

Vergaderjaar 2008–2009

31 519

Wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen in verband met het opnemen van nadere bepalingen met betrekking tot de plicht tot arbeidsinschakeling van een alleenstaande ouder met een kind dat de leeftijd van vijf jaar nog niet heeft bereikt (Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 9 december 2008

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het voorlopig verslag inzake het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen in verband met het opnemen van nadere bepalingen met betrekking tot de plicht tot arbeidsinschakeling van een alleenstaande ouder met een kind dat de leeftijd van vijf jaar nog niet heeft bereikt (Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders).

De leden van de PvdA-fractie en de CDA-fractie vragen wat voor de regering aanleiding is geweest tot de in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde maatregel. Zij vragen daarbij of er signalen waren dat het nodig was gemeenten een klein stukje ruimte binnen de grote ruimte van de Wet werk en bijstand (WWB) te ontnemen, bijvoorbeeld omdat gemeenten op dit punt hun verantwoordelijkheid in onvoldoende mate namen. Gelet op het feit dat 68% van de alleenstaande ouders geen startkwalificatie heeft, acht de regering het van belang de arbeidsmarktpositie van de alleenstaande ouders met jonge kinderen te verbeteren door de nadruk te leggen op scholing. Daarbij wenst de regering eveneens aandacht te schenken aan de combinatie van arbeid en zorg waarin alleenstaande ouders met jonge kinderen individuele keuzen dienen te maken. In veel gemeenten is een uitvoeringspraktijk ontstaan waarbij rekening wordt gehouden met de zorg van alleenstaande ouders voor jonge kinderen. De regering wil deze uitvoeringspraktijk verankeren in de WWB, zodat niet alleen de mogelijkheid bestaat dat met die zorgbehoefte rekening wordt gehouden maar dat er ook zekerheid daaromtrent bestaat. Immers, daar waar gemeenten nu het laatste woord hebben bij de afweging van de combinatie arbeid en zorg, verschuift dit met de voorgestelde mogelijkheid naar de alleenstaande ouders zelf. Voorts bestaat in de huidige WWB en uitvoeringspraktijk geen directe koppeling tussen de ontheffing van de

arbeidsverplichting en de re-integratieverplichting. Een ontheffing van de eerste wordt thans niet of niet in alle gevallen opgevolgd met het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling.

Deze leden vragen ook op welke wijze de informatieverstrekking van gemeenten richting de rijksoverheid verloopt over het door hen gevoerde activeringsbeleid. Zijn zij bijvoorbeeld verplicht hierover periodiek te rapporteren? Indien dit niet het geval is vragen deze leden op welke wijze signalen over de manier waarop gemeenten hun beleid inzetten de rijksoverheid bereiken en indien dit wel het geval is wat er thans, na vier jaar WWB, over dit thema bekend is. Gemeenten zijn verplicht twee maal per jaar over de uitvoering van hun re-integratiebeleid te rapporteren via het invullen van de Statistiek Re-integratie Gemeenten (SRG). Deze informatie wordt door het Centraal Bureau voor de Statistiek verzameld om een representatief beeld te geven van de situatie in alle gemeenten tezamen. De SRG biedt een overzicht van ingezette trajecten voor re-integratieondersteuning naar achtergrondkenmerk van de betrokkene en het al of niet inzetten van een loonkostensubsidie.

De SRG wordt met ingang van het jaar 2009 uitgebreid met een module waarin de afstand die cliënten tot de arbeidsmarkt hebben (de zogenaamde re-integratiepositie) zichtbaar wordt gemaakt. Hierdoor wordt de verdeling inzichtelijk van personen in de WWB naar de zes onderscheiden re-integratieposities en of personen in aanmerking komen voor re-integratie naar regulier werk of dat sprake is van vormen van zorg en maatschappelijke activering gericht op het verkleinen van de afstand tot regulier werk.

De uitkomsten van de SRG worden gebruikt voor de SZW-begroting en het SZW-jaarverslag. Daarnaast wordt hieraan aandacht besteed in het Kwartaalbericht Arbeidsmarkt, dat elk kwartaal aan de Eerste en Tweede Kamer is toegezonden.

Deze leden vragen voorts of er bijvoorbeeld een overzicht bestaat van de wijze waarop gemeenten hun activeringsbeleid jegens alleenstaande ouders in de bijstand vormgeven, uitgesplitst naar regio en naar grootte van gemeente en populatie bijstandsgerechtigden. Zij vragen of de regering een dergelijk overzicht kan verschaffen.

Op basis van de huidige gegevensuitvraag aan gemeenten, is deze informatie niet volledig beschikbaar. Om hierover in de toekomst wel te kunnen beschikken is inmiddels een onderzoek gestart naar een mogelijke uitbreiding van de SRG en de Bijstandsuitkeringsstatistiek (BUS). Met deze uitbreiding wordt beoogd het onderscheid tussen de in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde ontheffingsmogelijkheid en de overige in de WWB geldende ontheffingen in beeld te brengen en tegelijkertijd het aantal scholingstrajecten dat aan de in het wetsvoorstel bedoelde doelgroep wordt aangeboden te onderscheiden van andere geregistreerde re-integratietrajecten. Aan de hand hiervan kan worden beschikt over informatie over de aantallen alleenstaande ouders met kinderen jonger dan vijf jaar die een ontheffing van de arbeidsplicht aanvragen gedurende maximaal zes jaar. Op basis van deze informatie kan worden beoordeeld of de maatregel («op verzoek») inderdaad effectief is. Daarnaast is het van belang te beschikken over informatie over de koppeling van de ontheffing van de arbeidsplicht voor de betreffende groep aan de scholingsplicht. Uitsplitsing naar regio, grootte van gemeente en populatie bijstandsgerechtigden is als dan mogelijk.

Omdat een dergelijke wijziging van de BUS- en SRG-statistieken op korte termijn niet mogelijk is, overweegt de regering in de genoemde informatiebehoefte over het jaar 2009 te voorzien door middel van incidenteel onderzoek op basis van steekproeven. Dit mede ten behoeve van aan de Tweede Kamer toegezegde monitoring over het jaar 2009.

Deze leden vragen wat nu precies de problemen zijn geweest bij de effectivering van de Wet voorzieningen arbeid en zorg alleenstaande ouders (Wet Vazalo). Ook vragen zij waarom de problemen die bij de Wet Vazalo opdoemden niet worden verwacht bij de beoogde experimenteerregeling. Tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel Vazalo zijn veelvuldig vragen aan de orde gekomen over de uitvoering en uitvoerbaarheid ervan. Van de zijde van het parlement is daarom de wens geuit om voorafgaande aan de inwerkingtreding van Vazalo een experiment uit te voeren (in het kader van de WWB). Daarbij zou worden gezien welke effecten het Vazalo-instrumentarium (financiële prikkel en vrijstelling van de arbeidsplicht) heeft op de (duurzame) arbeidsinschakeling van alleenstaande ouders. De Eerste Kamer heeft tijdens de behandeling met name zorg uitgesproken over het zogenaamde «duiventileffect»: het feit dat inkomensschommelingen ertoe kunnen leiden dat de alleenstaande ouder in het kader van de Wet Vazalo nu eens bij de Belastingdienst/Toeslagen terecht moeten voor aanvulling van hun inkomsten tot bijstandsniveau en dan weer bij de gemeente. Het experiment Vazalo heeft geen doorgang gevonden naar aanleiding van het advies van de Raad van State over de ontwerp-AMvB betreffende dit experiment¹. Het moment waarop de Wet Vazalo kan worden ingevoerd is afhankelijk van de situatie bij de Belastingdienst, die deze wet moet gaan uitvoeren.

Na het niet doorgaan van het experiment Vazalo heeft de regering het voornemen aangekondigd om een experiment te doen uitvoeren ter zake van de afspraak uit het Coalitieakkoord dat er een regeling komt die werken in deeltijd voor sollicitatieplichtige alleenstaande ouders financieel aantrekkelijk maakt. Dit mede naar aanleiding van de overweging van de Raad van State om binnen de doelstelling van de WWB een betere arbeidsinschakeling onder alleenstaande ouders te onderzoeken. Dit experiment heeft betrekking op de WWB en niet op de Wet Vazalo, zodat er in dit nieuwe experiment geen sprake zal zijn van het hierboven omschreven «duiventileffect» en mogelijke andere uitvoeringsproblemen die met de Wet Vazalo samenhangen.

Tot slot vragen deze leden waarom het onderhavige wetsvoorstel persé op 1 januari 2009 kracht van wet moet krijgen. Zij vragen daarbij hoeveel uitstel wordt voorzien als de datum niet gehaald wordt en of inwerkingtreding bijvoorbeeld per 1 april 2009 ook tot de mogelijkheden behoort. Het wetsvoorstel vloeit voort uit het coalitieakkoord. Zoals de leden van de PvdA-fractie en de CDA-fractie terecht aangegeven wil de regering de in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde maatregelen spoedig invoeren gelet op het belang dat de regering hecht aan de verbetering van de arbeidsmarktpositie van alleenstaande ouders met jonge kinderen. Er zijn geen juridische belemmeringen om het onderhavige wetsvoorstel op een later tijdstip, bijvoorbeeld 1 april 2009, in werking te laten treden.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom het onderhavige wetsvoorstel de naam «wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders» heeft. De regering vindt het verontrustend dat 68% van de alleenstaande ouders geen startkwalificatie heeft. Omdat zij daarmee per definitie een achterstand op de arbeidsmarkt hebben, wil de regering met dit wetsvoorstel de arbeidsmarktpositie van de alleenstaande ouders met jonge kinderen verbeteren door de focus te leggen op scholing. Dit is naar de mening van de regering voor deze alleenstaande ouders de beste weg naar werk en voorkomt dat ze van laagbetaalde baan naar laagbetaalde baan gaan zonder dat ze daarmee echt uit de bijstand komen of een betere positie op de arbeidsmarkt kunnen behalen. Het behalen van een startkwalificatie of, afhankelijk van de vraag op de arbeidsmarkt, een hogere kwalificatie kan bewerkstelligen dat werken in deeltijd voor de alleenstaande ouder financieel aantrekkelijker wordt. Dit geeft meer ruimte voor ouders om kinderen op te voeden, waaraan de regering,

¹ Kamerstukken II 2006/07, 30 545, nr. 33.

naast arbeidsparticipatie, veel waarde hecht. In dit wetsvoorstel blijft voor alleenstaande ouders met jonge kinderen in de bijstand het adagium «werk boven inkomen» onverkort gelden. Alle inspanningen van de alleenstaande ouders dienen gericht te zijn op arbeidsinschakeling. Het wetsvoorstel geeft echter de mogelijkheid eerst prioriteit te geven aan de verbetering van de arbeidsmarktpositie en aan de vergroting van de kans op een meer duurzame inpassing naar werk door middel van scholing.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom een aparte wet nodig is als de WWB al mogelijkheden tot ontheffing kent. Met het onderhavige wetsvoorstel krijgen alleenstaande ouders die de volledige zorg hebben voor ten laste komende kinderen tot vijf jaar gedurende maximaal zes jaar een recht op ontheffing van de arbeidsverplichting in combinatie met een scholingsplicht. Zij moeten de ontheffing van de arbeidsverplichting aanvragen. Een dergelijk recht op ontheffing is niet opgenomen in de huidige WWB. Hoewel met de huidige ontheffingsmogelijkheid in de WWB de mogelijkheid bestaat dat met de zorgbehoefte rekening wordt gehouden, wil de regering dat daaromtrent ook zekerheid bestaat. Ook wordt in het onderhavige wetsvoorstel de voorgestelde ontheffing van de arbeidsverplichting gekoppeld aan een scholings- of re-integratie traject. Het college wordt daarnaast verplicht de re-integratieverplichting bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel b van de WWB in te vullen met scholing of, indien dit niet haalbaar is, met re-integratievoorzieningen voor alleenstaande ouders die de volledige zorg hebben voor ten laste komende met kinderen tot vijf jaar die om ontheffing van de arbeidsverplichting hebben verzocht. Dergelijke verplichtingen zijn thans niet opgenomen in de WWB.

De leden van de fracties van de ChristenUnie en de SGP vragen in hoeverre de verergering van de kredietcrisis, het ontstaan van de financiële crisis en de dreiging van een economische crisis, die de afgelopen periode plaats hadden, invloed hebben op het in de onderhavige wetsvoorstellen voorgestelde beleid, gericht op bevordering van arbeidsparticipatie. Zij vragen of de minister en de staatssecretaris deze voorstellen nog steeds effectief achten. De leden van deze fracties vragen om bij de beantwoording zowel in te gaan op economische redenen als de sociale redenen, mede in het licht van de motivering van het kabinet om de arbeidsparticipatie te vergroten.

Drie aspecten staan centraal bij het handelen van het kabinet op dit moment: behoud van het financieel bestel, gaande houden van economische activiteit, voorkomen van onnodig verlies aan kennis, werk en kapitaal bij de onvermijdelijke aanpassingen. Leidraad van beleid is behoud van vertrouwen, economische activiteit en arbeid, en van het vermogen om arbeid te scheppen. Met het oog op de huidige economische ontwikkelingen is een aantal aanvullende maatregelen getroffen. Dit zijn maatregelen die nu zijn vereist, maar die veranderd, aangevuld of ingetrokken worden naarmate de gevolgen van de financiële crisis voortduren en zich verspreiden. De huidige conjuncturele ontwikkelingen doen niets af aan de structurele uitdagingen waar we momenteel in Nederland voor staan. In sectoren als zorg en onderwijs, maar ook de techniek is de vervangingsvraag de komende jaren groot. De vraag naar arbeid neemt in deze sectoren toe terwijl het aanbod afneemt. Een verschuiving tussen sectoren moeten we dus niet frustreren maar juist faciliteren. Het verhogen van het aanpassingsvermogen van de arbeidsmarkt en een stijging van de participatie zijn daarom speerpunten van het kabinetsbeleid. De maatregelen in de SZW-begroting en de gesprekken met sociale partners zijn erop gericht werkzoekenden zo snel mogelijk weer naar een nieuwe baan te leiden. De huidige situatie onderstreept nog eens het belang van dit beleid. Mensen die door de huidige economische ontwikkeling werkloos raken, moeten zo snel mogelijk aan een nieuwe baan worden

geholpen. Voor de in het onderhavige wetsvoorstel genoemde doelgroep wordt ingezet op de verbetering van de arbeidsmarktpositie door middel van scholing. De huidige situatie onderstreept dus het belang van het doorzetten van de voorgenomen wetsvoorstellen (waarvan het onderhavige wetsvoorstel er één is) gericht op bevordering van de arbeidsparticipatie.

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. Aboutaleb