozen 1996, 1997 en 1998 (Regeling EWLW) alsmede de Regeling in- en doorstroombanen voor langdurige werklozen (Regeling ID-banen) als voorlopers van het onderhavige besluit maakten van deze specifieke maatregelen deel uit.

In het Regeerakkoord 1994 was de afspraak vastgelegd om 40 000 extra arbeidsplaatsen te realiseren in de zorg en bij gemeenten die geconfronteerd werden met een cumulatie van problemen¹. Met deze arbeidsplaatsen werd beoogd structurele nieuwe werkgelegenheid tot stand te brengen die leidt tot een terugdringing van langdurige werkloosheid, alsmede van terugdringing van het beroep op de uitkeringsregelingen.

Naast terugdringing van de langdurige werkloosheid was ook verbetering en uitbreiding van de dienstverlening aan de burger doel van de regeling. Hierbij was gekozen voor het realiseren van arbeidsplaatsen in bepaalde delen van de collectieve sector bij gemeenten en in sectoren bij de zorg.

Gegeven de aard van de problematiek is ervoor gekozen de arbeidsplaatsen primair toe te wijzen aan de grote gemeenten in het kader van het grotestedenbeleid.

In de loop der jaren is het aantal gemeenten dat deel kon nemen, stapsgewijs uitgebreid. Uiteindelijk is met ingang van 1 januari 1998 de regeling opengesteld voor alle gemeenten.

De gemeentelijke arbeidsplaatsen dienden te worden gerealiseerd in de collectieve en non-profitsector; daarbinnen konden zij bij de start van de regeling in 1995 slechts worden vervuld in specifiek benoemde deelsectoren; in de loop der jaren zijn hieraan andere deelsectoren toegevoegd. Met de inwerkingtreding van de Regeling ID-banen per 1 januari 1999 zijn de beperkingen ten aanzien van de deelsectoren opgeheven.

Daarnaast konden in onderdelen van de zorg arbeidsplaatsen worden gerealiseerd; ten aanzien van deze plaatsen waren geen geografische beperkingen opgenomen, zij het dat de grote steden vanaf 1996 een voorkeursbehandeling kregen.

In algemene zin heeft de werkgelegenheidssituatie zich de afgelopen jaren voor diverse groepen werklozen in gunstige zin ontwikkeld; bijvoorbeeld de arbeidsmarktsituatie van jongeren, hetgeen heeft geleid tot minder instroom van jongeren in de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW) en een snellere uitstroom uit de WIW.

Hoewel ook langdurig werklozen in zekere mate hebben kunnen profiteren van de verbeterde arbeidsmarktsituatie, is voor veel langdurig werklozen in hun situatie geen verandering gekomen. Hierin is voldoende grond gelegen om het instrument te handhaven en zelfs uit te breiden. In het Regeerakkoord van 1998 heeft dit zijn weerslag gevonden.

Ingevolge dit akkoord zal aan het aantal arbeidsplaatsen voor langdurig werklozen van 40 000 ingevolge de Regeling EWLW (het 40 000 banenplan

¹ Kamerstukken II, 1993/94, 23 715.

van de vorige regering) 20 000 instroom-/doorstroombanen worden toegevoegd¹.

Daarnaast is sprake van verbreding van het instrument; deze is gelegen in het aanmerken van 10 000 arbeidsplaatsen als doorstroombanen die op een hoger niveau zullen worden beloond en het verstrekken van een uitstroompremie bij uitstroom naar een andere, niet gesubsidieerde baan.

Voor de uitvoering van deze banen is met ingang van 1 januari 1999 de Regeling EWLW vastgesteld. De banen worden gerealiseerd bij werkgevers in de collectieve en non-profit sector. Op deze wijze blijven de banen bijdragen aan verbetering van de publieke dienstverlening.

De regering is zich ervan bewust dat een jaarlijkse bijdrage ten laste van de rijksbegroting van deze omvang niet permanent kan worden gegrond op een ministeriële regeling. Bij de extra arbeidsplaatsen voor langdurig werklozen gaat het om arbeidsplaatsen met een structureel karakter, waarvan de financiering ten laste van de rijksbegroting eveneens een structureel karakter dient te hebben. Bij de ontwikkelingen inzake de stroomlijning van de financiering van het gemeentelijke arbeidsmarktbeleid in het kader van het op te richten Fonds Werk en Inkomen (FWI) zal de financiering van het instrument in- en doorstroombanen eveneens worden betrokken. Daarnaast dient in de wetgeving, die voortvloeit uit het kabinetsstandpunt Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (SUWI) de samenhang tussen de verschillende regelingen in de bepaling van de achterstand tot de arbeidsmarkt te worden aangebracht. Nu zowel de ontwikkelingen inzake de stroomlijning als de discussie over het kabinetsstandpunt nog gaande zijn, kan daarop met wetgeving niet worden vooruitgelopen. De regering heeft er daarom voor gekozen de structurele regeling van de in- en doorstroombanen tijdelijk door middel van een algemene maatregel van bestuur vorm te geven totdat een nadere structurele inpassing in het kader van de wetgeving die voortvloeit uit genoemd kabinetsstandpunt, is gerealiseerd.

Dit besluit bouwt inhoudelijk voort op de voormalige Regeling ID-banen. Nieuwe onderdelen zijn de regeling voor de doorstroombanen, de uitstroompremie en de overheveling van de zorgbanen. Het besluit bevat voorts nog enkele bepalingen in verband met de overgang van deze zorgbanen naar de gemeenten. In de paragrafen 3 en 4 van deze nota van toelichting wordt op de doorstroombanen, de uitstroompremie en de overheveling van de zorgbanen nader ingegaan.

Het besluit vervangt tevens de genoemde Regeling ID-banen. Bepaalde onderdelen daarvan zijn vanwege de gedetailleerdheid nader uitgewerkt in een ministeriële regeling op de wijze als in de Regeling ID-banen.

De uitgangspunten van de Regeling ID-banen: vereenvoudiging en uniforme toepassing voor alle sectoren, zijn gehandhaafd. Ervaringen met de uitvoering van deze regeling zijn meegenomen bij het opstellen van dit besluit.

Grotestedenbeleid

Ondanks het feit dat het instrument van de in- en doorstroombanen met ingang van 1 januari 1998 voor alle gemeenten is opengesteld, heeft het instrument nadrukkelijk zijn plaats behouden in het kader van het grotestedenbeleid. Het vormt een belangrijk onderdeel van de pijler «werk en economie». Het belang hiervan wordt onderstreept, aangezien aan de G25 (de 25 gemeenten, waarvoor het grotestedenbeleid geldt) 14 500 van de 20 000 (72%) arbeidsplaatsen zijn toegekend. Op deze wijze kunnen de gemeenten de hun toegewezen arbeidsplaatsen op een effectieve wijze inzetten; dit kan zowel door het realiseren van extra werk dat toegesneden is op de doelgroep als door in overleg met sociale partners zorg te dragen voor een bredere inzetbaarheid van niet gesubsidieerd werk. Econo-

¹ Kamerstukken II, 1997/98, 26 024, nr. 10.

mische ontwikkelingen kunnen op deze wijze bijdragen aan het openhouden van de regeling in- en doortstroombanen in die zin, dat uitstroom naar niet gesubsidieerde arbeid wordt bevorderd waardoor nieuwe instroom mogelijk wordt.

In de doorstartconvenanten tussen Rijk en de G4 (de vier grote steden: Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht), respectievelijk de G21, zijn de hoofdlijnen neergelegd waarvoor partijen zich zullen inzetten. Concrete uitwerking per gemeente zal tot stand komen in de stadsconvenanten.

In het kader van het grotestedenbeleid zal rekening worden gehouden met de meerjarige, integrale en resultaatgerichte aanpak – en daardoor specifieke positie van de G25 binnen dit besluit – bij de nadere invulling van de desbetreffende ministeriële regelingen. De Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid zal bij de voorbereiding daarvan worden betrokken.

Gemeentelijk arbeidsmarktinstrumentarium

In de afgelopen jaren is het aantal instrumenten op het terrein van het arbeidsmarkt- en werkgelegenheidsbeleid waarover de gemeenten beschikken sterk uitgebreid en voor de komende jaren is, onder andere door de introductie van een sluitende aanpak van de nieuwe instroom in de werkloosheid een verdere uitbreiding voorzien. Deze uitbreiding stelt hoge eisen aan de coördinatie, de prioritering van de inzet en de schakeling van de verschillende instrumenten door de gemeenten binnen één samenhangend beleidskader op lokaal niveau.

Tevens worden hoge eisen gesteld aan de afstemming tussen enerzijds de inzet van de gemeentelijke instrumenten en anderzijds de sectorale behoeften en instrumenten om tot een zo goed mogelijke afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt en tot een optimale aanpak van de nog resterende kernen van langdurige werkloosheid te komen. Essentieel is dat het gemeentelijk arbeidsmarkt- en werkgelegenheidsbeleid dienstbaar is aan de verwezenlijking van deze centrale doelstellingen van het algemene arbeidsmarktbeleid waarvoor sociale partners, gemeenten en de instituties op de arbeidsmarkt gezamenlijk verantwoordelijk zijn.

Het onderhavige Besluit in- en doortstroombanen (Besluit ID-banen) is één van de gemeentelijke arbeidsmarkt- en werkgelegenheidsinstrumenten; andere zijn de WIW en de Wet sociale werkvoorziening (WSW). Wat betreft de positionering ten opzichte van elkaar is het in dit verband met name van belang in te gaan op de verhouding tussen het Besluit ID-banen en de WIW.

Positionering in- en doortstroombanen

Wat betreft de positionering van het onderhavige besluit en de WIW, en daarbinnen dan de werkervaringsplaats en het plaatsingsbudget in het kader van de Wet (re)integratie arbeidsgehandicapten (REA), alsmede de WIW-dienstbetrekking, kan het volgende onderscheid worden gemaakt. Bij de in- en doortstroombanen gaat het om gesubsidieerde reguliere werkgelegenheid voor personen die weliswaar langdurig werkloos zijn, maar die in staat zijn, al dan niet met enige extra begeleiding in de startfase, reguliere arbeid te verrichten. Voor de arbeidsplaatsen in het kader van het onderhavige besluit geldt dat ze een duidelijk vraaggericht aspect hebben.

Zowel de WIW-werkervaringsplaats als het REA-plaatsingsbudget richt zich op werkzoekenden bij wie de afstand tot de arbeidsmarkt op redelijk korte termijn overbrugbaar wordt geacht. Het zijn instrumenten die voor een beperkte periode ingezet kunnen worden. Daarna wordt betrokkene geacht normaal te functioneren binnen de arbeidsorganisatie. Voor de werkervaringsplaatsen geldt dat ze, afhankelijk van de situatie op de arbeidsmarkt, ook een duidelijk vraaggericht aspect hebben.

Met de WIW-dienstbetrekking kan de gemeente werkloze jongeren en langdurig werklozen de kans bieden arbeidsritme en werkervaring op te doen in gevallen waarin een arbeidsovereenkomst met een reguliere werkgever ook in combinatie met een werkervarings- of plaatsings-subsidie, geen reële optie is. Betrokkene krijgt in dergelijke gevallen een tijdelijk dienstverband met de gemeente en wordt gedetacheerd bij een werkgever.

De WIW-dienstbetrekking is primair een aanbodgericht arbeidsmarkt-instrument: het is bedoeld om de kwalificaties en inzetbaarheid van werklozen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt te verbeteren door het opdoen van praktische ervaring, eventueel in combinatie met een beroepsbegeleidende scholing. Ter voorbereiding op het aanvaarden van een reguliere baan kan de gemeente zo nodig ook het scholings- en activeringsbudget benutten. Ook kan bij wijze van overgang een werkervaringsplaats worden aangeboden.

In gevallen waarin het aanvaarden van regulier werk als vervolg op een WIW-dienstbetrekking geen haalbare optie is, kan aan betrokkenen een permanente detachering worden aangeboden met een beloning die oploopt tot 120% van het wettelijke minimumloon. In *die* gevallen treedt een verschuiving op van het karakter van de WIW-dienstbetrekking van arbeidsmarktinstrument naar een instrument voor additionele werkgelegenheid.

In beginsel gaat het bij de in- en doorstroombanen om een volledig gesubsidieerde uitbreiding van de reguliere werkgelegenheid in de (semi-)collectieve sector, waarbij de arbeidsplaatsen zijn gereserveerd voor langdurig werklozen.

De hoogte van de rijkssubsidie hangt samen met het uitgangspunt dat in beginsel sprake is van een volledig gesubsidieerde uitbreiding van de collectieve dienstverlening en heeft geen betrekking op de arbeidsmarktkenmerken van de werknemer die de functie vervult. Voor deze categorie werklozen staan in eerste instantie de WIW-dienstbetrekking en de werkervaringsplaats open.

Dat de in- en doorstroombanen niet zijn bestemd voor de werklozen met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt, blijkt eveneens uit de beloning die ingevolge het onderhavige besluit betaald mag worden; namelijk maximaal 130% van het wettelijk minimumloon voor instroombanen en 150% van het wettelijk minimumloon voor doorstroombanen.

2. Grondslag besluit

Nu op grond van het onderhavige besluit de uitvoering van de in- en doorstroombanen met ingang van 1 januari 2000 geheel bij de gemeenten komt te liggen, krijgt de financiering van die activiteit steeds meer het karakter van een specifieke uitkering, waarop de Financiële-verhoudingswet (FVW) van toepassing is. Specifieke uitkeringen zijn immers uitkeringen aan gemeenten ter bestrijding van in een bepaalde regeling genoemde kosten die gemeenten maken in het kader van een taak, waarmee de gemeente op grond van die regeling wordt belast. Vanaf 1 januari 2000 zal de bekostiging van de in- en doorstroombanen ook geheel ten laste van de begroting van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) plaats vinden.

De systematiek van financiering van deze banen die door de gemeenten worden gecreëerd is vergelijkbaar met die van de voorzieningen die gemeenten verstrekken op grond van de WIW en de arbeid die zij creëren op grond van de WSW. De doelgroep is in alle gevallen de langdurig werkloze, die belemmeringen ondervindt toe te treden tot de arbeidsmarkt. Net als de WIW en de WSW is bekostiging van het gemeentelijk arbeidsmarktinstrumentarium via een aparte regeling, die betrekking heeft

op de specifieke gemeentelijke taak, aangewezen. Daarom is bij de bekostiging van de in- en doorstroombanen door het Rijk ook sprake van een specifieke uitkering, met dien verstande dat de gemeenten op basis van vrijwilligheid meedoen.

De hoofdregel in de FVW is dat specifieke uitkeringen worden geregeld bij of krachtens de wet. Tijdelijke specifieke uitkeringen met een structureel karakter kunnen op grond van de FVW bij algemene maatregel van bestuur (amvb) worden geregeld, tenzij de specifieke uitkeringen een eenmalig of spoedeisend karakter hebben. Een dergelijke amvb vervalt vier jaren nadat hij in werking is getreden, tenzij voor dat tijdstip een voorstel van wet bij de Staten-Generaal is ingediend waarin de specifieke uitkering is geregeld.

Specifieke uitkeringen zijn ook subsidies als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht (AWB). De bepalingen van de FVW zijn dan ook afgestemd op die van de AWB, met name artikel 4:23 AWB, dat over de juridische grondslag van de subsidieverstrekking gaat.

De afstemming tot de FVW is ook tot uitdrukking gebracht in de Kaderwet SZW-subsidies. In artikel 3 van deze wet is bepaald, dat – onverminderd hoofdstuk 3 van de FVW (inzake specifieke uitkeringen) – bij of krachtens amvb of bij ministeriële regeling regels kunnen worden gesteld terzake van de verstrekking van subsidie.

In dit geval is sprake van regeling van een specifieke uitkering (van de Minister van SZW), die in de toekomst een regeling bij wet krijgt. In paragraaf 1 van deze nota van toelichting is aangegeven, waarom gekozen is voor een tijdelijke regeling vooruitlopend op een regeling bij wet. De bedoeling is structurele financiering te garanderen. Het tijdelijke karakter heeft betrekking op de juridische vormgeving en niet op de inhoud van de geldstroom tussen het Rijk en de gemeenten voor het scheppen van arbeidsplaatsen voor langdurig werklozen. Nu op grond van (artikel 17, derde lid, van) de FVW bij een dergelijke tijdelijke regeling de amvb-vorm is aangewezen, kan deze amvb vanwege de samenhang tussen de FVW en de Kaderwet SZW-subsidies gebaseerd worden op deze Kaderwet. Op grond van (artikel 17, vierde lid, van) de FVW vervalt een dergelijke amvb vier jaar na de inwerkingtreding daarvan (of zoveel eerder bij inwerkingtreding van de desbetreffende vervangende wettelijke regeling).

Omdat het onderhavige besluit vanwege het doel en karakter daarvan op diverse onderdelen afwijkt van de op de Kaderwet SZW-subsidies gebaseerde Algemene Regeling SZW-subsidies, is, omwille van de eenvoud, (in artikel 2 van het besluit) de toepasselijkheid van laatstgenoemde regeling uitgesloten. Het besluit bevat derhalve een bijzondere regeling met betrekking tot subsidieverstrekking op het terrein van het werkgelegenheids- en arbeidsmarktbeleid ten opzichte van de algemene regels die op grond van de Algemene Regeling SZW-subsidies voor SZW-subsidies gelden.

Het besluit heeft tot doel de aanspraken van gemeenten op financiële middelen te regelen in verband met de kosten, die voortvloeien uit het creëren van werkgelegenheid voor langdurig werklozen. De belangrijkste kosten van de gemeenten zijn de vergoedingen aan de werkgever voor de loonkosten van die werkgever. Daarvoor ontvangt de gemeente een subsidie die is gebaseerd op het aantal bezette arbeidsplaatsen. Deze vergoedingen zijn in feite subsidies van de gemeente aan de werkgever. De voor die subsidiestroom geldende voorwaarden zijn in dit besluit uitgewerkt, omdat die bepalend zijn voor de besteding van de subsidie door de gemeente. Wat geldt tussen gemeente en werkgever: hoe de vergoeding wordt verleend, betaald en verantwoord bijvoorbeeld, is afhankelijk van de gemeentelijke regelgeving. Hierop heeft dit besluit geen betrekking. Daarnaast dient de subsidie nog voor overige en

aanvullende kosten van de gemeente voor het realiseren van deze arbeidsplaatsen ten behoeve van langdurig werklozen. Deze aanvullende kosten kunnen ook bestaan uit kosten voor de werkgever in verband met scholing en begeleiding. De gemeente kan de werkgever hiervoor ook een bijdrage geven ten laste van de Rijkssubsidie.

Om uitstroompremies te verstrekken ontvangt de gemeente nog een aparte subsidie. Op de fiscale en inkomensgevolgen van deze premies wordt in de navolgende paragraaf nader ingegaan.

3. Doorstroombanen en uitstroompremie

Doorstroming algemeen

In het Regeerakkoord 1998 wordt over de in- en doorstroombanen gesteld, dat naarmate meer sprake is van doorstroming vanuit de banen die op grond van de Regeling EWLW tot stand zijn gekomen, meer ruimte voor nieuwe instroom aan de onderkant ontstaat. Bewuste inzet op doorstroming geeft bovendien meer perspectief aan de betrokken werknemers op hoger gekwalificeerd werk en een daarmee samenhangend hoger inkomen. In het Regeerakkoord wordt in dit verband aangegeven dat de nagestreefde doorstroming zal worden bevorderd door – waar mogelijk – de betrokken werknemer met behulp van scholing, training en opleiding voor hoger gekwalificeerd werk toe te rusten, waarbij ook doorstroming naar de marktsector van belang blijft. Daarbij is aangekondigd dat gemeenten uitbreiding krijgen van het aantal arbeidsplaatsen die voor een deel als doorstroombanen met een wat hogere kwalificatie in de collectieve en de non-profitsector kunnen worden gerealiseerd.

In het Regeerakkoord wordt uitsluitend van «doorstroming» gesproken. In feite wordt daarmee op twee bewegingen gedoeld. In de eerste plaats op *doorstroom* van werknemers *binnen de regeling*, vanuit instroombanen naar hoger gekwalificeerde doorstroombanen. In de tweede plaats op *doorstroom* van werknemers *uit de regeling* naar andere, niet op grond van dit besluit gesubsidieerde reguliere functies in de collectieve-, non-profit- en marktsector. In het laatste geval is sprake van uitstroom. Beide bewegingen kunnen worden gestimuleerd door de in het Regeerakkoord genoemde bevordering van scholing, training en opleiding van werknemers. Op die wijze wordt de werknemer toegerust voor hoger gekwalificeerd werk. In het algemeen kan worden gesteld dat – waar mogelijk – het bevorderen van uitstroom uit de regeling voorkeur verdient boven het bevorderen van doorstroom binnen de regeling, omdat zo het belang van de werknemer en van de gemeente het meest wordt gediend.

Met het oog op uitstroom naar een andere niet gesubsidieerde baan binnen de organisatie van de werkgever dienen de belangen van de werknemer bij interne vacaturevervulling nadrukkelijk te worden meegenomen. In het Regeerakkoord is dit aangeduid als het verkrijgen van een voorrangspositie. Op dit punt staat het de gemeente vrij nadere afspraken met werkgevers te maken.

Naast het kabinet heeft ook de Tweede Kamer er blijk van gegeven te hechten aan doorstroming van in- en doorstroombanen. Tijdens de behandeling van de begroting van het Ministerie van SZW voor het jaar 1999 is door de Tweede Kamer de gewijzigde motie-Kamp aangenomen.¹ In deze motie wordt het kabinet verzocht te bevorderen dat met een ieder die werkzaam is in een gesubsidieerde baan (bedoeld is: instroombaan), regelmatig een gesprek plaatsvindt over de doorstromingsmogelijkheden. Ook met het oog op uitvoering van deze motie kan de gemeente een

¹ Kamerstukken II 1999/99, 26 200 XV, nr. 32.

belangrijke rol spelen, door dit in contacten met werkgevers onder de aandacht te brengen en hierover zo mogelijk tot concrete afspraken te komen.

Hoe belangrijk de bevordering van doorstroming ook is, voorop staat dat het oorspronkelijke karakter van het werkgelegenheidsprogramma niet verdwijnt. Het gaat bij de in- en doorstroombanen, net als bij de voormalige EWLW-banen, om subsidiëring van arbeidsplaatsen die voorzien in een structurele uitbreiding van de werkgelegenheid voor langdurig werklozen.

De arbeidsplaatsen die in aanvang tot stand komen, nu onder de noemer instroombanen, vormen het reguliere fundament. Daarbij geldt dat ook de functies vervuld op instroombanen onverkort eindfuncties kunnen blijven; een werknemer kan, gegeven zijn capaciteiten, ambities en bekwaamheden, die functie blijvend vervullen. Doorstroom en uitstroom van werknemers op deze arbeidsplaatsen dienen echter meer bevorderd te worden. Dit is ingegeven door het streven het perspectief voor zittende werknemers te verbeteren en gemeenten in staat te stellen het instrument blijvend te benutten voor nieuwe langdurig werklozen.

Doorstroombanen

Het tot stand komen van doorstroombanen is een zaak waar zowel werkgever, werknemer als gemeente bij zijn betrokken en dat zich op verschillende manieren laat denken. Een werknemer kan in zijn huidige functie op een instroombaai al zodanig presteren, dat omzetting van de instroombaai in een doorstroombaai een geëigende formalisering daarvan is. Toestemming van de gemeente is hiervoor vereist. Los van de werknemer kan een werkgever besluiten naast functies op instroombanen, functies op een wat hoger niveau samen te stellen en na toestemming van de gemeente deze aan te bieden aan zijn werknemers op instroombanen. In dit geval kan een doorstroombaai bijvoorbeeld een gewenste brug slaan tussen de instroombaai en veel hoger ingeschaalde reguliere functies binnen de organisatie. Daarnaast kunnen op doorstroombanen door taakafplitsing van hogere reguliere functies, ook functies terugkeren die op enig moment uit de organisatie waren verdwenen.

De doorstroombanen, als middel voor bevordering van de doorstroom van werknemers binnen de regeling, komen in de artikelsgewijze toelichting nader aan de orde. Onderstaand wordt ingegaan op stimulering van de uitstroom van werknemers uit de regeling naar ander werk.

Uitstroompremie

Ter bevordering van de uitstroom uit de regeling heeft het kabinet besloten een uitstroompremie in het leven te roepen. Bij de beantwoording van de vragen aan wie en op welke wijze een premie ter beschikking zou moeten worden gesteld, is het volgende overwogen. Werknemers zullen in het algemeen alleen naar werk buiten de regeling uitstromen, als dit positieverbetering met zich brengt. De mogelijkheid tot positieverbetering wordt sterk bepaald door toegenomen kwalificaties van de werknemer. Bij het verhogen van de kwalificaties van de werknemer kunnen vier partijen worden onderscheiden die zich daarvoor kunnen inzetten. Te onderscheiden valt de gemeente als uitvoerder van de regeling, de huidige werkgever, de nieuwe werkgever en de werknemer zelf. Voor elk van hen geldt dat zij verschillende belangen en beïnvloedingsmogelijkheden hebben om een hogere kwalificatie van de werknemer te bewerkstelligen en daarmee de uitstroom uit de regeling te bevorderen. Onderstaand wordt dit nader uitgewerkt.

De werknemer kan worden beschouwd als degene met het grootste belang bij uitstroom naar een functie buiten de regeling, gepaard gaande met positieverbetering. Door het volgen van scholing en training kan de

werknemer dit beïnvloeden. Daarnaast staan de werknemer andere middelen ter beschikking zoals het opbouwen van een netwerk, het actief zoeken van vacatures en uiteraard het solliciteren. Gemeend is dat met het in het vooruitzicht stellen van een premie kan worden bijgedragen aan het stimuleren van de genoemde activiteiten bij de werknemer. Om die reden is ervoor gekozen een deel van de Rijkssubsidie voor uitstroombeluid rechtstreeks te bestemmen voor de werknemer. In algemene zin ontstaat na een bepaalde verblijfsduur op een ID-dienstbetrekking voor de werknemer het recht op een premie als hij of zij duurzaam uitstroomt. In figuurlijke zin wordt aan de werknemer op zeker moment een voucher – een tegoedbon – ter beschikking gesteld. Deze kan een halfjaar na uitstroom uit de onderhavige regeling worden verzilverd, als de werknemer door middel van een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd of voor een bepaalde tijd van minimaal één jaar, kan aantonen naar een andere, niet in het kader van dit besluit gesubsidieerde baan te zijn uitgestroomd.

De premie voor de werknemer wordt aan hem uitgekeerd door de gemeente, die daarvoor door het rijk wordt gecompenseerd. In het besluit is de termijn dat de werknemer een baan in het kader van het besluit moet hebben vervuld om bij uitstroom recht te hebben op een uitstroombeluid, bepaald op twee jaar. Bij de bepaling van deze termijn is zowel rekening gehouden met de wenselijkheid voor de werkgever om gedurende een minimale duur van de diensten van de ID-werknemer gebruik te kunnen maken als voor de werknemer om gedurende een bepaalde periode in staat te zijn werkervaring op te doen en zich hoger te kwalificeren.

De huidige werkgever van een ID-werknemer heeft er belang bij de werknemer perspectief te bieden. Dat perspectief kan door de werkgever worden beïnvloed door periodiek loopbaangesprekken te houden en het aanbieden van geëigende scholing alsmede door contacten of afspraken aan te gaan met werkgevers buiten het besluit met het oog op vervulling van vacatures bij laatstgenoemden. Deze inspanningen kunnen vooral van belang zijn voor werkgevers wier werknemersbestand overwegend bestaat uit werknemers in het kader van het besluit. In het zicht van uitstroombeluiden aan de werkgever wordt het verlies van ervaren werknemers bij de werkgever gecompenseerd doordat middelen ter beschikking komen voor het extra scholen en/of begeleiden van nieuwe ID-werknemers. Voor werkgevers met een grotere organisatie waarbinnen het aantal ID-werknemers beperkt is, betekenen ID-werknemers een reservoir aan potentiële kandidaten voor vervulling van reguliere vacatures binnen de eigen organisatie. In die situatie kan voor een ID-werknemer de huidige werkgever op eenvoudige wijze de vorm aannemen van een werkgever voor een functie buiten de reikwijdte van dit besluit. Om het reservoir optimaal te kunnen aanspreken is het ook voor een werkgever met een grotere organisatie zinvol met ID-werknemers periodiek loopbaangesprekken te houden en hen scholing te laten volgen, gericht op andere reguliere functies en om in algemene zin tot afspraken over personeelsbeleid met betrekking tot ID-werknemers te komen. Ook dan kan ter beschikking komende financiële ruimte voor extra begeleiding en/of scholing van hetzij nieuwe ID-werknemers, hetzij voormalige ID-werknemers op andere reguliere functies werkgevers stimuleren tot bevordering van uitstroom van ID-werknemers uit een dienstbetrekking in de zin van dit besluit.

Daarbuiten kan elke nieuwe werkgever worden gestimuleerd in het laten vervullen van vacatures door voormalige ID-werknemers door het beschikbaar komen van extra middelen voor scholing en/of begeleiding in de vorm van uitstroombeluiden aan deze nieuwe werkgever.

Het belang en de beïnvloedingsmogelijkheden van huidige en nieuwe werkgevers op de uitstroom naar ander werk van ID-werknemers kan variëren en wordt door verschillende, uiteenlopende zaken bepaald. Om die reden is ervan afgezien op voorhand vast te leggen of en zo ja, welke werkgever in aanmerking komt voor uitstroompremies. Dit wordt overgelaten aan uitkomsten van overleg tussen werkgevers en gemeenten en de door werkgevers bereikte resultaten.

Voor de gemeente geldt dat de taakstelling op het gebied van arbeidsmarkt- en werkgelegenheidsbeleid bestaat uit integratie van langdurig werklozen in het arbeidsproces. Hiertoe moeten onder andere voortdurend nieuwe mogelijkheden voor instroom in de ID-banen worden gecreëerd. Gemeenten hebben een regiefunctie bij de uitvoering van de Regeling ID-banen. Naar aanleiding van de al eerder in deze paragraaf besproken motieKamp, wordt gemeenten in dit kader reeds gevraagd bij werkgevers het belang van regelmatige loopbaangesprekken met werknemers aan de orde te stellen. Tevens wordt gemeenten gevraagd bij werkgevers bevordering van doorstroming te bewerkstelligen door in onderhandelingen afspraken te maken over vergoedingen voor scholing en training van de desbetreffende werknemers.

In het licht van het gegeven dat bij gemeenten het totaaloverzicht over de uitvoering van de onderhavige regeling aanwezig is, gekoppeld aan de sturende rol die van gemeenten wordt gevraagd in onderhandelingen met werkgevers over het bevorderen van doorstroom binnen en uitstroom uit het besluit, is besloten een deel van de subsidie voor uitstroombeleid beschikbaar te stellen aan de gemeenten. De gemeente kan dit instrument naar eigen inzicht bij werkgevers inzetten, gegeven de bereidheid die werkgevers tonen in het hoger kwalificeren van werknemers en gegeven de resultaten die daarmee met betrekking tot uitstroom worden bereikt of de bereidheid die wordt getoond in het in dienst nemen van voormalige ID-werknemers op functies buiten het besluit. De gemeente kan de subsidies voor de uitstroompremie niet voor eigen uitvoeringskosten aanwenden. De uitstroompremie voor de werknemer is gekoppeld aan die voor de gemeente. Slechts wanneer een werknemer uitstroomt – en voldoet aan de vastgestelde criteria – kan de gemeente de uitstroompremie voor werknemer en gemeente declareren.

De hoogte van de Rijkssubsidie voor uitstroompremies als instrument voor de gemeente, alsmede de hoogte van de uitstroompremie voor de werknemer worden nader bij ministeriële regeling bepaald. Aansluiting zal worden gezocht bij de hoogte van andere incentives zoals het premiebedrag per persoon dat in de Algemene bijstandswet wordt vrijgelaten als inkomen naast de uitkering en de hoogte van de specifieke afdrachtskorting (afdrachtvermindering lage lonen op grond van de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie voor de volksverzekeringen (WVA)).

Het is wenselijk te voorkomen dat de stimulerende effecten van de uitstroompremie teniet worden gedaan door negatieve effecten op andere regelingen, zoals een lagere aanspraak op huursubsidie. In verband hiermee is in het onderhavige besluit bepaald dat de belasting en premie volksverzekeringen met betrekking tot de eenmalige uitstroompremie voor rekening van de gemeente komen en dat deze eenmalige premie niet in aanmerking hoeft te worden genomen bij inkomensafhankelijke regelingen. De bedoelde regeling is gebaseerd op artikel 3, vierde lid, van de Kaderwet SZW-subsidies, waarin de mogelijkheid is geschapen om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat voor een specifieke subsidie in de vorm van een eenmalige premie ter bevordering van uitstroom uit een gesubsidieerde baan, de daarover verschuldigde belasting en premie volksverzekeringen voor rekening van de gemeente

komen en dat deze premies niet in aanmerking worden genomen bij inkomensafhankelijke regelingen.

4. Overheveling zorgbanen

Naar aanleiding van het 40 000 banenplan zoals in het voorgaande Regeerakkoord verwoord, zijn – naast banen aan gemeenten – banen aan de zorg toegekend. Voor deze zorgbanen werden via het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS), drie uitvoeringsinstanties in de zorg (het Centraal orgaan tarieven gezondheidszorg (COTG), de Stichting Arbeidsmarkt-, werkgelegenheids-, en opleidingsfonds voor de sector zorg en welzijn (AWO) of de Stichting Arbeidsmarkt-, werkgelegenheids-, en opleidingsfonds bejaardenoorden (AWOB)) belast met de uitvoering. Eind 1998 heeft de regering besloten de uitvoering en het beheer van deze arbeidsplaatsen over te hevelen van deze uitvoeringsinstanties in de zorg naar de gemeenten. Deze overheveling heeft per 1 januari 2000 haar beslag gekregen. Daartoe zijn eind 1999 aan gemeenten de zorgbanen toegekend die zich binnen hun gemeentegrenzen bevinden. Deze arbeidsplaatsen worden met ingang van 1 januari 2000 door het Ministerie van SZW aan gemeenten gesubsidieerd. Hiermee is de voormalige rol van het Ministerie van VWS als subsidieverstrekker voor de zorgbanen door het Ministerie van SZW overgenomen. Gemeenten en zorginstellingen zijn in de loop van 1999 uitgebreid geïnformeerd en voorgelicht over deze overheveling, die gepaard ging met een procedure voor het overdragen van gegevens, benodigd voor het tot stand komen van de nieuwe formele relaties tussen het Ministerie van SZW en gemeenten, respectievelijk tussen gemeenten en zorgwerkgevers.

De overheveling omvat circa 14 000 arbeidsplaatsen. Deze zijn tot medio 1998 door de uitvoeringsinstanties in de zorg aan zorginstellingen toegekend en waren voor het overgrote deel reeds (of weer) bezet. Het aantal zorgbanen dat per gemeente is overgeheveld, staat niet altijd in verhouding tot het aantal in- en doorstroombanen dat onder de werking van de verschillende ministeriële regelingen aan de betrokken gemeente was toegekend. Dit is het gevolg van de uiteenlopende wijzen waarop in het verleden arbeidsplaatsen aan gemeenten en zorginstellingen zijn toegekend. Ten aanzien van gemeenten zijn in de afgelopen jaren verdeelsleutels voor de beschikbaar komende contingenten arbeidsplaatsen gehanteerd op grond van objectieve criteria. Aan zorginstellingen zijn arbeidsplaatsen toegekend naar aanleiding van aanvragen (en dus de behoefte) van de instellingen zelf. Afhankelijk van het aantal zorgbanen dat zich binnen de gemeentegrenzen bevindt, is het resultaat daarvan dat er gemeenten zijn die door overheveling een meer dan evenredige uitbreiding van het aantal in- en doorstroombanen hebben gekregen. Voor andere gemeenten geldt dat zij naar verhouding een onevenredig kleine uitbreiding van het aantal arbeidsplaatsen hebben gekregen als gevolg van de overheveling. Bij de gehanteerde wijze van toedeling is als uitgangspunt genomen om in letterlijke zin de afstand tussen de zorginstelling met arbeidsplaatsen en de gemeente zo klein mogelijk te houden.

Het regime waaronder de arbeidsplaatsen in de zorg tot stand konden worden gebracht, week op onderdelen af van het regime dat tot dusverre heeft gegolden voor de gemeentelijke arbeidsplaatsen. Om die reden is besloten tot 2003 op onderdelen een overgangsregime voor de zorgbanen in te stellen. Dit overgangsregime heeft vooral betrekking op de vergoedingsbedragen die gemeenten aan zorgwerkgevers dienen te verstrekken en de mate waarin zorgwerkgevers gelegenheid wordt geboden ontstane vacatures te vervullen. Het ligt nadrukkelijk in de bedoeling dat de voor de zorg tot stand gebrachte uitbreiding van de

werkgelegenheid voor de zorg behouden blijft, ook nu de uitvoering onder de verantwoordelijkheid van gemeenten valt.

De zorgbanen die bij de overheveling zijn betrokken, de zogenaamde «oude» zorgbanen, dienen onderscheiden te worden van de banen die reeds vanaf 1999 door gemeenten bij zorginstellingen tot stand konden worden gebracht op basis van de Regeling ID-banen. Op laatstgenoemde banen die te kwalificeren zijn als «nieuwe» zorgbanen, is het gemeentelijke regime van toepassing.

5. Bekostigingssystematiek

Over de beloning is in het Regeerakkoord afgesproken om de maximumbeloning van de bestaande (instroom)banen te bepalen op 130% van het wettelijk minimumloon (exclusief toeslagen voor werk op onregelmatige uren). Daarmee passen deze banen in de laagste reguliere cao-schaal van de betrokken sectoren.

Naast de bestaande (instroom)banen is het vanaf 2000 mogelijk dat werkgevers zogenaamde doorstroombanen creëren. Beloningstechnisch gezien is het belangrijkste verschil tussen een instroombaan en een doorstroombaan, dat de maximale beloning voor een doorstroombaan 150% van het wettelijk minimumloon is (exclusief toeslagen voor werk op onregelmatige uren). In het Regeerakkoord is tevens vastgelegd dat het verschil in vergoeding van 130% van het wettelijk minimumloon en de toegestane maximale beloningshoogte van 150% van het wettelijk minimumloon bij een doorstroombaan, door gemeenten casu quo werkgevers zelf dient te worden gefinancierd. Voor een nadere toelichting op doorstroombanen wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 10.

Het vergoedingssysteem voor de in- en doorstroombanen aan de gemeenten bestaat uit vier categorieën:

1. een bedrag voor instroombanen gedurende de eerste vier jaar;
2. een bedrag voor instroombanen na vier jaar of voor een baan die al vóór 1 januari 1996 was vervuld;
3. een bedrag voor doorstroombanen;
4. een bedrag voor instroombanen die tot en met 1998 zijn toegekend en vóór of op 1 januari 1999 zijn bezet.

Laatstgenoemde categorie zal in de eindsituatie (uiterlijk eind 2002) niet meer van toepassing zijn, omdat voor werknemers die per 1 januari 1999 in hun dienstbetrekking op grond van de Regeling ID-banen zijn begonnen, de termijn van vier jaar is verstreken. Hierna is op deze werknemers de categorie instroombanen na vier jaar van toepassing.

Jaarlijks zullen de vergoedingsbedragen worden herijkt voor de loon- en prijsontwikkelingen en de mate waarin werkgevers gebruik maken van de afdrachtverminderingen op grond van de hoofdstukken III en IV van de WVA. Om een juiste inschatting te kunnen maken van het gebruik van de afdrachtvermindering lage lonen (ook wel SPAK genoemd) en de doorstroom afdrachtvermindering lage lonen («doorstroomSPAK») door werkgevers zal dit gebruik door het Ministerie van SZW worden onderzocht.

6. Uitvoeringseffecten

Dit besluit heeft, evenals de Regeling ID-banen, een aantal effecten voor de werkgelegenheid, de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid. Het gaat hierbij om aspecten waaraan de regering in het kader van het project Marktwerving, Deregulering en Wetgevingskwaliteit (MDW) specifiek aandacht besteedt. In deze paragraaf wordt inzicht gegeven in de belangrijkste afwegingen die bij de desbetreffende keuzen een rol hebben

gespeeld. Tevens wordt hierbij aandacht besteed aan de MDW-toets specifieke uitkeringen, de zogenaamde Griffioen-toets.

Effecten voor de concurrentieverhoudingen

Op grond van de Regeling ID-banen is de toedeling van de 20 000 extra arbeidsplaatsen voor de periode van 1999 tot 2002 reeds bekend gemaakt aan de gemeenten; per jaar gaat het om 5 000 arbeidsplaatsen. De gemeenten krijgen aan subsidie echter niet meer verstrekt dan overeenkomt met het aantal arbeidsplaatsen dat tot en met het desbetreffende kalenderjaar is toegekend. Door het tijdig bekend maken van de ontwikkeling in de te verstrekken arbeidsplaatsen worden de gemeenten wel in staat gesteld te anticiperen op de groei in het volgende jaar. Het vorenstaande heeft tot gevolg dat in de jaren 2000 tot en met 2002 het aantal arbeidsplaatsen nog met 15 000 arbeidsplaatsen zal toenemen.

Aangezien de arbeidsplaatsen gerealiseerd worden in de collectieve en non-profitsector, heeft deze volume-ontwikkeling consequenties voor de werkgevers in deze sectoren. Werkgevers kunnen aanvragen voor arbeidsplaatsen bij de gemeente (blijven) indienen.

Voorkomen moet worden dat door het toekennen van arbeidsplaatsen in de zin van dit besluit andere reguliere arbeidsplaatsen worden verdrongen. Daartoe is in dit besluit opgenomen dat alleen arbeidsplaatsen waarover het medezeggenschapsorgaan van de instelling een positief advies heeft uitgebracht, voor vergoeding in aanmerking komen.

Voorts is in het besluit de toets op recent ontslag opgenomen. Hiermee wordt beoogd te voorkomen dat arbeidsplaatsen worden toegekend aan werkgevers bij wie in een recent verleden dienstbetrekkingen om bedrijfseconomische redenen zijn beëindigd of waarvoor een ontslagprocedure bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie loopt. De procedures inzake de beoordeling van het bovenformatieve karakter van de arbeidsplaatsen alsmede de toets op recent ontslag, worden afdoende geacht om ervoor te waken dat recht wordt gedaan aan het werkgelegenheidsaspect, namelijk uitbreiding daarvan.

De instellingen en publiekrechtelijke lichamen kunnen zichzelf aanmelden om in aanmerking te komen voor arbeidsplaatsen; met andere woorden deelname is op vrijwillige basis. Hoewel de arbeidsplaatsen alleen in de collectieve en de non-profitsector kunnen worden gerealiseerd en derhalve het risico voor indirecte gevolgen niet hoog wordt ingeschat, kunnen deze zich wel voordoen, met name in de sfeer van de concurrentieverhoudingen. De activiteiten, die door de instellingen, bedoeld in dit besluit, worden verricht zijn in een aantal gevallen ook marktactiviteiten, die dus ook door andere ondernemingen in concurrentie worden verricht.

In het besluit is daartoe opgenomen dat de concurrentieverhoudingen niet onverantwoord mogen worden beïnvloed met de prijzen voor de goederen en diensten die ten gevolge van de arbeid in de desbetreffende dienstbetrekking worden geleverd. Omdat het hier vooral om publiekrechtelijke instellingen gaat of instellingen, die met een taak van algemeen belang worden belast, zal die concurrentievervalsing zich niet zo gauw voordoen; er zal immers voor die diensten geen marktconforme prijs worden berekend. Bij de beoordeling of een prijs concurrentievervalsing is, moet ook worden afgewogen of het aanbieden van diensten voor een lagere prijs in het belang van de uitoefening van de publieke taak juist verantwoord is en daarom toetsing aan mededingingsregels niet aan de orde is. De mededingingsregels van het EG-verdrag zijn dan in dit geval niet van toepassing. Er is dan geen sprake van concurrentievervalsing op de gemeenschappelijke markt of het ongunstig beïnvloeden van de handel tussen de EG-lidstaten. Om die reden kunnen de Rijksbijdragen die op grond van dit besluit worden verstrekt en via de gemeenten aan

ondernemingen ten goede komen, niet aangemerkt worden als steunmaatregelen waarop artikel 87 (ex artikel 92) van het EG-verdrag van toepassing is. De rijksbijdragen zijn op zich wel aan te merken als steunmaatregelen, omdat niet alle ondernemingen voor vergoedingen op grond van dit besluit in aanmerking kunnen komen. Er hoeft echter niet getoetst te worden of deze bijdragen als steunmaatregelen verenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt.

Dit neemt niet weg, dat de gemeenten ervoor verantwoordelijk zijn dat concurrentievervalsing wordt voorkomen. De gemeente vervult hierbij verschillende rollen. Enerzijds bepaalt zij welke instellingen in aanmerking komen voor de geheel gesubsidieerde arbeidsplaatsen. De toekenning van de daarmee samenhangende vergoeding aan werkgevers is een subsidiebeschikking, waartegen een derde belanghebbende onderneming bezwaar kan maken, indien hij daarvan tijdig op de hoogte is. Anderzijds kan de gemeente zelf de arbeidsplaatsen realiseren bij gemeentelijke diensten. Dat kan evenals andere marktactiviteiten van een gemeente tot benadeling leiden, waardoor een onderneming schade kan leiden. De norm in dit besluit dient dan als aanknopingspunt voor zo'n civiele actie.

Het is te verwachten, dat het niet zo ver zal hoeven te komen, dat juridische stappen moeten worden genomen. De gemeente heeft immers ook de verantwoordelijkheid klachten van ondernemers te behandelen. Het wordt aan de gemeenten overgelaten om hiervoor – zo nodig – een procedure te ontwikkelen. Een suggestie is om de regels die de gemeenten hebben moeten stellen voor de beoordeling van klachten over concurrentievervalsing in het kader van de WIW, ook op het onderhavige besluit van toepassing te verklaren. Overigens ligt het in de rede dat de gemeenten in overleg treden met vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers in de regio over de wijze waarop een klachtenprocedure vorm moet krijgen, alsmede over de toepassing ervan.

Effecten voor de werkgevers

De instellingen en de organisaties die reeds deelnemen of hebben deelgenomen aan de eerdergenoemde opeenvolgende ministeriële regelingen op dit terrein, ondervinden, voor zover het betreft de gemeentelijke banen, nauwelijks gevolgen van het onderhavige besluit. Dit besluit komt immers neer op voortzetting van het huidige beleid.

De instellingen op het terrein van de zorg zullen wel worden geconfronteerd met gevolgen. Tot 1 januari 2000 hadden zij hoofdzakelijk te maken met het COTG, de Stichting AWO of de Stichting AWOB. Hierbij ging het om de banen die tot en met 1998 door deze organisaties waren toegekend; de zogenaamde «oude» zorgbanen. Voor zover de werkgevers in de zorg (zorginstellingen) in 1999 in aanmerking wensten te komen voor banen, dienden zij zich al te wenden tot de gemeenten. Op grond van de Regeling ID-banen zijn vanaf 1 januari 1999 immers uitsluitend de gemeenten belast met de toewijzing van de in- en doorstroombanen. Met de inwerkingtreding van het onderhavige besluit zijn vanaf 1 januari 2000 de gemeenten echter ook belast met de uitvoering van de oude zorgbanen en moeten derhalve de zorginstellingen zich vanaf deze datum voor de oude zorgbanen ook tot de gemeenten wenden.

In het algemeen hadden de zorginstellingen tot nu toe slechts te maken met één instelling voor de toewijzing van banen en voor de subsidieverstrekking. Met ingang van 1 januari 2000 zijn de werkgevers in de zorg voor de toewijzing van banen en voor subsidieverstrekking afhankelijk van de gemeente(n). Het wordt aan de instellingen zelf overgelaten of zij zich daarvoor tot één gemeente wenden dan wel tot verschillende gemeenten. Indien zij arbeidsplaatsen krijgen toegewezen door verschillende gemeenten, zullen zij van verschillende gemeenten vergoedingen ontvangen en van de besteding daarvan moeten zij zoals van iedere

gemeentelijke subsidie, verantwoording afleggen. In die situatie ontstaat dan een toeneming van de administratieve lasten.

Ingevolge het Regeerakkoord 1998 zullen 10 000 van de 60 000 arbeidsplaatsen worden aangemerkt als doorstroombanen, derhalve 1 op de 6 arbeidsplaatsen. Dit is een nieuw aspect waaraan de gemeenten invulling dienen te geven. In paragraaf 3 van deze nota van toelichting is op dit aspect uitgebreid ingegaan. Het creëren van doorstroombanen biedt werkgevers de mogelijkheid om in overleg met de gemeenten te bezien of zo'n baan in hun organisatie kan worden gerealiseerd.

Effecten voor de werknemers

Het besluit is primair van belang voor de doelgroep, te weten de langdurig werklozen. Het besluit brengt in zoverre een verruiming met zich dat werknemers op termijn in aanmerking kunnen komen voor plaatsing op een doorstroombaan. De beloning in een doorstroombaan kan oplopen tot 150% van het wettelijk minimumloon. De werknemer die uitstroomt van een in- of doorstroombaan naar een andere, niet ingevolge dit besluit gesubsidieerde baan, komt in aanmerking voor een uitstroompremie. Op deze wijze ontstaan nieuwe instroomkansen voor langdurig werklozen en doorstroomkansen voor andere werknemers.

Effecten voor de uitvoering

Met ingang van 1 januari 1998 was de Regeling EWLW opengesteld voor alle gemeenten. Meedoen aan de regeling geschiedde op basis van vrijwilligheid. In de praktijk blijkt slechts een zeer gering aantal gemeenten af te zien van deelname. De inwerkingtreding van dit besluit verandert hieraan niets. Ook nu geschiedt deelname van gemeenten op basis van vrijwilligheid. Elk jaar moeten de gemeenten in beginsel een bereidverklaring naar het Ministerie van SZW sturen. Met deze bereidverklaring verplicht een gemeente zich om het aantal arbeidsplaatsen dat daarin is opgenomen, te realiseren. De gemeente is dus niet gehouden het aan haar toegekende aantal arbeidsplaatsen in zijn geheel te accepteren. Het inzenden van de zogenaamde bereidverklaring is ook van toepassing op de oude zorgbanen die per 1 januari 2000 naar de gemeenten overgaan.

Vanaf 1 januari 2000 zijn de gemeenten volledig verantwoordelijk voor de uitvoering van de in- en doorstroombanen, derhalve zowel voor de gemeentelijke banen als de banen in de zorg. Dit heeft tot gevolg dat de gemeenten de verplichtingen van de uitvoeringsinstanties in de zorg overnemen, voor zover deze betrekking hebben op het jaar 2000 en daarna. Daarnaast geldt voor de oude zorgbanen tot en met 2002 een op bepaalde punten afwijkend regime ten opzichte van dat voor de gemeentelijke in- en doorstroombanen. De hieraan verbonden financiële consequentie is door de regering onderkend. In verband hiermee zullen de gemeenten een compensatie ontvangen.

Over de wijze van overheveling en de daaruit voortvloeiende consequenties is met de VNG, een vertegenwoordiging van met name kleine(re) gemeenten en de uitvoeringsinstanties in de zorg overleg gevoerd. Hierbij waren eveneens de Ministeries van VWS en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) betrokken. De VNG en de geraadpleegde gemeenten hebben te kennen gegeven dat zij in staat en in beginsel bereid waren om de uitvoering van de oude zorgbanen op zich te nemen. De gekozen systematiek komt op afdoende en evenwichtige wijze tegemoet aan de negatieve gevolgen voor uitvoeringsinstanties en gemeenten.

Effecten voortvloeiend uit de rechtsbescherming

De gemeenten kunnen bezwaar maken tegen de hoogte van de subsidie, die op grond van dit besluit op basis van de aantallen arbeidsplaatsen wordt verleend. Daarna staat beroep open.

De verleende subsidie is afhankelijk van het aantal arbeidsplaatsen; de subsidie wordt betaald aan de hand van de opgave van de aantallen bezette arbeidsplaatsen door de gemeente. De subsidiebedragen worden bepaald aan de hand van de vastgestelde totaalbedragen, inclusief de bedragen voor uitvoerings- en aanvullende kosten. Dit betekent, dat anders dan over de mate van bezetting van de arbeidsplaatsen, over de besteding van de subsidiebedragen geen verantwoording hoeft te worden afgelegd. De conflicten zullen dus betrekking hebben op de aantallen arbeidsplaatsen, die zijn toegekend en die in verband met de niet-bezetting kunnen worden herzien. In het algemeen zal uitbreiding van het aantal arbeidsplaatsen en derhalve van het aantal beslissingen leiden tot meer bezwaar en beroep. Bij de toekenning van de jaarlijkse contingenten arbeidsplaatsen aan gemeenten onder de werking van de voormalige verschillende ministeriële regelingen op dit terrein, is niet gebleken dat dit heeft geleid tot een toename van bezwaar of beroep. De bezwaar- en beroepszaken hadden vooral betrekking op de herzieningen. De verwachting is dan ook gerechtvaardigd dat onder de werking van het onderhavige besluit het aantal zaken van gemeenten niet zal toenemen.

Voor de uitvoering van de zorgbanen had de Minister van VWS alleen te maken met de Stichting AWO en de Stichting AWOB. De toekenningen van het COTG gingen via budgetbeschikkingen. Het COTG is op grond van de Wet tarieven gezondheidszorg verantwoordelijk voor de budgetten in de gezondheidszorg. Dit besluit zal tot gevolg kunnen hebben dat gemeenten bezwaar hebben tegen de aantallen zorgbanen, die aan hen worden toegekend. Omdat dit proces van overheveling van zorgbanen nauwkeurig begeleid wordt, zal het in praktijk waarschijnlijk niet zover komen, dat gemeenten bezwaar of beroep instellen.

Tegen de besluiten van de gemeente in het kader van het onderhavige besluit kan door de werkgever bezwaar worden gemaakt en beroep bij de rechtbank worden ingesteld. Bezien is welke effecten het besluit kan hebben voor de belasting van de rechterlijke macht. Het gaat hierbij dan voornamelijk om de besluiten die de gemeente neemt over het al dan niet toekennen van arbeidsplaatsen, om de subsidiebeschikkingen die de gemeente aan de werkgevers afgeeft, alsmede de door de gemeente af te geven verklaringen langdurig werkloze. De gemeenten zullen met meer werkgevers te maken krijgen. Niet te overzien is of dit tot meer bezwaar of beroep zal leiden. Een en ander is zeer afhankelijk van de houding van de gemeenten ten opzichte van de werkgevers. Tot nu toe is ook op gemeentelijk niveau inhoud gegeven aan de regelingen op basis van vrijwilligheid en is door de gemeenten een beroep gedaan op de bereidheid langdurig werklozen werkzaamheden te laten verrichten. Dit betekent, dat conflicten over de toepassing van de regelingen, die voorafgingen aan dit besluit, niet via bezwaar of beroep werden beslecht.

Conflicten die voortvloeien uit de dienstbetrekking moeten worden voorgelegd aan de civiele rechter en die, welke voortvloeien uit de ambtelijke aanstelling, aan de ambtenarenrechter. Beroep tegen de verklaring langdurig werkloze dient te worden voorgelegd aan de bestuursrechter. Afgaande op de ervaringen met de eerdere ministeriële regelingen gedurende de afgelopen jaren heeft dit, voor zover bekend, niet geleid tot een belasting voor de rechterlijke macht. De verwachting is dan ook dat als gevolg van dit besluit niet meer dan gebruikelijk conflicten aan de rechter zullen worden voorgelegd.

Voor het overige zal er voor de gemeenten wat betreft de uitvoering weinig veranderen.

Effecten voor de Rijksbegroting

Een nieuw instrument in het onderhavige besluit is de uitstroompremie. De helft van de premie is rechtstreeks bestemd voor de werknemer die aan de in het besluit daartoe geformuleerde voorwaarde voldoet. Om de effectiviteit van het instrument zo groot mogelijk te laten zijn is ervoor gekozen het instrument zodanig vorm te geven dat de verschuldigde loon- en inkomstenbelasting en de premie volksverzekeringen voor rekening komen van de inhoudingsplichtige overheidsinstantie, in casu de gemeente. Tevens is geregeld, dat de premie buiten beschouwing wordt gelaten bij de bepaling van de hoogte van inkomensafhankelijke publiek-rechtelijke uitkeringen zoals de huursubsidie.

Bovenstaande kan gevolgen hebben voor de uitgaven op de Rijksbegroting.

Het is echter moeilijk te bepalen wat het effect van de uitstroompremie is op de aanspraak van inkomensafhankelijke uitkeringen (zoals de huursubsidie). De verwachting is dat de consequenties voor de Rijksbegroting beperkt zullen zijn vanwege de hoogte van de premie, het feit dat de premie slechts eenmalig aan een werknemer verstrekt kan worden en de verwachte uitstroom. Vooralsnog wordt uitgegaan van een uitstroom van 1500 werknemers in het jaar 2000.

MDW-toets specifieke uitkeringen

Ingevolge een besluit van het vorige kabinet dienden de departementen hun specifieke uitkeringen door te lichten. Hieraan liggen de conclusies van de Commissie Griffioen en van de MDW-werkgroep Pennekamp ten grondslag. Doel van de toetsing is de specifieke uitkeringen te toetsen met het oog op verlaging van de bestuurslasten, zonder aantasting van de beleidsmatige doelstellingen. In 1999 is de Regeling ID-banen onderwerp van toetsing geweest. Bij de inrichting van het besluit is rekening gehouden met de bevindingen in het kader van voormelde regeling. Voor de systematiek van betaling op basis van declaraties, van verantwoording via de jaaropgave en controle op basis van accountants- en controle-protocollen is aangesloten bij hetgeen gemeenten gewend zijn op grond van andere specifieke uitkeringen van SZW. De methodiek van vaste subsidiebedragen vereenvoudigt de verantwoording: de wijze van besteding van onderdelen van die bedragen hoeft niet te worden verantwoord.

Toezichthouders

De Kaderwet SZW-subsidies waarop dit besluit is gebaseerd, regelt dat de Minister van SZW de toezichthouders nader kan aanwijzen. Dit is gebeurd in de op dit besluit gebaseerde ministeriële regeling. Aangegeven worden de ambtenaren van de Directie Toezicht van het Ministerie van SZW, die toezicht houden op de naleving van dit besluit op een wijze die vergelijkbaar is met het toezicht op de gemeentelijke uitkeringsverstrekking en toeleiding naar werk. Het toezicht heeft betrekking op de rechtmatigheid en doeltreffendheid van dit besluit en sluit aan bij de ontwikkelingen op het gebied van de single audit. Dit betekent niet alleen dat het toezicht op twee niveaus plaatsvindt – eerstelijns- en tweedelijns-uitvoeringscontrole – maar ook dat de minister zich bij de definitieve vaststelling van de Rijkssubsidie in beginsel baseert op bestuurlijke en verantwoordingsinformatie van de gemeente. Voor de beoordeling van de rechtmatigheid van de uitvoering door gemeenten zal zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van de uitkomsten van de controle door de bij de gemeente fungerende accountant. Op grond van artikel 15, vijfde lid, van dit besluit wordt hiervoor een controle- en rapportageprotocol opgesteld.

In een latere fase kan worden overgegaan naar een vorm van single audit waarbij de gemeente een beleidsverslag over de uitvoeringsresultaten opstelt.

Het is niet de bedoeling, dat de gemeenten op grond van dit besluit extra informatieverplichtingen krijgen opgelegd. Het beginsel van single audit bewerkstelligt dit.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1 Definities

In het *eerste lid, onderdeel b*, en het *tweede lid* is geregeld wie in aanmerking kunnen komen voor een dienstbetrekking in de zin van dit besluit. Daarnaast is op grond van *artikel 5, derde lid*, van dit besluit aan de gemeente de bevoegdheid gegeven personen die in vergelijkbare omstandigheden verkeren als die bedoeld in de onderhavige artikelleden, te weten het langdurig werkloos zijn, eveneens tot de doelgroep van dit besluit aan te merken.

De *dienstbetrekking* in de zin van dit besluit betreft zowel de arbeids-overeenkomst, waarop het Burgerlijk Wetboek van toepassing is, als de ambtelijke aanstelling (*derde lid, onderdeel a*).

De *werknemer* in de zin van dit besluit is de voormalig langdurig werkloze die in zón dienstbetrekking werkzaam is op de voorwaarden die daarvoor op grond van dit besluit gelden (*derde lid, onderdeel b*).

Het begrip arbeidsplaats is vooral een rekeneenheid. De omvang komt overeen met een dienstbetrekking met een arbeidsduur van 32 uur en niet met die met een gebruikelijke volledige arbeidsduur, die veelal 36 uur zal bedragen. Het subsidiebedrag voor een gemeente wordt bepaald aan de hand van de aantallen gerealiseerde arbeidsplaatsen, die tot een maximum aan de gemeente worden toegekend (*derde lid, onderdeel c*).

De banen die voor subsidiëring in aanmerking komen op grond van dit besluit worden gerealiseerd in de collectieve en non-profit sector. Dit is tot uitdrukking gebracht in de definiëring van het begrip *werkgever* in het *derde lid, onderdeel d*.

Daarnaast wordt in het *vierde en vijfde lid* nader inhoud gegeven aan het begrip instelling. Evenals in de Regeling ID-banen is daarbij aangesloten bij de belastingplicht voor de vennootschapsbelasting, waarbij wordt verwezen naar de artikelen 5 en 6 van de Wet op de vennootschapsbelasting 1969 (*vierde lid, onderdeel a*).

Op grond van artikel 5 van laatstgenoemde wet zijn bepaalde rechtspersonen vrijgesteld van vennootschapsbelasting. Het gaat hierbij om voor dit besluit relevante sectoren als:

- gezondheidszorg-, ouderenzorg- en maatschappelijke dienstverleningsinstellingen, voor zover zij lichamen van publiekrechtelijke aard zijn en voor zover ze winst behalen, deze winst uitsluitend aanwenden ten bate van de instelling zelf of van een algemeen maatschappelijk belang;
- rechtspersonen die zich bezighouden met natuurschoon;
- toegelaten instellingen op grond van de Woningwet;
- rechtspersonen die zich bezig houden met het in stand houden van openbare leeszalen en bibliotheken.

Wat betreft de verwijzing naar artikel 6 geldt dat de in dat artikel genoemde instellingen moeten aantonen dat zij een algemeen maatschappelijk belang dienen waarbij het streven naar winst geheel ontbreekt, hetzij van bijkomende betekenis is. Daarvoor moet de winst niet meer bedragen dan f 13 000 dan wel in het jaar en de daaraan voorafgaande vier jaren tezamen niet meer dan f 65 000, en moet de winst uitsluitend worden aangewend ten bate van de rechtspersoon zelf en ter behartiging van een algemeen maatschappelijk belang.

Het kan voorkomen dat zo'n instelling méér winst maakt dan als limiet wordt gesteld, maar wel voldoet aan het hoofdkenmerk, dat wil zeggen, dat de behartiging van een algemeen maatschappelijk belang op de voorgrond staat. In deze situatie is echter ook sprake van een instelling in de zin van deze regeling, namelijk wanneer een dergelijke instelling slechts mede met subsidies kan functioneren. Het gaat bij die subsidies om de aanspraak op enige financiële middelen, die door een bestuursorgaan worden verstrekt als bijdrage in de exploitatie van de instelling bij de uitvoering van de activiteiten, die in het algemeen belang worden verricht. Onder subsidies worden eveneens begrepen financiële middelen voor activiteiten, die uit premies worden gefinancierd. Omdat deze mogelijkheid een uitzondering betreft, dient de toetsing aan deze criteria onderwerp te zijn van nadrukkelijke besluitvorming door de gemeente. Dit laatste is expliciet geregeld in *artikel 3, derde lid*.

In het *vijfde lid, onderdeel a*, zijn verder alle kinderopvanginstellingen die voldoen aan de kwaliteitseisen gesteld bij of krachtens het Tijdelijk besluit kwaliteitsregels kinderopvang onder de werkingssfeer van dit besluit gebracht. Net als bij de hierna genoemde zorginstellingen doet hier niet ter zake waar de dienstbetrekking wordt gerealiseerd (collectief, non-profit of particuliere sector). Op deze wijze kunnen ook niet direct door de gemeente gesubsidieerde kinderopvanginstellingen voor de toekenning van in- en doorstroombanen in aanmerking komen. Deze kinderopvanginstellingen moeten wel voldoen aan de kwaliteitseisen betreffende onder andere inrichting, hygiëne, veiligheid en groepsgrootte zoals geregeld in het hiervoor genoemde besluit. Dit is een uitbreiding van de werkingssfeer van het besluit ten opzichte van de bestaande regeling. Deze uitbreiding vloeit voort uit de beleidsnota kinderopvang (kamerstukken II, 1998/99, 26 587, nr. 2). De regering gaat ervan uit dat via de gemeenten geleidelijk tot een gelijke verdeling van inen doorstroombanen over alle kinderopvanginstellingen kan worden gekomen. Op deze wijze worden ook de concurrentieverhoudingen tussen kinderopvanginstellingen zo min mogelijk beïnvloed. Temeer daar door het algemeen verbindend verklaren van de CAO bij deze particuliere kinderopvanginstellingen dezelfde arbeidsvoorwaarden gelden. Voorts zijn de tarieven voor de kinderopvang via de Minister van VWS enigszins gereguleerd.

In het *vijfde lid, onderdeel b*, worden alle rechtspersonen, die op grond van de door de Minister van VWS, mede namens de Minister van SZW, vastgestelde Circulaire beleidsregels extra arbeidsplaatsen zorgsector 1998 (40 000-banenplan)¹ tot 1 januari 2000 vergoedingen voor het vervullen van dienstbetrekkingen met betrekking tot dergelijke arbeidsplaatsen konden ontvangen, als instelling in de zin van dit besluit beschouwd. Het betreft dienstbetrekkingen die vóór 1 januari 2000 zijn vervuld met betrekking tot arbeidsplaatsen die op grond van de genoemde beleidsregels tot en met 1998 aan instellingen in de zorgsector zijn toegekend en die op grond van artikel 16 van de voormalige Regeling ID-banen tot 1 januari 2000 zijn gesubsidieerd en gefinancierd onder verantwoordelijkheid van de Minister van VWS.

Voor de vervulling van een dergelijke dienstbetrekking doet het dus niet ter zake waar deze was gerealiseerd (collectieve, non-profit of particuliere sector).

Het onderhavige onderdeel is opgenomen om te voorkomen, dat de gemeenten per instelling moeten toetsen of zij als instelling in de zin van dit besluit kunnen worden aangemerkt. Het gaat met name om de zorginstellingen in de zin van Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ), de Ziekenfondswet (ZFW), de jeugdhulpverlening, de maatschappelijke opvang, de verslavingszorg, de sociaal pedagogische diensten en de schippersinternaten.

¹ Circulaire beleidsregels extra arbeidsplaatsen zorgsector 1998 (40 000-banenplan), nr. MEVA/ABA-98102, van 10 februari 1998.

In de bijlage bij deze nota van toelichting is ter nadere aanduiding van de soort instellingen die het betreft, een lijst opgenomen met de instellingen in de sectoren, die deelnamen aan de regeling extra arbeidsplaatsen zorgsector. De lijst betekent niet, dat het tot stand brengen van banen in de zorgsector beperkt moet worden tot de genoemde soort instellingen. Voorzover een instelling niet voorkomt op de lijst, moet getoetst worden aan het vierde lid, onderdeel a, of kan toepassing worden gegeven aan het vierde lid, onderdeel b.

Artikel 3 Totstandkoming en aantallen arbeidsplaatsen

Dit artikel beschrijft in algemene zin voor welke activiteiten de gemeente subsidie ontvangt. De gemeente kan werkgelegenheid (arbeidsplaatsen) realiseren, omdat met de subsidie de kosten voor de werkgever (zie artikel 6, eerste lid), die uit het aangaan van dienstbetrekkingen met een langdurig werkloze voortvloeien, worden vergoed. Die dienstbetrekkingen moeten aan bepaalde kenmerken voldoen (zie artikel 6, tweede lid) om de werkgever de kosten daarvan te kunnen vergoeden.

Het tot stand komen van deze arbeidsplaatsen vergt ook inspanning van de gemeente, waarvoor zij kosten maakt. Daarom mag de gemeente (een deel van) deze uitvoeringskosten financieren door (een deel van) de subsidie hiervoor aan te wenden.

In het *vierde* lid wordt (evenals in de voorafgaande regelingen) geregeld dat de gemeente een beleid voor toezichtfuncties vaststelt, dat in het driehoeksoverleg als bedoeld in artikel 27 van de Politiewet 1993, is besproken, voordat wordt overgegaan tot het creëren van arbeidsplaatsen op het terrein van toezicht en openbare veiligheid.

Het *vijfde* lid betreft de verdeling van het totaal van 60 000 arbeidsplaatsen over de gemeenten. In de eerste plaats gaat het om de arbeidsplaatsen, die al aan de gemeenten zijn toegewezen op grond van de Regeling EWLW. Deze worden niet in algemene zin herverdeeld. Bij de verdeling van de arbeidsplaatsen in deze en de vorige regeringsperiode is rekening gehouden met het aandeel bijstandsgerechtigden in de beroepsbevolking van een gemeente. De uitkomsten voor de verdeling tot 2003 per gemeente zijn in bijlage I bij de op dit besluit gebaseerde ministeriële regeling opgenomen. Dit betreft de reeds eerder toegekende EWLW-banen van 1995 tot en met 1998, de 20 000 nieuwe ID-banen die gelijkmatig zijn verdeeld over de jaren 1999 tot en met 2002 op grond van (bijlage I bij) de voormalige Regeling ID-banen, alsmede de ongeveer 14 000 banen in de zorgsector, die op grond van het onderhavige besluit met ingang van 1 januari 2000 aan de gemeenten zijn toegekend in verband met de uitvoering van deze banen door de gemeenten.

Er wordt vanuit gegaan dat in het jaar 2003 alle 60 000 arbeidsplaatsen zijn verdeeld en ingevuld in de vorm van dienstbetrekkingen met langdurig werklozen. Omdat de financiering van deze arbeidsplaatsen door het Rijk aan de gemeenten structureel is gegarandeerd, zijn de gemeenten in staat de 60 000 banen ook na 2002 te bekostigen.

Het *zesde* lid regelt de bereidverklaring. Deze kan worden beschouwd als een soort aanvraag voor subsidie. In beginsel moet de gemeente ieder jaar vóór 1 april een bereidverklaring naar het Ministerie van SZW insturen. Met deze bereidverklaring verplicht de gemeente zich om het aantal arbeidsplaatsen dat in de bereidverklaring is opgenomen, te realiseren. De gemeente is dus niet gehouden het aan haar voor een bepaald jaar toegekende aantal arbeidsplaatsen in zijn geheel te accepteren. De subsidie die op grond van artikel 13, eerste lid, wordt verleend wordt gebaseerd op de aantallen arbeidsplaatsen, waarvoor de gemeente zich bereid verklaart. De oude zorgbanen die per 1 januari 2000 naar de gemeenten overgaan, worden in de overgangssituatie apart toegekend.

Voor die aantallen zal de gemeente zich ook moeten bereidverklaren. Pas nadat de gemeente de bereidverklaring heeft ingediend, geeft zij aan de subsidie te willen ontvangen om het door haar bepaalde aantal arbeidsplaatsen te realiseren.

Het indienen van de verklaring geeft dus aan dat de gemeente vrijwillig kiest voor de uitvoering van de activiteiten, waarop dit besluit betrekking heeft. Zodra het ministerie deze verklaring heeft ontvangen verplicht de gemeente zich het aan haar toegewezen dan wel door haar gekozen aantal arbeidsplaatsen voortvarend te gaan realiseren. De vorm en inhoud van de bereidverklaring wordt bij ministeriële regeling vastgesteld.

De intentie van de gemeenten voor het realiseren van arbeidsplaatsen komt ook tot uitdrukking in de doorstartconvenanten met de 25 grote steden (G25). In de ontwikkelingsplannen op stadsniveau zal in ieder geval worden aangegeven dat zij van plan zijn arbeidsplaatsen in bepaalde sectoren te realiseren. Gestreefd wordt naar het handhaven en zo mogelijk uitbreiden van het aantal arbeidsplaatsen in de zorgsector, het toezicht en het onderwijs. De 25 grote steden realiseren zich het grote belang voor de zorgsector om arbeidsplaatsen bij zorginstellingen tot stand te brengen. Om die reden zullen de G25 zich er voor inzetten dat een aanzienlijk deel van het aan de G25 toegewezen quotum instroom- en doorstroombanen (van de 20 000) te bestemmen voor zorginstellingen, ook buiten de eigen gemeentegrenzen. Bij de realisatie van deze banen zal gebruik kunnen worden gemaakt van de expertise van regiepunten voor de zorgsector. Het Rijk zal de voortgang met behulp van monitoring toetsen.

Daarnaast zal ook worden afgesproken dat 10% van de banen beschikbaar moeten zijn voor arbeidsgehandicapten. Het gaat hier om inspanningsafspraken, die niet in het besluit zijn neergelegd. Overigens gaat het hier om inspanningen op terreinen, waarvoor de gemeenten zelf al voldoende aandacht hebben. Op basis van gegevens zal door het Rijk worden nagegaan of deze inspanningen ook daadwerkelijk worden gerealiseerd.

Het vervullen van arbeidsplaatsen in de zorgsector, het toezicht en het onderwijs alsmede het bestemmen van 10% van het aantal arbeidsplaatsen voor arbeidsgehandicapten, is hierboven met name in relatie gebracht tot de inzet van de G25 op deze terreinen. Dit betekent echter niet dat de aandacht hiervoor zich beperkt tot de G25. Er wordt vanuit gegaan dat alle andere gemeenten zich eveneens inzetten om het aandeel arbeidsplaatsen in de zorg, het toezicht en het onderwijs te handhaven en zo mogelijk uit te breiden alsmede 10% van de arbeidsplaatsen te bestemmen voor arbeidsgehandicapten.

Op grond van het *zevende* lid kan het krachtens het vijfde lid vast te stellen aantal banen dat in beginsel voor een bepaald jaar beschikbaar is voor een gemeente, in de loop van het desbetreffende jaar worden herzien. Allereerst vanwege *onderdeel a*, omdat rekening moet worden gehouden met het volume WIW-dienstbetrekkingen op een bepaalde peildatum, die met niet-jongeren zijn aangegaan. Daarbij zal nadrukkelijk rekening worden gehouden met het aantal WIW-dienstbetrekkingen dat is omgezet naar banen in de zin van dit besluit en met WIW-dienstbetrekkingen waarvan de werknemers zijn doorgestroomd naar zonnabaan. Het is immers niet de bedoeling dat deze omzetting dan wel doorstroming een daling van het volume WIW-dienstbetrekkingen tot gevolg heeft. De WIW-dienstbetrekking moet in voldoende mate beschikbaar blijven als een (tijdelijke) voorziening die op de persoon van de langdurig werkloze is toegesneden, om de toegang tot het arbeidsproces te vergroten.

In *onderdeel b* van dit artikellid is geregeld dat arbeidsplaatsen voor de vervulling waarvan geen dienstbetrekkingen tot stand zijn gekomen kunnen worden teruggehaald.

De arbeidsplaatsen die aldus bij gemeenten vervallen, kunnen dan worden herverdeeld onder andere gemeenten. Het beleid voor de toepassing van dit zevende lid zal bij ministeriële regeling nader vorm krijgen.

Artikel 4 Uitstroompremie

In dit artikel wordt geregeld, dat de gemeente een aparte rijkssubsidie kan aanwenden voor het verstrekken van uitstroompremies. De hoogte van de subsidie en de wijze van verkrijging van die subsidie wordt geregeld bij ministeriële regeling op grond van artikel 13, vijfde lid respectievelijk artikel 14, tweede lid.

Het onderhavige artikel regelt nader op welke wijze deze subsidie ten behoeve van uitstroom uit de ID-baan besteed mag worden. Het betreft enerzijds de uitstroompremie aan de werknemer (*tweede lid*) en anderzijds de besteding voor uitstroombesluit in het algemeen (*zesde lid*). In het algemeen geldt dat de subsidie voor uitstroombesluit pas kan worden ingezet indien de dienstbetrekking op de in- en doorstroombaan tenminste twee jaar duurt (*zevende lid*). De hoogte van de uitstroompremie (voor de werknemer) wordt vastgesteld bij ministeriële regeling. Voor het overige kan de gemeente op grond van het zesde lid van dit artikel de verstrekte subsidie aanwenden voor algemeen uitstroombesluit ten behoeve van de werkgever, die de werknemer laat uitstromen of ten behoeve van de nieuwe werkgever. Het is niet de bedoeling, dat de gemeente dit onderdeel van de subsidie gebruikt voor eigen uitvoeringskosten. Voor een nadere toelichting op de besteding van dit deel van de subsidie wordt verwezen naar paragraaf 3 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Het meest uitgewerkt is het verstrekken van een uitstroompremie aan een werknemer die uitstroomt (*tweede lid*). Zoals gezegd, wordt de hoogte van de premie bij ministeriële regeling bepaald. Het betreft hier een eenmalige uitkering die ineens wordt verstrekt. Een werknemer komt pas in aanmerking voor de premie, indien hij is uitgestroomd door het gaan verrichten van reguliere arbeid, die al ten minste een half jaar duurt in één of meerdere dienstverbanden en waarbij verwacht kan worden, dat het verrichten van werkzaamheden enige continuïteit heeft. In verband met dit laatste is bepaald, dat de nieuwe arbeidsverhouding in principe dient te worden aangegaan voor onbepaalde tijd. Overigens is daarbij wel erkend, dat het aanstellen van werknemers voor bepaalde tijd in bepaalde sectoren gebruikelijk is. Echter die bepaalde duur dient dan wel tenminste één jaar te bedragen. Dit artikellid sluit uit, dat de uitstroompremie ook aan de werknemer kan worden verstrekt bij gedeeltelijke uitstroom, dat wil zeggen dat de werknemer daarnaast niet gedeeltelijk werkzaamheden blijft verrichten op een dienstbetrekking in de zin van dit besluit. Bij ministeriële regeling wordt bepaald welke gegevens de werknemer aan de gemeente dient te verstrekken om in aanmerking te komen voor de uitstroompremie (*vijfde lid*).

Teneinde te voorkomen dat de stimulerende effecten van de uitstroompremie teniet worden gedaan door negatieve effecten op andere inkomensafhankelijke regelingen zoals een verminderde aanspraak op huursubsidie, is in het *derde lid* van dit artikel bepaald, dat de over de premie verschuldigde loon- en inkomstenbelasting en de premie volksverzekeringen voor rekening komen van de gemeente. Tevens is in het *vierde lid* geregeld, dat de premie buiten beschouwing wordt gelaten bij de bepaling van de hoogte van inkomensafhankelijke publiekrechtelijke

uitkeringen zoals de huursubsidie. Ter uitvoering hiervan zal de onderhavige premie door de Staatssecretaris van Financiën worden aangewezen als uitkering in de zin van artikel 31, tweede lid, onderdeel c, van de Wet op de loonbelasting 1964. Hierdoor wordt de over de premie verschuldigde belasting en premie bij wijze van eindheffing geheven van de inhoudingsplichtige overheidsinstantie, in casu de gemeente. Een en ander heeft tot gevolg, dat de werknemer als ontvanger van de uitstroompremie, geen belasting en premie volksverzekeringen verschuldigd is over de ontvangen premie en dat deze premie geen deel uitmaakt van het belastbaar inkomen. In verband met de eindheffing over de premie hoeft de werknemer de ontvangen uitstroompremie niet aan te geven bij zijn aangifte inkomstenbelasting. Het ontvangen van de premie heeft op de voorgestelde wijze ook geen gevolgen voor de bepaling van inkomensafhankelijke regelingen die zijn gebaseerd op het belastbaar inkomen.

Verder wordt de in het tweede lid bedoelde uitstroompremie bij het bepalen van het netto-bestedbare inkomen in de kwijscheldingsregeling buiten aanmerking gelaten. Dit is thans al geregeld in artikel 14, onderdeel c, van de Uitvoeringsregeling invorderingswet 1990 juncto artikel 43, tweede lid, onderdeel i, van de Algemene bijstandswet.

Uitstroompremies zijn gerechtvaardigd, indien sprake is van een bepaalde duur van de dienstbetrekking in de zin van dit besluit. Deze duur is op grond van het zevende lid bepaald op twee jaar.

Artikel 5 Verklaring langdurig werkloze

Om in aanmerking te komen voor een vergoeding voor de kosten voor een dienstbetrekking als bedoeld in dit besluit, moet de werkgever weten of de persoon, die hij in dienst wil nemen een langdurig werkloze is. Daarvoor heeft hij een verklaring nodig van de gemeente, waarin die persoon woonachtig is, omdat dat de gemeente is, die veelal ook de vergoeding verstrekt (*eerste lid*). Deze verklaring heeft veelal een declaratoir karakter: wanneer de beoogde werknemer voldoet aan de omschrijving, bedoeld in artikel 1, eerste of tweede lid, is de bevoegde gemeente verplicht de verklaring af te geven. Alleen de toepassing van het *derde lid* van het onderhavige artikel biedt de gemeente afwegingsruimte. De verklaring is een momentopname.

Om in aanmerking te komen voor de afdrachtvermindering langdurig werklozen (een korting op de af te dragen loonheffing) op grond van de WVA heeft de werkgever ook een verklaring langdurig werkloze van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie nodig. Het overleg tussen het desbetreffende gemeentebestuur en Arbeidsvoorziening waarnaar wordt verwezen in het *eerste lid*, moet voorkomen dat beide instanties dezelfde toetsen uitvoeren en verschillende verklaringen afgeven. Deze situatie kan ontstaan bij personen die door de gemeente ingevolge het *derde lid* van dit artikel gelijkgesteld worden met een langdurig werkloze op grond van de duur van inschrijving als werkloos werkzoekende, waarbij perioden van niet inschrijving niet als onderbreking worden aangemerkt of als perioden van inschrijving worden aangemerkt.

Voor de gelijkstellingen heeft de gemeente beleidsvrijheid. Wanneer een persoon gelijk wordt gesteld met een langdurig werkloze en in dienst wordt genomen op een in- en doorstroombaan, is de Arbeidsvoorzieningsorganisatie bij het verstrekken van de verklaring langdurig werkloze voor de afdrachtvermindering op grond van de WVA volgend. Bij de gelijkstelling is de inbreng van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie vooral van belang voor personen, die geen of tijdelijk geen uitkering hebben, maar wel al langdurig zijn geregistreerd als werkzoekende bij de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Onderbrekingen van die inschrijving bij Arbeidsvoorziening kunnen op dezelfde wijze buiten beschouwing worden gelaten als de onderbrekingen, bedoeld in artikel 11 van de Uitvoeringsregeling

afdrachtvermindering (tijdelijk arbeid verrichten, onbetaalde arbeid verrichten, ontheffing van verplichtingen tot inschrijving en geen arbeid verrichten wegens ziekte). Daarnaast kan de gemeente ook overleg met Arbeidsvoorziening voeren over de selectie van de kandidaten en de bemiddeling naar werkgevers. De werkgevers zijn immers vrij zelf werknemers die tot de doelgroep behoren te werven.

De inkomensgegevens, bedoeld in het *tweede lid*, zijn de normbedragen voor de algemene bijstand. De gegevens zijn voor de werkgever waarschijnlijk het meest informatief, wanneer het netto uitkeringbedrag wordt vermeld. Er wordt op gewezen dat de gemeente, die de verklaring afgeeft, een andere kan zijn dan de gemeente die de vergoeding voor de arbeidsplaats verstrekt. Laatstbedoelde gemeente moet overigens wel controleren of de werkgever beschikt over de vereiste verklaring.

In het *derde lid* zijn de omstandigheden, op grond waarvan gelijkstelling mogelijk is in algemene bewoordingen aangeduid. Dit om in geval van grensgevallen, die gemakkelijk kunnen ontstaan indien aantallen dagen of uren worden genoemd, toch tot gelijkstelling te kunnen komen. De beoogd werknemer, die op grond van deze gelijkstelling in dienst kan worden genomen op een in- en doorstroombaan kan door de gemeente, die de verklaring afgeeft, de gemeente die de baan scheidt of door de instelling zijn geworven.

Bij *onderdeel a*, gaat het enerzijds om personen, die geen uitkering ontvingen, maar wel al langdurig geen arbeid hebben verricht. Daarbij is in eerste instantie gedacht aan herintreders. Voorts gaat het om de omstandigheden die zijn omschreven in de toelichting bij het eerste lid, en als zodanig zijn opgenomen in artikel 11 van de Uitvoeringsregeling afdrachtvermindering. De belangrijkste onderbreking is die waarin gedurende korte tijd arbeid wordt verricht. Het criterium 50 dagen of 400 uur bleek in de praktijk veel vragen op te roepen. De gemeente heeft hierdoor meer vrijheid gekregen om in voorkomende situaties een individuele afweging te maken.

Onderdeel b betreft de situatie, dat een persoon een andere inkomensvervangende uitkering heeft ontvangen dan van de gemeente of een andere dan een bijstandsuitkering, zoals wachtgeld. Voorts wordt hierbij gedacht aan personen, die een WAO- of WW-uitkering ontvangen.

Onderdeel c betreft de situatie, dat iemand tijdelijk gewerkt heeft op een gesubsidieerde arbeidsplaats anders dan een WIW-dienstbetrekking of werkervaringsplaats, maar toch weer werkloos is geworden. Het is dan niet redelijk zo'n persoon eerst een jaar te laten wachten voordat hij in aanmerking kan komen voor een dienstbetrekking als bedoeld in dit besluit. Hierbij wordt in de eerste plaats gedacht aan een baan, waarbij de werkgever subsidie ontving op grond van het Tijdelijk besluit subsidiëring experimenten activering van uitkeringsgelden (de zogenaamde EAU of Melkert II-regeling). Zeker wanneer die werkzaamheden van korte duur zijn geweest is hij er eigenlijk niet in geslaagd uit zijn langdurige werkloosheidspositie te komen en daarom nog steeds tot de doelgroep behoort.

Tot slot kan een persoon werkzaam zijn geweest in een baan als bedoeld in dit besluit en een nieuwe dienstbetrekking bij een andere werkgever in het kader van dit besluit willen aanvaarden. Dan behoort hij ook tot de doelgroep (*onderdeel d*).

Overigens bevat de Uitvoeringsregeling afdrachtvermindering in artikel 9, derde lid, de bepaling, dat voor de maximale duur van de afdrachtvermindering dan rekening wordt gehouden met de afdracht-

vermindering, die de vorige werkgever heeft ontvangen, indien de werkzaamheden binnen drie maanden na beëindiging van de vorige dienstbetrekking hebben plaatsgevonden. De termijn van 60 dagen die in de voormalige Regeling EWLW stond zou dan ook voor de gemeenten bij de toepassing van dit onderdeel als richtsnoer kunnen dienen.

Artikel 6 Vereisten vergoeding

Op grond van het *eerste lid* ontvangt de werkgever van de gemeente een vergoeding voor de kosten die voortvloeien uit een dienstbetrekking met een langdurig werkloze.

In het *tweede lid* van dit artikel worden de voorwaarden genoemd waaronder de werkgever voor de vergoeding in aanmerking komt. Het moet in de eerste plaats gaan om een dienstbetrekking met een persoon, die langdurig werkloos was voorafgaande aan de dienstbetrekking. De werkgever dient daartoe van de gemeente, waarin de beoogde werknemer woonachtig is een verklaring te verkrijgen (*onderdeel a*). Deze verklaring is geregeld in artikel 5.

Voorts moet gewaarborgd zijn, dat het dienstverband structureel is; daarom dient het voor onbepaalde tijd te worden aangegaan. Een uitzondering op dit voorschrift kan worden gemaakt voor het eerste jaar van de dienstbetrekking. In bepaalde sectoren is bij cao of in de geldende rechtspositieregeling bepaald, dat de werknemer eerst voor bepaalde tijd dient te worden aangesteld, waarbij de termijn van een jaar gebruikelijk is. Vandaar, dat in *onderdeel b* de maximumgrens voor de (eenmalige) bepaalde duur op een jaar is gesteld.

Daarnaast mag de werkgever voor de dienstbetrekking niet al op andere wijze extra subsidie ontvangen. Wel kan de werkgever een herplaatsingsbudget, plaatsingsbudget of een pakket op maat (zonder loonkosten-subsidie) ontvangen in het kader van de Wet REA (*onderdeel c*).

Het gaat er om, dat de in- en doorstroombaan al niet als onderdeel van de reguliere formatie wordt gesubsidieerd of bekostigd.

Wanneer de werkgever de lasten in geval van (langdurige) ziekte van de werknemer heeft verzekerd en op grond van die verzekering een uitkering ontvangt, hoeft met zo'n uitkering geen rekening te worden gehouden. In dat geval heeft de werkgever er zelf voor gekozen het risico van loondoorbetaling bij ziekte te herverzekeren en zal hij deze keuze gemaakt hebben in het belang van continuïteit van de dienstverlening, die door de zieke werknemer wordt geleverd om voldoende financiële middelen te hebben om op enigerlei wijze in vervanging te voorzien. Dit besluit beoogt niet deze keuzevrijheid van de werkgever ook voor werknemers in de zin van dit besluit te beperken. In dit artikelonderdeel wordt ook niet een eventuele subsidie bedoeld, die de werkgever ontvangt ter dekking van de verzekeringspremie voor zo'n verzekering. In dat geval gaat het niet om een op enig wettelijk voorschrift gebaseerde subsidie.

De *onderdelen d en e* bevatten het – gecontinueerde – detachingsverbod en het zogenaamde omgekeerde detachingsverbod. De bedoeling hiervan is, dat de werknemer in de onderneming van de werkgever zijn werkzaamheden verricht, onder diens directe leiding en toezicht en niet gedetacheerd wordt naar een andere onderneming van een andere of dezelfde werkgever. Die leiding en dat toezicht dienen afkomstig te zijn van werknemers van de formele werkgever, of indien geen andere werknemers bij die werkgever in dienst zijn, de werkgever zelf (veelal in de persoon van een bestuurslid). De werkzaamheden moeten deel uitmaken van de reguliere taak van de onderneming. In dit verband wordt nog verwezen naar de Richtlijn toepassing detachingsverbod, AM/RAW/98/147-I, (Stcrt. 1997, nr. 245).

In *onderdeel f* wordt verwezen naar de vereisten omtrent de arbeidsduur en de beloning in de artikelen 9, en 10 en naar de bepaling over de scholing als bedoeld in artikel 11, die kenmerkend zijn voor de door het Rijk te subsidiëren activiteit op grond van dit besluit.

De gemeente moet periodiek nagaan of de werkgever aan al deze vereisten blijft voldoen en of de vergoeding dus nog rechtmatig wordt verstrekt. Het resultaat van die beoordeling en de daarop betrekking hebbende bescheiden moeten zijn opgenomen in de gemeentelijke administratie, die moet voldoen aan de vereisten die zijn geregeld in artikel 17, tweede lid. Dit vloeit overigens voort uit de eigen verantwoordelijkheid van de gemeente voor de rechtmatigheid van haar uitgaven. De controle daarop bij de gemeente is in de eerste plaats ten behoeve van de gemeenteraad.

Artikel 7 Tegengaan verdringing en concurrentievervalsing

Voorkomen moet worden, dat met het realiseren van arbeidsplaatsen in de zin van dit besluit, andere reguliere werkgelegenheid wordt verdrongen. Vooral de in het *eerste lid, onderdeel b*, opgenomen toets op recent ontslag heeft hierop betrekking. Om in aanmerking te komen voor de afdrachtvermindering langdurig werklozen (op grond van de WVA) op de in te houden loonheffing heeft de werkgever een verklaring nodig van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie. Voordat aan de werkgever zo'n verklaring langdurig werkloze kan worden afgegeven, moet de toets op recent ontslag door de Arbeidsvoorzieningsorganisatie hebben plaatsgevonden. Wanneer daaraan niet voldaan wordt, geeft Arbeidsvoorziening geen WVA-verklaring af op grond van artikel 10, eerste lid, onderdeel b, van de WVA.

Toepassing van onderdeel b van dit artikel kan betekenen, dat de gemeente ook kan nagaan of de werkgever een verklaring langdurig werklozen op grond van de WVA zou verkrijgen. Andersom kan de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, wanneer de dienstbetrekking vervuld wordt op een al eerder toegekende in- en doorstroombaan bij de toepassing van de WVA ervan uitgaan, dat de WVA-weigeringsgrond niet aan de orde zal zijn. Afstemming van de procedures is gewenst.

Teneinde verdringing van andere reguliere werkgelegenheid tegen te gaan is het voorts van belang dat de ondernemingsraad, de personeelsvertegenwoordiging of het medezeggenschapsorgaan schriftelijk een positief advies geeft over de totstandkoming van een dienstbetrekking met een langdurig werkloze. Met het oog op de acceptatie van de arbeidsplaats binnen de arbeidsorganisatie dient de ondernemingsraad, de personeelsvertegenwoordiging of het medezeggenschapsorgaan een oordeel te geven.

Indien er geen ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of medezeggenschapsorgaan bij de werkgever is ingesteld, zal de accountant van die werkgever ten behoeve van de gemeente kunnen verklaren, dat geen verdringing van andere werkgelegenheid plaats vindt. Voordat de gemeente een vergoeding aan een werkgever verstrekt, zal zij aan de hand van deze vereisten moeten vaststellen dat geen verdringing optreedt.

In het *tweede lid* is de algemene norm opgenomen, dat de prijzen voor de diensten en goederen op grond van het feit, dat de loonkosten gesubsidieerd worden, niet concurrentievervalsend mogen zijn. Bij de prijsstelling van goederen en diensten die door de betrokken instellingen worden aangeboden, waarbij ook moet worden gedacht aan de hoogte van eigen bijdragen en dergelijke, mag de subsidie voor de arbeidsplaats dus niet worden betrokken. Deze algemene norm om concurrentiever-

valsing te voorkomen is vooral opgenomen om een handvat te bieden in een procedure waarbij een andere onderneming zich benadeeld acht door de prijsstelling die mogelijk wordt doordat de arbeid is gesubsidieerd. Overigens zal daarbij zoals in het algemene deel is aangegeven, wel een afweging kunnen plaatsvinden ten opzichte van het algemene belang, dat door de instelling, die op grond van dit besluit een publiekrechtelijk orgaan of een non-profit instelling is, met de dienstverlening wordt gediend.

De gemeenten zijn ervoor verantwoordelijk dat verdringing en concurrentievervalsing worden voorkomen, opdat arbeidsplaatsen tot stand komen op een wijze als in dit besluit wordt beoogd en de subsidie voor een activiteit is aangewend waarvoor die is bedoeld. In het toezicht zal er dan ook aandacht voor zijn dat gemeenten zich ervan vergewissen, dat aan de vereisten van het eerste lid is voldaan.

Wat betreft het tweede lid wordt er vanuit gegaan, dat klachten over concurrentievervalsing primair op gemeentelijk niveau worden afgedaan. Op grond van (artikel 6, vierde lid, van) de WIW, stellen de gemeenten regels vast voor de beoordeling van klachten over concurrentievervalsing. Deze regels zouden, omdat zij dezelfde achtergrond hebben, ook door de gemeente van toepassing kunnen worden verklaard op de klachten over overtreding van het onderhavige lid. Het ligt in de rede dat de gemeenten over het toepassen van deze klachtenprocedures bij deze arbeidsplaatsen in overleg treden met vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers in de regio, waarin de gemeente gelegen is. Daarbij moet wel bedacht worden, dat de arbeidsplaatsen ook bij gemeentelijke instellingen worden gerealiseerd. De verwijzing naar de WIW betekent vooral, dat de gemeenten in het overleg met werkgevers- en werknemersorganisaties ook de gevolgen van de in- en doorstroombanen kan betrekken. In het kader van het toezicht op de besteding van de subsidie door de gemeenten wordt echter niet bezien in hoeverre de gemeente hieraan aandacht besteedt.

Artikel 8 Arbeidsduur

Het belangrijkste voorschrift omtrent de arbeidsduur bij aanvang van de dienstbetrekking is, dat die tenminste z'n omvang heeft, dat de inkomsten die met de arbeid worden verworven, aanvullende gemeentelijke uitkering (veelal bijstandsuitkering) overbodig maken. Voor een persoon met een bijstandsuitkering zal dat veelal rond de 30 uur zijn, tenzij hij kostwinner is; dan is een fulltime dienstverband noodzakelijk. Er kunnen bijzondere omstandigheden bij de persoon gelegen zijn waardoor zo'n arbeidsduur niet haalbaar is en een aanvullende uitkering dus noodzakelijk blijft. In die omstandigheden kan het gaan om zorgtaken van alleenstaande ouders of beperkingen wegens medische redenen, waardoor een (bijna) volledige baan niet is op te brengen. De gemeente die de uitkering verstrekt, kan beoordelen om welke omvang in arbeidsduur het gaat en kent ook de beperkingen van de beoogde werknemer in relatie tot de verplichtingen die uit het recht op uitkering voortvloeien. In het kader van de uitvoering van de Algemene bijstandswet stelt het gemeentebestuur immers vast of de persoon om redenen van medische of sociale aard is aangewezen op het verrichten van arbeid in deeltijd (op grond van artikel 107 Algemene bijstandswet). Het is dezelfde gemeente die in de verklaring over het langdurig werkloos zijn meteen een indicatie geeft over arbeidsduur of deze bijzondere omstandigheden.

Een zelfde soort beoordeling moet de gemeente maken in het kader van de toepassing van de WIW, waarbij het om vergelijkbare omstandigheden gaat die een kortere arbeidsduur op een WIW-dienstbetrekking in combinatie met een uitkering rechtvaardigen. Voor zover de gemeente, die de arbeidsplaats gesubsidieerd krijgt en de vergoedingen verstrekt,

niet dezelfde is als de gemeente waar de langdurig werkloze woont, is eerstgenoemde gemeente wat betreft arbeidsduur of omstandigheden volgend.

Deze bepaling omtrent de arbeidsduur heeft overigens alleen betekenis voor personen, die voorafgaand aan de dienstbetrekking in de zin van dit besluit een bijstandsuitkering ontvingen en niet voor bijvoorbeeld herintreders, die geen uitkering ontvingen of WW-gerechtigden. Op grond van artikel 5, derde lid, kunnen herintreders wel tot de doelgroep worden gerekend.

Een minimumarbeidsduur is niet bepaald. Dit wordt niet nodig geacht. Wil immers een werkgever in aanmerking komen voor de vermindering langdurig werklozen op grond van de WVA, dan mag de arbeidsduur niet minder dan 15 uur zijn. Voorts is in het algemeen een kortere arbeidsduur niet bevorderlijk te achten voor de instroom in het arbeidsproces na een lange periode van werkloosheid, alhoewel dat in verband met de zwaarte van het werk in bepaalde sectoren wel wenselijk zou kunnen zijn. Het is dus in het belang van alle partijen dat de arbeidsovereenkomsten van de langdurig werklozen substantieel van omvang zijn.

De bepaling van de arbeidsduur heeft betrekking op de aanvang van de dienstbetrekking. Dit sluit niet uit, dat de arbeidsduur per week na verloop van tijd kan worden verminderd, bijvoorbeeld, omdat gedeeltelijk een ander, parttime dienstverband kan worden aangegaan.

Artikel 9 Beloning

Dit artikel regelt de beloningsgrenzen. In het eerste jaar wordt niet meer betaald dan het wettelijk geldend minimumloon. In de jaren daarna kan de beloning oplopen tot een maximum van 130% van het wettelijk minimumloon, exclusief een onregelmatigheidstoeslag.

Op de beloning in het eerste jaar gelden enkele uitzonderingen. In het eerste lid zijn genoemd:

- een algehele loonsverhoging, indien het loon dan niet hoger wordt dan 103 % van het geldende minimumloon, en/of
- een eerdere periodieke loonsverhoging op basis van een algemeen geldende loonafpraak.

Wanneer beide uitzonderingen zich voordoen kan het loon dus meer bedragen dan 103% van het wettelijk minimumloon.

Daarnaast staat het *tweede lid* toe, dat een uitzondering wordt gemaakt voor de personen, die in een WIW-dienstbetrekking, direct voorafgaande aan de dienstbetrekking in de zin van dit besluit, al meer verdienen dan het wettelijk minimumloon of voor personen, die eerder op een dienstbetrekking in de zin van dit besluit werkzaam zijn geweest en daar al meer verdienen dan het minimumloon.

Het *derde lid* regelt de grens tot 130% van het wettelijk minimumloon. De grensbedragen gelden per uitbetalingstermijn. Met het bij de overeengekomen uitbetalingstermijn behorende minimumloon op grond van artikel 8 van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML) moet worden gerekend om het bedrag behorend bij de 130% te bepalen. Het bedrag van de maximale beloning wordt zoals op grond van artikel 12 van de WML voor het minimumloon geldt, naar evenredigheid verlaagd, indien de overeengekomen arbeidsduur lager is dan de in de sector gebruikelijke normale arbeidsduur (veelal 36 uur). Daarnaast heeft de werknemer recht op de minimumvakantiebijslag.

Om te beoordelen of de grens van 130% of die van het minimumloon als bedoeld in het eerste lid niet wordt overschreden wordt een onregelmatigheidstoeslag niet meegerekend. Dit is bepaald in het *vierde lid*. Zo'n onregelmatigheidstoeslag is wel loon in de zin van de Wet op de loonbelasting 1964 en valt dus gewoon onder de loonheffing en moet wel worden meegenomen om vast te stellen of aan het toetsloon op grond van de WVA wordt voldaan. Het kan dus voorkomen, dat de werkgever voor de werknemer met de onregelmatigheidstoeslag de afdrachtvermindering langdurig werklozen verliest.

Daarnaast is in het *vijfde lid* duidelijk gemaakt, dat het loon het loon in de zin van de Wet op de loonbelasting 1964 is. Tot dat loon behoren voor de toepassing van het eerste en derde lid, (dus om vast te stellen of voldaan wordt aan grenzen die daar genoemd worden) niet eindejaarsuitkeringen en andere eenmalige uitkeringen en vergoedingen zoals tegemoetkoming in de premie voor verzekeringen van ziektekosten. Voorts worden niet in het loon meegenomen de bedragen, die gespaard worden op grond van een spaarloonregeling en de bedragen, die onder de eindheffing vallen (zoals de banenpooltoeslag). Deze kunnen naast het minimumloon in het eerste jaar en het bedrag van 130% van het minimumloon worden betaald.

Eenzelfde soort uitzondering op het loonbegrip als hier is geregeld, geldt voor de toetsing aan het toetsloon in de WVA ten aanzien van de toepassing van de afdrachtvermindering langdurig werklozen. Deze loonbestanddelen vallen wel gewoon onder de belastingheffing. Elementen, die op grond van de Wet op de loonbelasting 1964 niet tot het loon behoren, hoeven op die grond niet in aanmerking te worden genomen bij de beoordeling of de grens van 130% van het minimumloon (of de minimumloongrens) wordt overschreden.

Tenslotte wordt nog eens gewezen op het mogelijk uiteenlopen van een landelijke ontwikkeling met betrekking tot de vorming van cao's en de hieruit voortvloeiende kosten die werkgevers voor vergoeding voorleggen aan de gemeenten. Zowel de gemeenten als de werkgevers zijn gehouden aan het onderhavige besluit. Dit betekent dat de eventuele rekening van aanvullende landelijk afspraken niet bij individuele gemeenten terecht kan komen, indien deze niet zijn voorzien in het besluit, zoals wel is gedaan in het eerste jaar voorzover de grens van 103% niet wordt overschreden.

Artikel 10 Doorstroombanen

In dit artikel komt tot uitdrukking, dat pas sprake is van een doorstroombaan, indien de gemeente heeft vastgesteld, dat de eisen, die aan de functie worden gesteld een hoger beloningsniveau dan 130% van het minimumloon rechtvaardigen. Het belangrijkste verschil tussen een instroombaan en een doorstroombaan is immers de beloning (tot 150% van het minimumloon).

Alleen de werknemer die al tenminste vijf jaar op een in- en doorstroombaan werkzaam is, kan in aanmerking komen voor een doorstroombaan. Perioden van werkzaamheden in een WIW-dienstbetrekking (of voorheen de banenpool) of op een WSW-dienstbetrekking mogen voor ten hoogste twee jaar meegenomen worden bij die periode van vijf jaar (*tweede lid*).

De hoger betaalde functie kan pas binnen de instelling worden gecreëerd, indien op dezelfde wijze als bij het creëren van instroombanen op grond van artikel 7 is vastgesteld, dat er geen sprake is van verdringing (*het vierde lid*).

De ondernemingsraad, personeelsvertegenwoordiging of het medezeggenschapsorgaan moet derhalve positief hebben geadviseerd over het creëren van een doorstroombaan. Voorts moet de toets op recent ontslag hebben uitgewezen dat wegens het opheffen van een dergelijke

functie geen ontslagen hebben plaatsgevonden. De gemeente moet daarnaast inhoudelijk beoordelen of de ontwikkeling in de functie en in de sector het creëren van doorstroombanen bij bepaalde werkgevers rechtvaardigt.

Het totaal aantal doorstroombanen op het totaal van de aan de gemeente toegekende arbeidsplaatsen is op grond van het *vierde lid, onderdeel b*, voorts beperkt tot een zesde deel van het aantal arbeidsplaatsen, dat aan een gemeente in het desbetreffende jaar is toegekend. De gemeente is evenwel niet verplicht dit zesde deel van de arbeidsplaatsen te realiseren als doorstroombanen. Het tot stand brengen van doorstroombanen moet gezien worden als een faciliteit voor de gemeente, c.q. de werkgever. Bij de bepaling van het aantal arbeidsplaatsen kan op de gebruikelijke wijze naar boven worden afgerond (dat wil zeggen boven 0,5 naar boven). Indien een gemeente minder dan zes arbeidsplaatsen heeft toebedeeld gekregen, kan in ieder geval één arbeidsplaats worden aangemerkt als doorstroombaan.

Artikel 11 Scholing

Om de arbeid in de dienstbetrekking beter te kunnen vervullen en om doorstroom naar ander regulier werk te bevorderen, moet de werknemer in staat worden gesteld scholing te volgen. Dit artikel strekt daartoe.

De werknemer valt wat betreft zijn rechtspositie geheel onder de verantwoordelijkheid van de werkgever. Daarom moet in de eerste plaats de werkgever uit de ter beschikking staande middelen voor scholing van werknemers de kosten geheel of gedeeltelijk vergoeden. Indien sprake is van aanvullende scholing waarvoor aan de werkgever geen middelen ter beschikking staan, kan de gemeente hiervoor uit het vergoedingsbedrag voor de aanvullende kosten een bijdrage verstrekken of daarvoor uit andere bronnen extra middelen verstrekken.

Bij scholing gaat het om voorzieningen, die in combinatie met het verrichten van werkzaamheden kunnen worden gevolgd. Het is niet de bedoeling, dat een groot deel van de arbeidstijd heengaat met het volgen van scholing. Vandaar dat het vereiste is gesteld, dat de werkzaamheden die in de dienstbetrekking worden verricht, ten minste 80% van de overeengekomen arbeidsduur omvatten (*eerste lid*). Dit mag dan wel over een langere periode worden gezien, bijvoorbeeld over een kwartaal of half jaar.

In het kader van de beroepsbegeleidende leerweg op grond van de Wet educatie en beroepsopleiding is het mogelijk opleidingen te volgen waarvan de beroepspraktijkvorming minimaal 60% van de tijd in beslag neemt. Om het volgen van deze opleidingen niet te beperken, is het *tweede lid* opgenomen. In dit verband wordt erop gewezen dat het hierbij gaat om opleidingen, die ook in het kader van een cao kunnen worden afgesproken en die er speciaal op gericht zijn vooral via werk in de praktijk een beroepskwalificatie te verkrijgen. Ook hier mag dit tijdsbeslag over een langere periode worden gezien. Omdat de structuur van de nieuwe leerweg, met name in de gezondheidszorg, is gewijzigd ligt het voor de hand dat hier een termijn in acht wordt genomen die langer is dan de duur van de opleiding.

Artikel 12 Hoogte vergoeding

Op grond van het *eerste lid* dient de vergoeding aan de werkgever in ieder geval kostendekkend te zijn voor de loonkosten in het eerste jaar. Dit bedrag is de minimum-vergoeding, die een werkgever ontvangt. Op grond van artikel 9, eerste lid, mag de werkgever in het eerste jaar niet meer betalen dan het minimumloon. Het tweede lid van artikel 9 bevat

daarop een uitzondering voor de personen, die uit een WIW-dienstbetrekking of een andere in- en doorstroombaan instromen in een dienstbetrekking op grond van dit besluit. De kostendekkendheid strekt zich in het eerste jaar ook uit tot loonbestanddelen als eindejaarsuitkeringen, die de werkgever op grond van de cao vanaf aanvang van de dienstbetrekking moet verstrekken.

In de navolgende jaren heeft de gemeente enige beleidsvrijheid in het verhogen van de vergoeding als het gaat om de arbeidskosten. Deze vrijheid heeft ook betrekking op de aanvullende kosten als bedoeld in artikel 13, vierde lid. De gemeente is niet gehouden het desbetreffende (in 1999: f 4 250,-) te verstrekken als een (jaarlijkse) bijdrage aan de werkgever. Als een gemeente het bijvoorbeeld noodzakelijk acht om over een periode van een aantal jaren in aanvang méér dan f 4 250,- en later minder aan de werkgever te vergoeden, is dit ook mogelijk. Wel is in artikel 18, eerste lid, in het kader van de overgangsregeling voor de reeds vervulde arbeidsplaatsen in de zorgsector een bijzondere bepaling opgenomen over de hoogte van de vergoeding, die de gemeente aan de zorginstelling verstrekt.

Het *tweede lid* schrijft voor, dat over de hoogte van de vergoeding die de gemeente aan de werkgever betaalt vanaf de aanvang van de dienstbetrekking met de langdurig werkloze, in overleg tussen de gemeente en de werkgever duidelijkheid wordt geboden. Hierbij wordt ervan uitgegaan, dat de werkgevers het loon van de werknemer (jaarlijks) verhogen met een periodieke verhoging conform de bepalingen van de betreffende cao. De subsidiebedragen die de gemeente van het Rijk ontvangt (zie artikel 13) bieden voor de gemeente de ruimte om bij de vaststelling van de vergoeding voor de loonkosten aan de werkgever de door de werkgever te betalen verhogingen op grond van de cao te verdisconteren. Deze ruimte voor de gemeente wordt mede gecreëerd door het feit dat de beoogde uitstroom van werknemers uit en instroom van nieuwe werknemers in de regeling in financiële zin tot effect heeft dat «dure» werknemers worden vervangen door «goedkope» werknemers.

De gemeente hoeft bij de vergoeding aan de werkgever geen rekening te houden met de eventuele omstandigheid dat de werkgever aan de werknemer (binnen de grenzen van dit besluit) sneller meer loon gaat betalen dan de periodieke verhogingen conform de betreffende cao. Voorts hoeft bij de vergoeding geen rekening te worden gehouden met het feit, dat de werkgever de afdrachtvermindering langdurig werklozen op grond van de WVA zal verliezen, omdat het loon door het verstrekken van onregelmatigheidstoelagen boven de toetsgrens van 130% minimumloon komt.

De afspraken die de gemeente en de werkgever over de vergoeding maken, kunnen in geen geval de maximumbeloning die dit besluit toelaat, overschrijden. Het derde lid zal geen onderdeel uitmaken van de rechtmatigheidstoets op de besteding van de Rijkssubsidie.

Artikel 13 Subsidieverlening en hoogte subsidie

Dit artikel regelt de uitgangspunten bij de subsidieverlening aan de gemeente. Er wordt uitgegaan van verschillende bedragen per arbeidsplaats die voor een belangrijk deel bedoeld zijn om de kosten van de werkgever te vergoeden. De jaarlijks te verlenen subsidie wordt aan de hand van de bereidverklaring, bedoeld in artikel 3, zesde lid, vastgesteld op het produkt van het aantal arbeidsplaatsen, waarvoor de gemeente zich bereid heeft verklaard, en de verschillende van toepassing zijnde bedragen (*eerste lid*). De subsidie wordt betaald aan de hand van

declaraties waarin zijn opgenomen de op de arbeidsplaatsen gereali-
seerde dienstbetrekkingen.

In het subsidiebedrag is begrepen een deel dat bedoeld is voor de uitvoeringskosten van de gemeente en aanvullende kosten voor de werkgever zoals begeleiding en scholing (*vierde lid*). Het andere deel van het vaste bedrag voor het jaar 2000 is bestemd voor vergoeding van loonkosten door de werkgever. Deze bedragen, bedoeld in het *tweede lid*, worden onderverdeeld al naar gelang van de duur van de dienstbetrekking en de soort dienstbetrekking (doorstroombaan) en het feit, of reeds eerder in een dienstbetrekking als bedoeld in dit besluit is gewerkt (de zogenaamde «overstappers»). Er zijn bedragen voor de op 1 januari 1999 reeds bestaande dienstbetrekkingen, voor na januari 1999 nieuw aangegane dienstbetrekkingen met een bepaalde werknemer en een bedrag, in geval geen rekening kan worden gehouden met de afdrachtvermindering langdurig werklozen op grond van de WVA, waarbij ook de duur van de dienstbetrekking bepalend is (de afdrachtvermindering langdurig werklozen geldt maar voor vier jaar) en voor doorstroombanen.

Bij het vaststellen van de bedragen wordt rekening gehouden met de gemiddelde werkgeverslasten. Het laagste bedrag wordt geacht voldoende te zijn voor de vergoedingen gedurende de eerste vier jaar van het dienstverband met betrekking tot een arbeidsplaats in de zin van dit besluit. Bij het vaststellen van de bedragen wordt tevens rekening gehouden met de afdrachtverminderingen op grond van de hoofdstukken III en IV van de WVA, waarvoor werkgevers in aanmerking kunnen komen. Voorts is er een bedrag, waarbij rekening wordt gehouden met het feit, dat de WVA pas met ingang van 1 januari 1996 is ingevoerd en niet van toepassing is op dienstbetrekkingen met betrekking tot arbeidsplaatsen die vóór die datum tot stand zijn gekomen.

De bedragen zullen worden geïndexeerd naar de ontwikkeling van prijzen en lonen.

Bij het vaststellen van de termijn voor de hoogte van het subsidiebedrag wordt wel rekening gehouden met de tijd die is doorgebracht op een WIW-dienstbetrekking, inclusief de periode in de banenpool, evenwel na aftrek van een termijn van twee jaar (*derde lid*). De reden hiervoor is dat ingevolge artikel 15, tweede lid, WIW gedurende de eerste twee jaar op een WIW-dienstbetrekking immers niet meer mag worden betaald dan het wettelijk minimumloon.

Op grond van het *vijfde lid* wordt de hoogte van het subsidiebedrag voor de uitstroompremies vastgesteld. Dit bedrag is dus zowel bestemd voor de uitstroompremie voor de werknemer als voor een andere bestemming, die de gemeente daaraan in het kader van uitstroombeleid geeft.

Een gemeente met een gering aantal arbeidsplaatsen kan op basis van de toedeling van arbeidsplaatsen bij het vervullen van dienstbetrekkingen, die een arbeidsduur hebben van meer dan 32 uur per week, op jaarbasis berekend onvoldoende subsidie ontvangen. Dit kan zich ook voordoen in het kader van de overheveling van de «oude» zorgbanen naar de gemeenten. De verleende subsidie kan dan op verzoek van de gemeente op grond van het *zesde lid* worden verhoogd. Met betrekking tot deze wijzigingsmogelijkheid zullen op grond van het *zevende lid* nog nadere regels worden vastgesteld. Op grond van deze regels kan de verhoging in bepaalde omstandigheden beperkt worden en eventueel anders ingevuld worden in verband met de overgang van zorgbanen.

Artikel 14 Betaling subsidie

Voor het bevoorschotten, declareren en verantwoorden van de subsidies is zoveel mogelijk aangesloten bij de processen, termijnen en vormgeving van de formulieren van sociale voorzieningen die reeds bij gemeenten in uitvoering zijn, zoals de Abw en de WIW.

In beginsel wordt de hoogte van het voorschot berekend aan de hand van de opgaven, dat wil zeggen de kwartaaldeclaraties (*eerste lid*). Voor de bevoorschotting van de zorgbanen is bij de start van dit besluit nog geen kwartaaldeclaratie beschikbaar. Om die reden wordt het eerste halfjaar van 2000 op een andere, bij ministeriële regeling te bepalen wijze, het voorschot voor die banen vastgesteld. Hiervoor zal een soortgelijke regeling worden getroffen als in artikel 13, derde en vierde lid, van de voormalige Regeling in- en doorstroombanen voor langdurig werklozen was opgenomen.

Op basis van de kwartaaldeclaraties worden de maandvoorschotten berekend. Het indienen van een kwartaaldeclaratie wordt beschouwd als een aanvraag voor een voorschotbeschikking zoals bedoeld in artikel 4:54 AWB. De aanvraag heeft een dubbele doelstelling; deze heeft niet alleen betrekking op betaling van het kwartaalvoorschot voor het kwartaal waarop de declaratie betrekking heeft, maar ook op betaling van de maandvoorschotten die vallen in het tweede kwartaal dat volgt op het kwartaal waarop de declaratie betrekking heeft.

De subsidie voor de uitstroompremie wordt betaald op aanvraag van de gemeente (*tweede lid*). Dit betekent, dat de gemeente deze subsidie slechts ontvangt, nadat zij heeft aangegeven deze in te zetten voor uitstroombeleid. Er wordt vanuit gegaan, dat de gemeente deze subsidie via een apart declaratieformulier aanvraagt (wel gelijktijdig met de andere declaraties), vanaf het moment, dat daadwerkelijk besteding van deze subsidie ten behoeve van uitstroombeleid (voor werknemers en werkgevers) aan de orde is. Vandaar dat in de aanvraag het aantal uitgestroomde werknemers moet worden gemeld. Het model van de aanvraag wordt vastgesteld bij de ministeriële regeling, bedoeld in het vierde lid.

Daarnaast is in het *derde lid* geregeld dat gemeenten verhoging van het maandvoorschot kunnen vragen, indien arbeidsplaatsen versneld worden gerealiseerd.

In de ministeriële regeling, bedoeld in het *vierde lid*, zal één formulier worden vastgesteld voor zowel de aanvraag van de subsidie voor de uitstroompremie als voor de declaratie. Daarnaast zal in ieder geval worden geregeld hoe het aantal arbeidsplaatsen moet worden berekend, indien de dienstbetrekking niet begint op de eerste dan wel de zestiende van de maand.

Artikel 15 Vaststelling van de subsidie

Dit artikel bevat de gebruikelijke bepalingen voor het verstrekken van de jaaropgave en de bepalingen omtrent de vaststelling in afwijking van de betaalde en verleende subsidie. Op deze wijze geeft Onze Minister in zijn specifieke wettelijke voorschriften inhoud aan de algemene bepalingen in de AWB. De subsidie wordt vastgesteld op grond van de gegevens in de jaaropgave, die is gecontroleerd zoals in het controle- en rapportage-protocol is aangegeven (*eerste en tweede lid*).

De termijn in het *derde lid* is opgenomen om daarmee inhoud te geven aan de beslistermijn. Deze termijn is vrij lang, maar noodzakelijk om op zorgvuldige wijze tot vaststelling te komen aan de hand van de verstrekte

gegevens. Wordt de jaaropgave of het verslag van de controle van de gegevens niet binnen 18 maanden na het kalenderjaar waarop zij betrekking heeft ontvangen, dan wordt de subsidie ambtshalve vastgesteld.

In artikel 4:46, tweede lid, AWB worden in algemene zin de omstandigheden aangeduid op grond waarvan de subsidie lager kan worden vastgesteld dan de verleende subsidie. Het *vierde lid, onderdeel a*, van dit artikel (indien het aantal vervulde dienstbetrekkingen op arbeidsplaatsen niet overeenstemt met het aantal arbeidsplaatsen op grond waarvan de subsidie is verleend) is in feite een voor de subsidie waarop dit besluit betrekking heeft nadere invulling van onderdeel a van genoemd artikellid van de AWB («indien de activiteiten waarvoor de subsidie is verleend niet of niet geheel hebben plaatsgevonden»). Ook de overige in het vierde lid genoemde gronden sluiten aan bij de relevante bepaling in de AWB. Het niet juist of onvolledig verstrekken van andere informatie dan verantwoordingsinformatie leidt *niet* tot vaststelling van een ander subsidiebedrag dan is verleend. Vandaar dat in het vierde lid, onderdeel b, alleen verwezen wordt naar de verantwoordingsinformatie die is opgenomen in de jaaropgave en in de bijbehorende verklaring en het verslag over de controle als bedoeld in het *tweede lid*.

Op grond van het *zesde lid* kunnen voor de toepassing van het vierde lid nadere regels worden gesteld. Het gaat hier om het zogenaamde maatregelenbeleid.

Artikel 16 Opschorting, terugvordering en verrekening

In het *eerste lid* wordt bepaald, dat de betaling van het voorschot kan worden opgeschort als de opgaven als de kwartaalrapportage of kwartaaldeclaratie niet of onvolledig door de minister is ontvangen. Dit geldt, mede op basis van artikel 19, tweede lid, ook indien gegevens over het vierde kwartaal van 1999 of het jaar 1999 niet of onvolledig zijn ontvangen. Dat de betaling van het voorschot kan worden opgeschort geldt ook, indien de bereidverklaring niet wordt ontvangen. Zodra de genoemde documenten zijn ontvangen wordt de betaling zo spoedig mogelijk weer hervat en worden de perioden waarover geen voorschot is betaald, nabetaald (*tweede lid*).

Indien na de vaststelling blijkt, dat over enig jaar, teveel subsidie is betaald, kan dit – op grond van artikel 4:57 AWB binnen vijf jaar na de dag waarop de subsidie is vastgesteld – geheel worden teruggevorderd; ook kan worden bepaald dat dit overschot kan worden verrekend met toe te kennen subsidie in een volgend jaar (*derde lid*). Hoewel de bevoegdheid tot terugvordering reeds voortvloeit uit het genoemde artikel van de AWB, is dit artikellid met name opgenomen in verband met de mogelijkheid tot verrekening.

Artikel 17 Informatie- en administratieverplichtingen

De informatieverplichtingen die op grond van dit artikel worden geregeld, hebben vooral betrekking op de informatie in het kader van de monitoring op de realisatie. Vandaar dat in het *eerste lid* is bepaald dat de gemeente moet meewerken aan onderzoek, dat door of namens de minister wordt ingesteld. Gegevens van werkgevers kunnen via de gemeente worden gevraagd. Dit betekent, dat de gemeente bij het verstrekken van de vergoeding aan werkgevers, deze werkgevers ook daarvoor relevante informatieverplichtingen kan opleggen. Wel moet het voor de toezichthouders (die op grond van de Kaderwet SZW-subsidies bij besluit van Onze Minister, dat in de Staatscourant wordt geplaatst, worden aangewezen) mogelijk zijn ook bij de werkgever inzage te verkrijgen in gegevens of gegevens te vragen indien dat in verband met

het toezicht op de naleving van deze regeling noodzakelijk is. Deze bevoegdheid van de toezichthouder vloeit rechtstreeks voort uit de AWB. Voor een effectief toezicht is het echter noodzakelijk, dat de gemeente als subsidieontvanger wel zodanige gegevens in de administratie heeft, dat controle op de gerealiseerde dienstbetrekkingen en de besteding van de subsidie ook daadwerkelijk mogelijk is (*tweede lid*).

In de ministeriële regeling, bedoeld in het *derde lid*, zal met name de kwartaalrapportage nader worden uitgewerkt. Daartoe dienen de gemeenten een vastgesteld formulier te gebruiken. De gegevens betreffen in hoofdlijnen de sectoren waarin de banen worden gerealiseerd en de gegevens over de werknemers. Waar hiervoor in deze nota van toelichting wordt aangegeven dat de effectuering wordt gevolgd, gebeurt dat in eerste instantie aan de hand van de gegevens die via de kwartaalrapportage worden verstrekt. Bij de omvang van deze nader te regelen informatieverplichting zal rekening worden gehouden met de verantwoordelijkheidsverdeling tussen het Rijk en de gemeenten. Het doel is met name vast te stellen in hoeverre deze banen bijdragen aan het oplossen van langdurige werkloosheid.

Artikel 18 Overgang dienstbetrekkingen bij instellingen zorgsector

In verband met de overheveling van de zorgbanen worden in dit artikel een aantal bijzondere bepalingen opgenomen, waaraan de gemeente zich bij het verstrekken van vergoedingen aan werkgevers in de zorgsector heeft te houden.

Het gaat hier om het verstrekken van vergoedingen aan werkgevers voor de kosten van dienstbetrekkingen die worden vervuld met betrekking tot arbeidsplaatsen die tot en met 1998 zijn toegekend op grond van de door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, vastgestelde Circulaire beleidsregels extra arbeidsplaatsen zorgsector. Deze kosten werden ingevolge artikel 16 van de voormalige Regeling ID-banen tot 1 januari 2000 vergoed door middel van subsidie van de Minister van VWS dan wel gefinancierd op basis van besluiten van het Centraal orgaan tarieven gezondheidszorg.

Het *eerste lid* heeft betrekking op de hoogte van de vergoeding, die aan de werkgever wordt betaald voor de kosten, die voortvloeien uit de dienstbetrekking, die met een bepaalde werknemer is aangegaan vóór de datum van inwerkingtreding van dit besluit, te weten 1 januari 2000. Uitgangspunt is, dat de werkgever tot drie jaar na de datum van inwerkingtreding van dit besluit niet minder voor de kosten van die dienstbetrekking van de gemeente ontvangt dan hij van de uitvoeringsinstelling van de zorg (de Stichtingen AWO en AWOB) of via het COTG ontving. Daartoe is bepaald, dat de gemeente in het jaar 2000 het gehele subsidiebedrag verstrekt, dat wil zeggen het maximale bedrag voor vergoeding van de loonkosten inclusief het bedrag voor de aanvullende kosten (in 1999 vastgesteld op f 4 250,-), en in de jaren 2001 en 2002 het maximale bedrag voor de vergoeding van de loonkosten, doch wat betreft het bedrag voor de aanvullende kosten echter alleen, voor zover de werkgever kan aantonen, dat hij deze kosten (voor scholing of begeleiding) heeft gemaakt. Vanaf 2003 wordt de vergoeding aan de werkgever door de gemeente bepaald op basis van het gemeentelijk beleid.

Volledigheidshalve wordt opgemerkt dat op de zogenaamde «nieuwe» zorgbanen, te weten de arbeidsplaatsen die vanaf 1999 door de gemeenten zijn toegekend, het gemeentelijke regime van toepassing is.

Het *tweede lid* betreft een uitzondering op het detacheringsverbod. De regeling hier is een vastlegging van een met de sector gemaakte afspraak. De bepaling houdt in, dat het detacheringsverbod niet geldt, indien een werknemer feitelijk werkzaamheden verricht in een instelling, die nu niet zijn formele werkgever is, maar die wel met ingang van 1 januari 2000 deel uitmaakt van de onderneming van zijn werkgever op basis van een fusieplan, dat vóór 1 juli 1998 is opgesteld.

Bij het vervullen van dienstbetrekkingen in de zorgsector gold in die sector het voorschrift, dat de werkgever binnen 12 maanden een arbeidsplaats in de vorm van een dienstbetrekking moest vervullen. Bleef een arbeidsplaats een langere periode leeg, dan verviel de aanspraak op financiering van die arbeidsplaats bij de desbetreffende werkgever en kwam de arbeidsplaats voor herverdeling in aanmerking. Indien een vacature ontstond met betrekking tot een al vervulde dienstbetrekking, dan kon de werkgever die weer vervullen door een dienstbetrekking aan te gaan met een andere langdurig werkloze. Dit kon in de zorgsector dus alleen wanneer deze dienstbetrekking binnen 12 maanden nadat de vacature was ontstaan, werd vervuld.

In het jaar 1999 kunnen vacatures zijn ontstaan met betrekking tot deze dienstbetrekkingen. Het *derde lid* bewerkstelligt, dat de gemeente in het jaar 2000 in verband met die vacature deze periode van twaalf maanden in acht neemt en de aanspraak op vergoeding voor de werkgever niet eindigt voordat die periode is verstreken. Op die wijze wordt de werkgever de tijd gegund de vacature bij de eigen instelling te vervullen. De gemeente kan de arbeidsplaats na het verstrijken van deze periode van twaalf maanden terugnemen. Het staat de gemeente echter ook vrij nog nadere afspraken te maken met de zorginstelling voor de invulling van de arbeidsplaats.

Verder bevat dit besluit geen regels voor de beëindiging van de aanspraak op vergoeding, indien de arbeidsplaats niet wordt vervuld. Wel kan het niet vervullen van de arbeidsplaats uiteindelijk gevolgen hebben voor het aantal arbeidsplaatsen, dat aan een gemeente wordt toegekend. Daarbij wordt niet uitgegaan van een periode van 12 maanden, maar van een peildatum. Voor de vacatures, die na 1 januari 2000 ontstaan met betrekking tot zorgbanen wordt ervan uitgegaan, dat de gemeenten zorgvuldig handelen en niet zonder overleg een veel kortere periode hanteren voor (her)bezetting dan die van twaalf maanden, waaraan men in de zorgsector gewend was. De arbeidsmarktsituatie in de zorgsector kan ook een langere termijn rechtvaardigen.

Het *vierde lid* betreft de overhevelingsbijdrage. De gemeenten ontvangen in 2000 eenmalig een extra subsidie per over te dragen arbeidsplaats in de zorgsector, omdat deze arbeidsplaatsen bij de overgang tot extra uitvoeringskosten bij de gemeenten leiden. In de ministeriële regeling zal geregeld worden wat de hoogte van deze bijdrage is, voor welke periode die verstrekt wordt en op welke wijze deze extra subsidie wordt verleend en betaald.

Artikel 19 Overgangsregeling bestaande dienstbetrekkingen

De dienstbetrekkingen, die tot stand zijn gekomen op grond van de voormalige Regeling EWLW en waarin een langdurig werkloze werkzaam is of is geweest, of dienstbetrekkingen in de zorgsector die op grond van de eerdergenoemde beleidsregels voor de zorgsector worden of werden gefinancierd onder verantwoordelijkheid van de Minister van VWS zijn aangemerkt als dienstbetrekkingen als bedoeld in de voormalige Regeling ID-banen. Dit is ook de strekking van de overgangsbepaling in het *eerste lid*. Dit betekent, dat wanneer het werkzaam zijn geweest op een dienstbetrekking op grond van de aan dit besluit voorafgaande regelingen relevant is, dit wordt aangeduid als een dienstbetrekking op grond van dit besluit. Dit speelt bijvoorbeeld bij de doelgroepbepalingen in dit besluit en andere regelingen.

De besluiten over vaststelling van subsidie en beslissingen op bezwaar en beroep, worden beheerst door de regels die golden voor de datum van inwerkingtreding van dit besluit (*tweede lid*). Dit was geregeld in artikel 17, tweede lid, van de voormalige Regeling ID-banen. Daarop voortgaand is nu in het *tweede lid* geregeld, dat op die besluiten de Regeling ID-banen van toepassing blijft. Niet alleen die regels gelden, ook de beslissingsbevoegdheid blijft berusten bij de Minister die daarvoor bevoegd was (*derde lid*). Dit betekent voor de gemeentelijke banen dat de Minister van GSI verantwoordelijk is voor de financiële afwikkeling over de jaren, voorafgaande aan 1 januari 1999. De Minister van VWS blijft bevoegd na 1 januari 2000 de subsidies en rijksbijdragen af te wikkelen, die betrekking hebben op de periode tot en met 31 december 1999.

Artikel 20 Intrekking regeling

Naast deze algemene maatregel van bestuur zal ook een daarop gebaseerde ministeriële regeling worden vastgesteld. Tezamen bevatten deze regelingen al hetgeen de Regeling ID-banen voor langdurig werklozen regelt. Die regeling kan dus worden ingetrokken.

Bijlage bij nota van toelichting

Lijst van instellingen zorgsector

(voor de toepassing van artikel 1, vijfde lid, onderdeel b)

1. ziekenhuizen
2. academische ziekenhuizen
3. epilepsie-inrichtingen
4. dialysecentra
5. audiologische centra
6. radiotherapeutische centra
7. psychiatrische ziekenhuizen
8. instellingen voor psychiatrische deeltijdbehandeling
9. verpleeghuizen (inclusief kloosterbejaardenoorden)
10. zwakzinnigeninrichtingen (inclusief debieleninternaten, kortverblijftehuizen)
11. instellingen voor zintuiglijk gehandicapten
12. «het Dorp»
13. instellingen die thuiszorg leveren (cf. art. 15 van het Besluit zorgaanspraak Bijzondere Ziektekostenverzekering)
14. bloedbanken
15. regionale instellingen voor ambulante geestelijke gezondheidszorg
16. huisartsenlaboratoria
17. regionale instellingen voor beschermd wonen
18. instellingen voor revalidatie
19. instellingen die werkzaamheden verrichten in het kader van de te leveren gezondheidsprestatie voor instellingen die vallen onder het Besluit werkingssfeer WTG nummers A1 t/m A30 (o.a. centrale ziekenhuisapotheken/laboratoria)
20. verzorgingshuizen
21. dagverblijven en tehuizen voor gehandicapten
22. jeugdhulpverlening
23. maatschappelijke opvang
24. schippersinternaten
25. medische kinderdagverblijven en medische kindertehuizen
26. sociaal pedagogische diensten
27. verslavingszorg

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
K. G. de Vries