

Vergaderjaar 2002–2003

28 508

Voorstel van wet van het lid Noorman-den Uyl tot wijziging van de Algemene bijstandswet, de Wet financiering Abw, IOAW en IOAZ en de Wet inkomstenbelasting 2001 in verband met het opnemen in de Algemene bijstandswet van de mogelijkheid om aanvullende inkomensondersteuning te verlenen aan personen die langdurig een inkomen hebben ter hoogte van het sociaal minimum en die voornog geen uitzicht hebben op inschakeling in de arbeid (Wet lang-laag)

Nr. 9

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 2 december 2002

De indiener dankt de leden van de fracties voor hun aanvullende vragen en neemt met genoegen kennis van de uitspraak van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid dat zij, vanzelfsprekend onder het voorbehoud dat de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, het wetsvoorstel gereed acht voor openbare behandeling.

Uit het feit dat in dit Nader verslag – in tegenstelling tot in het Verslag – vragen zijn opgenomen van de fracties van CDA en LPF maakt de indiener op dat ook deze fracties prijs stellen op verdere behandeling van het wetsvoorstel.

De indiener acht het in verband met de verdere behandeling van het wetsvoorstel van belang te wijzen op het akkoord dat kabinet en sociale partners sloten op 28 november 2002. Daarbij zijn afspraken gemaakt om voor het jaar 2003 te komen tot een aanvullende inkomensondersteuning lang-laag, zoals onder meer bedoeld is in het onderhavige wetsvoorstel.

1. Algemeen

De leden van de CDA-fractie erkennen de problematiek van mensen die langdurig op een minimumuitkering zijn aangewezen en willen deze mensen tegemoet komen. Zij hebben echter een voorkeur voor een andere wijze dan de nu voorgestelde.

Waarom wil de indiener op dit moment deze discussie terwijl de regering ook met een voorstel zal komen voor het jaar 2003, zo vragen zij. Wat is de dringende reden om dit voorstel nu te behandelen, zo voegen zij daaraan toe.

Deze leden wijzen – met een verwijzing naar het Strategisch Akkoord – daarnaast op het voornemen van de regering om de verantwoordelijkheid

van de gemeenten voor de ABW, IOAW en IOAZ te maximaliseren. Daarvoor is een sterke aanpassing van de wetgeving nodig. De leden vragen of het onderhavige voorstel los van de voornoemde veranderingen kan worden beoordeeld en of dit geen aanleiding zal geven tot grote onduidelijkheid.

Het verheugt de indiener dat de fractie van het CDA haar steun uitspreekt voor een tegemoetkoming voor mensen die langdurig op een minimum-uitkering zijn aangewezen.

Voor het voeren van de discussie op dit moment zijn diverse redenen. Ten eerste dateert de motie waarin om een aanvullende inkomensmaatregel wordt gevraagd van 7 december 2000. Het heeft dus al twee jaar geduurd om de motie uit te werken. Daarnaast zijn door de regering bij de begrotingsbehandeling in december 2001 en in de Voorjaarsnota 2002 duidelijke toezeggingen gedaan, voor 2002 én daarna.

Het belangrijkste argument voor de urgentie van het wetsvoorstel is de armoede onder mensen die langdurig van een minimum moeten rondkomen; voorzien in de noodzakelijke kosten voor specifiek in het wetsvoorstel genoemde groepen; in de rechtsgelijke behandeling van mensen met vergelijkbare problematiek en aannemelijke kosten in verschillende gemeenten. Die armoede kan niet tijdelijk worden opgeschort. Er is dus alle reden haast te maken met de behandeling van het wetsvoorstel. Het Sociaal Akkoord van het Najaarsoverleg van 28 november 2002 heeft daar een argument aan toegevoegd: de uitdrukkelijke afspraak over een lang-laagregeling in 2003.

Het argument om met het voorliggende wetsvoorstel te wachten vanwege het regeringsvoornemen om te komen met een wetsvoorstel tot wijziging van de ABW, de IOAW en IOAZ dat is gericht op 2004 is juist daarom thans niet aan de orde. De discussie over een mogelijk nieuwe bijstandswet is vanwege de demissionaire status van het kabinet ook door de fractie van het CDA controversieel verklaard.

De in het Najaarsoverleg afgesproken Lang-laaguitkering voor het jaar 2003 past naadloos in dit wetsvoorstel. De termijn van drie jaar lang een laag inkomen en geen arbeidsmarktperspectief is de eerste peiler van dit wetsvoorstel. De financiering voor 2003 is door de regering gewaarborgd en voor verder jaren opgenomen in het meerjarenbeeld. Van belang voor de uitvoering van het Akkoord in het Najaarsoverleg zijn de in dit wetsvoorstel opgenomen waarborgen:

- rechtsgelijkheid tussen gemeenten in de uitkering;
- de afstemming met het bestaande categoriale beleid waarvoor de financiering voor 2003 in stand blijft;
- het recht op de Lang-laaguitkering na drie jaar op het sociaal minimum te hebben geleefd.

Voorts is van belang dat, indien een sluitende regeling via de belasting of anderszins is gevonden zoals in de overwegingen van de oorspronkelijke motie Lang-laag is aangegeven, het goed denkbaar is dat dit wetsvoorstel daarin wordt ingepast.

De leden van de LPF-fractie spreken zich uit tegen maatregelen die een armoedeval veroorzaken dan wel versterken bij werkhervatting. Er moet naar hun mening een duidelijk verschil zijn tussen arbeidsbeloning en bijstandsuitkering. Zij geven aan dat met de vorm die in dit wetsvoorstel wordt gekozen de nadelen van het huidige categoriale beleid weggenomen worden en vragen welke termijn de indiener van het wetsvoorstel bedoelt met «vooralsnog» als zij het heeft over personen, die vooralsnog geen uitzicht op arbeid hebben.

«Werk moet lonen», zo is de indiener het eens met de LPF-fractie. Daarom is er via de fiscaliteit (arbeidsforfait) een duidelijk verschil aangebracht in netto inkomen van werkenden en uitkeringsgerechtigden. Overigens is het sociaal minimum voor alleenstaanden en alleenstaande ouders al beduidend lager dan het minimumloon. In dit wetsvoorstel gaat het echter om mensen die vooralsnog juist géén perspectief hebben op betaalde arbeid. Met «vooralsnog» wordt bedoeld op een periode van 12 maanden, zoals aangegeven in het wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie wijzen op de keuze van het kabinet voor een systeem van armoedebestrijding gebaseerd op rijksverantwoordelijkheid voor het inkomensbeleid. Zij vragen zich af hoe dit wetsvoorstel daar invulling aan kan geven.

In aanvulling daarop vragen zij of het niet beter is de effecten van bestaand beleid af te wachten en te onderzoeken, voordat nieuwe regelgeving wordt geïmplementeerd. Met bestaand beleid doelen zij op het systeem van inkomensafhankelijke compensatie door middel van lastenmaximalisatie voor wonen, zorg en kinderen.

Naar mening van de leden van de VVD-fractie zitten uitkeringsgerechtigden en gemeenten niet te wachten op extra regelgeving.

Zij vragen zij of de indiener ermee bekend is dat de motie Van Beek mede tot strekking had extra geld vrij te maken voor een betere invulling van de ID-banen.

Tot slot stellen zij de vraag hoe het mogelijk is dat een gedeeltelijk handhaven van categoriale inkomensondersteuning kan leiden tot meer transparantie.

De keuze van het kabinet voor een systeem van armoedebestrijding gebaseerd op de primaire rijksverantwoordelijkheid voor het inkomensbeleid wordt door de indiener onderschreven en wordt met het wetsvoorstel gehonoreerd. Het gaat hier immers om een voorstel waardoor centraal bepaald wordt wie wel en wie niet in aanmerking komt voor de aanvullende inkomensondersteuning en voor welk bedrag. Daarnaast worden de kostensoorten beperkt die voor categoriale bijstandsverlening aan aanmerking komen.

Daardoor vermindert het de verzoeken om individuele bijzondere bijstandsverlening. In dit opzicht legt dit wetsvoorstel in sterkere mate de verantwoordelijkheid voor het beleid bij de rijksoverheid. Vanzelfsprekend ligt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering bij de gemeentelijke overheid.

Bij de suggestie om te wachten op de effecten van bestaand beleid wordt verwezen naar plannen van het demissionaire kabinet om te komen tot een systeem van inkomensafhankelijk compensatie door middel van lastenmaximalisatie voor wonen, zorg en kinderen. Het gaat hier dus niet om bestaand beleid, maar om een bestaand beleidsvoornemen, waar de Kamer tot op heden geen kennis van heeft kunnen nemen. Van de indiener kan niet worden verwacht dat zij de bestrijding van armoede laat afhangen van de mogelijke effecten van mogelijke plannen van een volgende regering.

Uitkeringsgerechtigden en gemeenten zitten niet te wachten op extra regelgeving, zo stellen de leden van de VVD-fractie. Als de vragenstellers doelen op meer bureaucratie, dan hebben zij volkomen gelijk. Als de vragenstellers doelen op dit wetsvoorstel, dan miskennen zij de steun die o.a. de VNG en de Sociale Alliantie voor de voorstellen hebben uitgesproken.

Zij miskennen evenzeer tot welke gigantisch bureaucratie het afschaffen van categoriaal beleid zal leiden.

Dat de motie Van Beek (28 600, nr. 56) niet alleen gaat over de Lang-laagregeling is de indiener vanzelfsprekend bekend. Maar de motie constateert ten onrechte dat er budgettaire ruimte is ontstaan bij de Lang-laagregeling en wil dit niet-beschikbare budget vervolgens inzetten «voor het arbeidsmarktbeleid». Dat geeft de regering aanzienlijk meer vrijheid dan besteding aan een «betere invulling van de ID-banen». Inmiddels is als gevolg van het Najaarsoverleg de financiering van de Lang-laagregeling gewaarborgd.

Dat het gedeeltelijk handhaven van de categoriale inkomensondersteuning kan leiden tot meer transparantie laat zich als volgt verklaren.

Categoriale bijzondere bijstand beperkt de bureaucratie. Een algemene regeling die is gebaseerd op objectief goed waarneembare kenmerken is immers eenvoudiger en efficiënter uit te voeren dan de behandeling van veelvuldige uiteenlopende individuele bijzondere bijstandsverzoeken. De tweede reden is de terugdringing van het niet-gebruik. De derde is de rechtsgelijkheid binnen een gemeente: iedereen hetzelfde bedrag. De praktijk leert dat deze redenen geldig zijn, maar niettemin leiden tot verschillen tussen gemeenten die worden ervaren als rechtsongelijkheid. De beperking en uniformering van de kostensoorten zullen leiden tot overzichtelijkheid en vergelijkbaarheid.

Zeker als daarbij gebruikt gemaakt wordt van de bedragen zoals ze door het NIBUD¹ ontwikkeld zijn en in een convenant tussen Rijk, Gemeenten en Sociale Alliantie voor alle gemeenten gelijk zullen gelden.

2. Vooraf

Armoedeval

De leden van de CDA-fractie verwijzen naar de opvatting van de indiener dat er geen sprake kan zijn van een armoedeval en vragen dit toe te lichten voor de situatie van een uitkeringsgerechtigde met een Lang-laaguitkering die werk vindt.

Ook de LPF-fractie vraagt een nadere toelichting op het vraagstuk van de armoedeval in relatie tot de aanvullende inkomensondersteuning (de Lang-laaguitkering).

Het wetsvoorstel noemt een viertal strikte inhoudelijke voorwaarden voor een aanvullende inkomensondersteuning:

- 36 maanden ononderbroken een minimuminkomen;
- geen vermogen;
- voldoende meegewerkt hebben aan inschakeling in de arbeid; en
- de komende 12 maanden geen uitzicht op inschakeling in de arbeid.

De kans dat een uitkeringsgerechtigde voor de Lang-laaguitkering in dat jaar een baan vindt is dus minimaal. Omdat er geen sprake is van een belastbare inkomensverhoging die van invloed is op de huursubsidie en andere inkomensafhankelijke regelingen doet de armoedeval zich niet voor.

In het uitzonderlijke geval dat iemand die de Lang-laaguitkering heeft gehad toch een baan vindt, zal dit altijd financieel voordelig zijn. De Lang-laaguitkering voor dat jaar mag dan immers worden behouden en vanwege de arbeid krijgt men loon met het voordeel van het arbeidsforfait van € 949 per jaar. Het voordeel van het arbeidsforfait is altijd groter dan het voordeel van de Lang-laaguitkering van € 454 voor een gezin. Er zou pas een negatieve prikkel op werkaanvaarding ontstaan als men in een lopend jaar de Lang-laaguitkering vanwege (die uiterst kleine kans op) werkaanvaarding terug zou vorderen.

¹ Onderzoek naar bestedingsmogelijkheden van huishoudens met een minimuminkomen, NIBUD 2002.

Voor het antwoord op de vraag van de CDA-fractie naar aanleiding van de voornemens van de regering met betrekking tot de gemeentelijke regelingen in het kader van de veranderingen van de ABW, IOAW en IOAZ wordt verwezen naar de voorgaande paragraaf.

Een gelijktijdige behandeling van die voornemens met het voorliggende wetsvoorstel is niet aan de orde (het wetsvoorstel kan worden ingepast in een nieuwe regeling), maar zou bovendien leiden tot onaanvaardbaar uitstel. De regering is immers demissionair en de voornemens zijn controversieel verklaard.

Veel gemeenten, zo stellen de leden van de LPF-fractie, hanteren een inkomensgrens van 130% van het relevante bijstandsniveau. Zij vragen welke uitvoeringsmaatregelen moeten worden genomen om dit verschil tussen werkenden en niet-werkenden in stand te houden.

Komen met dit wetsvoorstel de gemeentelijke regelingen ten behoeve van hun eigen inkomensbeleid te vervallen, zo voegen zij daaraan toe.

Onderscheid moet worden gemaakt tussen de Lang-laaguitkering en categoriale bijstand. Het ene voorstel (over de Lang-laaguitkering) kent maar één inkomensgrens en dat is het relevante bijstandsniveau. Het andere voorstel betreft de beperking van categoriale regelingen. De huidige categoriale bijstand en de bijzondere bijstand hebben een inkomensgrens die door de gemeenteraad wordt bepaald op een inkomen tussen de 100% en 130% van het bijstandsniveau; dat is in de bestaande ABW vastgelegd. Dit wetsvoorstel brengt daarin geen verandering. De beide maatregelen van het onderhavige wetsvoorstel (de Lang-laagregeling en de categoriale bijzondere bijstand voor gelimiteerde kostenposten) beperken de mogelijkheden voor gemeentelijk inkomensbeleid. De witgoedregeling en de eindejaarsuitkering vervallen met dit voorstel. Per saldo leidt het wetsvoorstel tot een doelgerichte substantiële inkomensvoortgang.

Gelijke behandeling

De leden van de CDA-fractie vragen of de individuele bijzondere bijstand op declaratiebasis niet het voordeel heeft dat nadrukkelijk maatwerk wordt geleverd. Kan dat ook niet kostenbesparend werken, zo vragen zij.

Individuele bijzondere bijstand heeft zeker als voordeel dat maatwerk wordt geleverd. Het kent echter het nadeel van de enorme bureaucratie (bonnetjes verzamelen en bewaren), van meerdere bezoeken aan de sociale dienst en de daarbij behorende hoge uitvoeringskosten (complexe controle en beoordeling). Daarnaast leidt individuele bijzondere bijstandsverlening aantoonbaar tot een hoog niet-gebruik. In dat opzicht belemmert ze dus het doel van armoedebestrijding.

Daarnaast heeft individuele bijzondere bijstandsverlening als nadeel dat het makkelijk aanleiding geeft tot gevoelens van rechtsongelijkheid, zowel binnen een gemeente als tussen gemeenten. De conclusie mag zijn dat individuele bijzondere bijstandsverlening nodig zal zijn bij individuele bijzondere noodzakelijke kosten maar dat de efficiëntie en doeltreffendheid van categoriaal beleid op basis van aannemelijke kosten niet kan worden gemist.

Invoering

De leden van de VVD-fractie constateren dat de indiener meent dat het maatschappelijk draagvlak voor het voorstel groot is en past in de opvattingen van tenminste één van de regeringspartijen en vraagt waarop dat gegeven is gebaseerd en over welke partij(en) wordt gesproken. Gevraagd

wordt ook waarop de indiener de verwachting baseert dat de gemeenten in de loop van 2003 de inkomensondersteuning kunnen verstrekken.

In antwoord daarop meldt de indiener dat het voorstel wordt gesteund door de VNG, Divosa, de Sociale Alliantie¹ en sinds het Sociaal Akkoord van 28 november 2002 ook door de werkgeversorganisaties en de regering. Daarbij moet aangetekend worden dat de regering volgens het Regeerakkoord de categoriale bijzondere bijstand wenst af te schaffen maar dat voornemen één jaar heeft uitgesteld tot 2004.

De VNG heeft namens de gemeenten aangegeven dat de maatregelen in het wetsvoorstel nog in 2003 kunnen worden uitgevoerd.

3. Voorgestelde maatregelen

a. Referteperiode

De leden van de VVD-fractie hebben met enige verbazing de beantwoording met betrekking tot de referteperiode gelezen. Blijkbaar – zo stellen zij – gaat de indiener er vanuit dat ongewenste gedragseffecten alleen bij uitkeringsgerechtigden kunnen plaatsvinden. Deze leden willen graag de effecten van de gekozen termijn zien voor zowel de betrokkenen als voor de gemeenten.

Het effect van de gekozen termijn voor de uitkeringsgerechtigden zonder arbeidsmarkt-perspectief is zoals gezegd het bestrijden van de verarming². Inmiddels heeft de regering, zoals blijkt uit het Najaarsoverleg, eenzelfde referteperiode gekozen.

De toegevoegde waarde van een langere termijn dan de gekozen drie jaar ontgaat de indiener. Indien een langere termijn gekozen zou worden zullen zeer veel mensen vele malen per jaar een zeer kostbare individuele aanvraag voor bijzondere bijstand moeten doen. Deze drempel werkt het niet-gebruik in de hand, vooral bij ouderen. Een langere termijn zou dus ten koste gaan van de armoedebestrijding.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de indiener het causale verband ziet tussen enerzijds het vaststellen door de gemeenteraad van activiteiten en voorzieningen en anderzijds het ontbreken van fraudegevoeligheid. Als het gaat om categoriale bijstand inzake activiteiten en sociaal culturele voorzieningen zijn er twee factoren die het recht op de verstrekking bepalen. De eerste is het inkomen van de cliënt. De fraudegevoeligheid van de inkomenstoets is niet groter of kleiner dan die van welke bijstandsvoorziening dan ook; het rijkstoezicht daarop is scherp. De beoordeling door burgemeester en wethouders van de aannemelijkheid van de kosten wordt bepaald aan de hand van een door de gemeenteraad vastgestelde verordening, zoals in de ABW is vastgelegd. Vervolgens bepaalt de gemeenteraad of met gemeenschapsgeld gefinancierde activiteiten of voorzieningen voor alle burgers toegankelijk moeten zijn. Het causaal verband tussen deze twee besluiten en de toetsing daaraan in verband met fraudegevoeligheid ontgaat de indiener. Voorts wordt verwezen naar het antwoord op de vragen van de leden van de fractie van de Christen-Unie³.

De leden van de VVD-fractie merken op dat het voorliggende wetsvoorstel uitgaat van de mogelijkheid van extra inkomensondersteuning voor mensen die al drie jaar of langer een minimuminkomen hebben. De indiener gaat er – zo stellen zij – blijkbaar vanuit dat vooraf kan worden vastgesteld dat deze mensen niet binnen een jaar weer op de arbeidsmarkt kunnen functioneren. Deze leden vragen hoe dat van tevoren kan worden vastgesteld. Betekent deze toetsing vooraf niet juist dat daarmee ook bij de betrokkenen elk vertrouwen op terugkeer op de arbeidsmarkt zonder reden wordt weggenomen?

¹ Sociale Alliantie bestaat uit de van Raad van Kerken, Humanistisch Verbond, Humanitas, FNV, CNV, Sjakuus/Aanpak, Chronisch Zieken en Gehandicaptenraad, FORUM, Instituut voor Multiculturele Ontwikkeling, Landelijk Overleg Minderheden, Samenwerkingsverband Marokkanen en Tunesiërs, Landelijk Overleg Welzijn Molukkers, Surinaams Inspraakorgaan, Stichting Vluchtelingen-Organisaties Nederland, Overlegorgaan Caribische Nederlanders, Inspraak orgaan Turken, Overlegorgaan Rijks-overheid Zuid Europese Gemeenschappen, Samen Op Weg-Kerken, Werkgroep Arme Kant van Nederland/EVA, Landelijk Bureau DISK, Justitia et Pax, Landelijk Steunpunt Vrouwen en de Bijstand, Landelijke Vereniging van Arbeidsongeschikten, Landelijk overleg cliëntenraden Sociale Zekerheid, Landelijke Vereniging van Thuislozen, Cliëntenbond in de GGZ, Federatie van Ouderverenigingen, ATD – Vierde Wereld Nederland, Vrouwen Alliantie, Tiye International Platform of the National Organisations of black, migrant and refugee women, Werkgroep Landbouw en Armoede, Lot- Landelijke Vereniging van mantelzorgers, Breed Platform Verzekeren en Werk, Landelijk Centrum Opbouwwerk, European Anti Poverty Network/Nederland, Landelijk Project Armoede en Effecten op Kinderen, Stichting Leergeld Nederland, Stuurgroep Arme Kant van Groningen/Drenthe, Platform Uitkeringsgerechtigden Friesland, Vereniging Cliëntenraden Sociale Zekerheid in de provincie Drenthe, Arme Kant van Overijssel, Arme Kant van Flevoland/EVA, Gelderse Aanpak, Arme Kant van de Provincie Utrecht, Arme Kant van Noord-Holland/Provinciaal Overleg Vrouwen en de Bijstand, Provinciaal Samenwerkingsverband Arme Kant van Zuid-Holland, Splinter, Platform voor bestrijding van armoede en sociale uitsluiting in Zeeland, Brabants Anti-Armoede Beraad, Stichting de Pijler – knooppunt van uitkeringsgerechtigdenorganisaties in Limburg, Platform Allochtone Vrouwen tegen Verarming Rotterdam, ROTAN – Rotterdams Armoede Netwerk, Komitee Amsterdam tegen Verarming, Leger des Heils, Het Nederlandse Rode Kruis).

² Zie 28 508 nr. 7 paragraaf 3a.

³ 28 508 nr. 7 par. 4..

Op de vraag naar de wijze waarop tevoren kan worden vastgesteld dat iemand de komende 12 maanden geen reële kans heeft op terugkeer naar de arbeidsmarkt is in het voorgaande en in de Nota naar aanleiding van het verslag al ingegaan. Dat het verstrekken van de Lang-laaguitkering demotiverend werkt voor het zoeken van een baan is niet aannemelijk. Ten eerste omdat de gemeente zal blijven zoeken naar mogelijkheden tot terugkeer op straffe van financiële sancties, ten tweede omdat voor betrokkene zelf betaalde arbeid financieel voordeliger blijft. Aangenomen mag worden dat de Lang-laaguitkering pas wordt verstrekt als gemeente én betrokkene geen reëel arbeidsmarktperspectief zien in de komende 12 maanden. Het besluit om de Lang-laaguitkering te verstrekken zal dus op zichzelf het vertrouwen in de eigen kansen niet aantasten.

b. Systeem van inkomensondersteuning

De leden van de CDA-fractie vragen de indiener uit te leggen wat het voordeel is van het uitvoeren van de regeling via de fiscaliteit. Het voordeel van een heffingskorting is dat er één instantie is die gebundeld alle inkomensaspecten kan overzien en op basis daarvan de positieve of negatieve belastinghoogte kan bepalen. Elders is aangegeven dat tot op heden de fiscaliteit nog ongeschikt is en een oordeel van derden over de afstand tot de arbeidsmarkt noodzakelijk blijft.

c. Beperking doelgroep

De leden van de CDA-fractie vragen hoe kan worden bepaald dat een langdurig werkloze in dat jaar geen kans op werk heeft. Voor wat betreft WAO gerechtigden zal het 80–100% criterium door de UWV zijn vastgesteld; dat volstaat. Voor wat betreft de ABW-gerechtigden zal de gemeente zich een beeld kunnen vormen door de sluitende aanpak, waarin is opgenomen de keuze van het al dan niet inzetten van het reïntegratie-instrument, de duur van het reïntegratietraject, de inzet op sociale activering, de leeftijd en beperkingen die in de dossiers zijn opgenomen. Daarbij is van belang dat bij de invoering wordt voldaan aan de criteria zoals die door de VNG en Divosa zijn onderschreven. Namelijk dat het operationaliseren van het arbeidsmarktperspectief vraagt om objectieve criteria en het benutten van bestaande bestandsgegevens. De indiener meent dat het arbeidsmarktcriterium een onlosmakelijk onderdeel vormt van het voorstel vanwege het bestrijden van de armoedeval. Zij meent dat het van belang is dat in nauw overleg met de gemeenten en Divosa de uitwerking van dat criterium op uitvoeringniveau dient plaats te vinden waarin een evenwichtige balans gezocht moet worden tussen rechtmatigheid, doeltreffendheid en efficiëntie.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de fraudegevoeligheid van het voorstel.

Bedacht kan worden dat een uitkeringsgerechtigde onvoldoende meewerkt aan het verkrijgen van arbeid. In dat geval is er geen recht op de Lang-laaguitkering. De signalering van het reïntegratiebureau of de casemanager zal dan bepalend zijn. Als de uitvoeringsinstantie een reïntegratietraject indiceert dat korter dan één jaar duurt is er geen recht op de Lang-laaguitkering, tenzij dat traject onderdeel vormt van een veel langere aanloop naar de arbeidsmarkt die nodig is vanwege de grote afstand tot de arbeidsmarkt. In het laatste geval is dat recht er wel. In het pakket van een sluitende aanpak zal de gemeente die de boel op orde heeft niet snel te maken hebben met misbruik of oneigenlijk gebruik. De fraudegevoeligheid is dan minimaal.

4. Arbeidsmarktperspectief

De leden van de VVD-fractie vragen of ook tussentijds het arbeidsmarktperspectief van betrokkene wordt getoetst.

Toetsing vindt vooraf plaats omdat dit past in de sluitende aanpak zoals door de betreffende instanties wordt uitgevoerd. Opgemerkt zij ook dat een betrokkene pas in aanmerking komt voor de Lang-laaguitkering indien hij/zij al drie jaar afhankelijk is van een minimumuitkering. Dat gegeven op zich wijst er al op dat het arbeidsmarktperspectief vaak gering zal zijn. In het geval betrokkene in staat geacht wordt een reïntegratietraject of een opleiding te volgen is er sprake van een arbeidsmarktperspectief en kan er geen aanspraak op de Lang-laaguitkering worden gemaakt, tenzij er sprake is van een traject dat langer dan één jaar duurt. Tussentijdse toetsing is daarom niet nodig; het kan bovendien leiden tot meer kosten en bureaucratie¹.

De leden van de VVD-fractie vragen of de grond voor de Lang-laaguitkering vervalt wanneer iemand toch aan het werk kan gaan. Deze vraag is in het verslag ook door de leden van de fractie van de Christen-Unie gesteld en daar beantwoord². In het uitzonderlijke geval dat iemand die de Lang-laaguitkering heeft gehad toch in dat zelfde jaar een baan vindt, mag de Lang-laaguitkering worden behouden. Intrekken zou leiden tot een armoedeval.

De leden van de VVD-fractie vragen een toelichting op de uitspraak dat er belanghebbenden kunnen zijn die niet op voorhand bij de gemeenten bekend zijn. Deze vraag komt overeen met de vraag van leden van de fractie van de ChristenUnie³ en is in de Nota naar aanleiding van het verslag beantwoord. De indiener wijst erop dat zulke belanghebbenden wel bekend zullen zijn bij andere organisaties, zoals de UWV.

Bijlage

In een bijlage is een beknopt overzicht gegeven van de inkomensafhankelijke regelingen en het effect van de voorgestelde Wet lang-laag op de bestaande regelingen.

Noorman-den Uyl

¹ 28 508 p. 9 Invoering.

² 28 508 nr. 6 p. 5 en 28 508, nr. 7 par. 4.

³ 28 508 nr. 6 p. 7 artikel 41a en 28 508 nr. 7 par. 7.

Huidige soort regeling	Karakteristiek van inkomenssteun	Eenheid beleid; rechtsgelijkheid	Kosten, efficiëntie, armoedeval	Doeltreffendheid regeling
Individuele bijzondere bijstand	Werkelijke kosten; sterk wisselende bedragen	Individueel maatwerk; grote verschillen in bedragen; rechtsongelijkheid tussen gemeenten	Hoge uitvoeringskosten. Geen armoedeval (is ook voor werkenden)	Op individueel niveau optimaal. Hoge drempel; veel niet-gebruik (m.n. onder ouderen)
Categoriale bijzondere bijstand	Forfaitaire bedragen per gemeente. Wisselende doelgroep. Kostensoorten per gemeenten wisselend	Wisselende bedragen per gemeente. Grote rechtsongelijkheid tussen gemeenten	Eenvoudige uitvoering, lage kosten. Armoedeval mogelijk	Drempelverlagend. Laag niet-gebruik onder ABW-gerechtigden. Te klein bereik, m.n. bij werkenden en WAO- en ANW-gerechtigden
Landelijk specifiek beleid**	Groot bereik; vaste tabellen	Redelijke mate van rechtsgelijkheid. Bij woningtoewijzing wisselde rechtsgelijkheid.	Complexe uitvoering, hoge foutmarge. Bij te snelle afbouw en stapeling van inkomensafhankelijke maatregelen is armoedeval mogelijk	Goed algemeen bereik. Beperkt niet-gebruik. Op individueel minimum-niveau niet voldoende voor bijzondere groepen.
Algemeen beleid inkomensafhankelijk***	Algemeen bereik; vaste bedragen	Goed	Goed. Schoksgewijze stapeling van regelingen leidt ook bij hoger inkomen tot armoedevalverschijnselen	Goed algemeen bereik. Onvoldoende bij hoge kosten (chronisch zieken, voor kinderen, ouderen, ziektekosten, etc)

** Huursubsidie, eigen bijdrage kinderopvang

*** Inkomensafhankelijke heffingskorting (kinderkorting etc), specifieke heffingskorting naar kostensoort (kinderkorting, arbeidskorting).

Overzicht effect omzetten bestaande categoriale regeling in Wet Lang-laag

Voorstel lang-laag	Karakteristiek van inkomenssteun	Eenheid beleid; rechtsgelijkheid	Kosten, efficiëntie, armoedeval	Doeltreffendheid regeling
Individuele bijzondere bijstand	Werkelijke kosten; sterk wisselende bedragen	Individueel maatwerk; grote verschillen in bedragen; rechtsongelijkheid tussen gemeenten	Hoge uitvoeringskosten; geen armoedeval (is ook voor werkenden)	Op individueel niveau optimaal Hoge drempel; veel niet gebruik onder ouderen
Beperkt categoriale bijstand voor doelgroepen Lang-laag*	Vaste bedragen via convenant voor chronisch zieken, kosten voor kinderen en ouderen	Meer rechtsgelijkheid tussen gemeenten	Aanzienlijk lagere kosten dan bij individuele bijstand; efficiënt; kans op armoedeval nagenoeg nihil	Aanzienlijke verruiming van eerder onvoldoende bereikte doelgroepen (ouderen, chronisch zieken, ouders voor kosten kinderen)
Lang-laag uitkering*	Vaste bedragen voor gedefinieerde doelgroep	Volledige rechtsgelijkheid tussen gemeenten	Aanzienlijk lagere kosten dan bij individuele bijstand. Geen armoedeval	Beter bereik van de doelgroep (ook WAO-, ANW-, Wajong-gerechtigden)
Landelijk specifiek beleid**	Groot bereik; vaste tabellen	Redelijke rechtsgelijkheid. Bij woningtoewijzing wisselende rechtsgelijkheid	Complexe uitvoering, hoge foutmarge. Bij te snelle afbouw en stapeling armoedeval mogelijk	Goed algemeen bereik. Beperkt niet-gebruik. Compensatie op minimumplus-niveau via categoriaal beleid lang-laag
Algemeen beleid inkomensafhankelijk***	Algemeen bereik; vaste bedragen	Goed	Goed. Schoksgewijze stapeling van regelingen leidt ook bij hoger inkomen tot armoedevalverschijnselen	Goed bereik. Via lang-laag compensatie op minimumniveau tot 130% WML. Daarboven onvoldoende. Via lang-laag compensatie voor hoge kosten van chronisch zieken, kosten kinderen, ouderen, ziektekosten.

* Twee nieuwe regelingen in Wet lang-laag in plaats van het huidige categoriale beleid.