

Vergaderjaar 1997–1998

**25 242**

**Toezicht op de uitvoering van de Algemene  
bijstandswet**

**25 674**

**Millenniumvraagstuk**

**Nr. 11**

**VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 25 mei 1998

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>1</sup> heeft op 2 april 1998 overleg gevoerd met minister Melkert van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de **informatisering bij de gemeentelijke sociale diensten** en aanverwante onderwerpen aan de hand van 's ministers brieven van 4 en 13 maart 1998 over **gegevensuitwisseling en bestandskoppeling in met name de bijstandssector**, respectievelijk **fraude en fraudebestrijding in de ABW 1996** (Kamerstukken 25 661, nr. 11, en 25 242, nr. 8) en zijn brief van 23 maart 1998 inzake de **millenniumproblematiek** (Kamerstuk 25 674, nr. 5).

Van het overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Rosenmöller** (GroenLinks) ging met name in op de mogelijkheden die informatietechnologie zou kunnen bieden om de werklast van de sociale diensten te verlichten, in relatie met alle taken die in de nieuwe Algemene bijstandswet zijn geformuleerd. Deze wet is op 1 januari 1996 van kracht geworden.

De nieuwe wet heeft aspecten van decentralisatie en verificatie en legt een grotere nadruk op uitstroombevordering en armoedebestrijding. Vanwege de zorg in de Kamer over de uitvoering van de nieuwe taken die zijn opgenomen in de Algemene bijstandswet, zijn er vorig jaar (1997) rondetafelgesprekken gehouden met vertegenwoordigers van sociale diensten en verantwoordelijke wethouders en is op 26 maart jl. een rondetafelgesprek gevoerd met vertegenwoordigers van de stichting Cliënt volg- en communicatiestelsel (CVCS), de Taskforce kwaliteit bijstand (TKB) en het voormalige Inlichtingenbureau. De laatsten stelden dat er bij de sociale diensten jarenlang sprake is geweest van een introverte organisatie, die zich thans dient om te vormen tot een extroverte cliëntgerichte organisatie. De heer Rosenmöller had er begrip voor, dat die cultuuromslag tijd vergt en nog niet is gerealiseerd. Anderzijds had hij ook begrip voor het gezonde ongeduld van degenen die steeds weer aangesproken worden op het bereiken van de in de nieuwe Algemene bijstandswet beoogde vooruitgang. De afgelopen weken had de heer Rosenmöller kritische kanttekeningen in het veld gehoord over de wijze waarop de sociale diensten zouden kunnen worden ontlast door het CVCS

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Wolters (CDA), voorzitter, Van Nieuwenhoven (PvdA), Doelman-Pel (CDA), Biesheuvel (CDA), Vliegthart (PvdA), ondervoorzitter, Scheltema-de Nie (D66), Van Middelkoop (GPV), Schimmel (D66), Rosenmöller (GroenLinks), Van Zijl (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Hoof (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Adelmund (PvdA), Dankers (CDA), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Essers (VVD), Van der Stoep (VVD), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Klein Molekamp (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Meyer (groep-Nijpels).  
Plv. leden: Terpstra (CDA), Oudkerk (PvdA), Soutendijk-van Appeldoorn (CDA), Mulder-van Dam (CDA), A. de Jong (PvdA), Visser-van Doorn (CDA), Van der Vlies (SGP), Fermina (D66), Rabbae (GroenLinks), Van der Ploeg (PvdA), G. de Jong (CDA), Dijkema (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Apostolou (PvdA), Heeringa (CDA), Van Boxtel (D66), J. M. de Vries (VVD), B. M. de Vries (VVD), Leerkes (Unie 55+), Van Vliet (D66), Hofstra (VVD), Hoogervorst (VVD), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels).

en het Inlichtingenbureau. Prof. Toonen heeft namens de Taskforce in het NOS-journaal gezegd, dat nogal wat sociale diensten langs het randje van de afgrond dreigen te gaan met betrekking tot dit vraagstuk. In het rondetafelgesprek werd het genuanceerder gebracht. Verwijzend naar de kritische opmerkingen vanuit het veld, wierp de heer Rosenmöller de vraag op hoe men greep kan krijgen op de forse problemen bij de uitvoering van de ABW. De openheid van de sociale diensten baarde hem zorgen, omdat de toonzetting van de antwoorden van directeuren en medewerkers van sociale diensten in officiële gesprekken een andere is dan die in persoonlijke gesprekken.

Op grond van welke overwegingen heeft de minister in de zomer van 1997 niet positief gereageerd op het advies van de stichting Inlichtingenbureau met betrekking tot de technologie die werd aangeboden voor oorspronkelijk fraudebestrijding, later uitgebreid tot ontlasting van de sociale diensten? Het systeem was in Arnhem getest op de koppeling met de UVI's, maar kon gekoppeld worden met vier instanties, waaronder ziekenfondsen en de belastingdienst. De eerste resultaten van de test waren bemoedigend. Heeft de minister uitsluitend vanwege de kosten afwijzend gereageerd? Is hij wel of niet overtuigd van mogelijke forse inverdieneffecten? Op grond van het rondetafelgesprek van 26 maart veronderstelde de heer Rosenmöller dat er ten aanzien van het Inlichtingenbureau en het CVCS eerder sprake is van volgtijdelijkheid dan van een tegenstelling. Op dit moment is zijns inziens primair het probleem dat de ten dele nog handmatige verificatie van alle werkbriefjes die bij de sociale diensten binnenkomen, een grote hoeveelheid menskracht vergt. Geavanceerde geautomatiseerde systemen zouden de werklast bij de sociale diensten dan ook kunnen verminderen, zodat er meer ruimte zou komen voor het uitvoeren van de ook belangrijke taken in het kader van uitstroombestrijding en armoedebestrijding. Naar aanleiding van een interruptie zei de heer Rosenmöller geconstateerd te hebben dat er sprake is van competentieachtige kwesties. Het gaat volgens hem thans om de vraag hoe de Kamer vanuit haar verantwoordelijkheid de sociale diensten, die hard werken, de instrumenten kan geven om waar te maken wat zij volgens de politiek moeten uitvoeren.

Het was de heer Rosenmöller opgevallen dat de VNG, destijds deelnemer in de stichting Inlichtingenbureau en thans in de stichting CVCS, heeft gezegd, het liefst met het Inlichtingenbureau te willen beginnen. Het is zeer wel mogelijk dat men geneigd is zich voorzichtig uit te spreken vanwege de vrij kleine wereld waarin men werkt en waarin de ene verantwoordelijkheid plaatsmaakt voor de volgende. Waarom heeft de minister gezegd dat er geen sprake kan zijn van zelfstandige pilots van het IB? Het zou toch niet zinloos zijn om een stap vooruit te kunnen zetten via de automatisering? Waarom zouden er geen parallelle pilottrajecten kunnen worden ontwikkeld? De heer Rosenmöller herinnerde eraan dat hij zich in het verleden steeds heeft uitgesproken voor de eenloketedachte. Dan moet er wel zicht zijn op een situatie waarin de gegevens niet zo vervuild zijn als thans op een aantal plaatsen het geval lijkt te zijn. Hij had het idee dat dit probleem ordentelijk zou kunnen worden opgelost via het Inlichtingenbureau.

Hij bleef het merkwaardig vinden dat het ministerie tot op hoog ambtelijk niveau betrokken was bij het advies van de stichting Inlichtingenbureau en dat de minister vervolgens een andere koers is gaan varen. De heer Rosenmöller ging ervan uit, dat er op hoog ambtelijk niveau steeds contact is geweest met de VNG en DIVOSA en dat daarover met de minister is overlegd.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) wees erop dat in het verlengde van de vaststelling van de nieuwe Algemene bijstandswet moest worden nagegaan hoe onder andere met behulp van bestandskoppeling een verbetering van de werkwijze zou kunnen worden bereikt. Er moeten meer

dan duizend gegevens worden geverifieerd voor één bijstandsuitkering. Het is gezien deze bewerkelijkheid dan ook van belang in beginsel positief te staan tegenover methodes die ontwikkeld worden om bijstandsuitkeringen doelmatig en zo eenvoudig mogelijk uit te keren. Er liggen nu twee modellen voor gegevensuitwisseling die gezamenlijk een pilotproject worden: het Inlichtingenbureau en de CVCS. Deze modellen hebben met elkaar te maken, maar hebben ook voor een groot deel een andere functie. In het recente rondetafelgesprek is klip en klaar in zes punten aangegeven wat de samenhang van beide modellen/projecten is. UVI's en sociale diensten moeten op dit onderdeel gegevens uitwisselen, zij het soms andersoortige. Het Inlichtingenbureau heeft daarbij geen zelfstandige functie.

Het is de vraag of er vertraging is opgetreden en, zo ja, of die terecht is en hoe zij wordt beoordeeld. Het Inlichtingenbureau kan in een vroeger stadium vaststellen of er sprake is van een samenloop van wit verdiend inkomen en een uitkering dan via gegevensuitwisseling met de belastingdienst mogelijk is, omdat de belasting een jaar nauwt. Maar witte fraude komt altijd uit. Ter voorkoming van het oplopen van het fraudebedrag zou het Inlichtingenbureau een belangrijke functie kunnen vervullen, maar het is de vraag of er sprake kan zijn van een daadwerkelijke besparing, omdat toch nog een gegevensuitwisseling met de belastingdienst moet plaatsvinden vanwege rente, vermogen en dergelijke. Mevrouw Noorman achtte het Inlichtingenbureau belangrijk en hechtte aan de efficiencybesparing, maar betoogde tevens dat ervoor gewaakt moet worden dat de invoering ervan niet leidt tot complexere verschillende screeningsmethodes. Vandaar dat zij een pilotproject in dezen van belang achtte. Zij vond het daarom jammer dat de pilot met de studiefinanciering niet is uitgevoerd, terwijl het met name in universiteits- en HBO-steden van belang is dat er een systeem is waarmee gemakkelijk kan worden nagegaan of er sprake is van samenloop van studiefinanciering en bijstandsuitkering. Dit kan thans wel telefonisch nagegaan worden, maar dat lijkt niet vaak te gebeuren. Het IB was nog niet toe aan het uitwisselen van gegevens met ziekenfondsen. Experimenten met het uitwisselen van gegevens met ziekenfondsen hebben weinig bemoedigende resultaten opgeleverd. Ziekenfondsen hebben nu eenmaal geen belang bij het registreren van kleine afdrachten aan ziekenfondspremie, waardoor hun bestanden nogal vervuild zijn. Mevrouw Noorman sloot niet uit, dat dergelijke experimenten in de toekomst beter zullen verlopen.

Wat de informatisering en de bestandskoppeling betreft, vroeg zij ten slotte naar de opvatting van de minister over de rol van de rijksoverheid in het kader van de regie van de definitie en van het samenbinden voordat zulke systemen kunnen worden geïmplementeerd. Mevrouw Noorman herinnerde eraan dat zij in juni 1996 bij het debat over de automatisering in het kader van de bijstand erop heeft gewezen dat het ministerie op dat terrein steken heeft laten vallen bij de implementatie van de Bijstandswet. Zij vroeg zich af of de verantwoordelijkheid die het ministerie daarin in het kader van medebewind heeft, in voldoende mate genomen is of genomen gaat worden. Het gaat niet alleen om de gemeenten, de UVI's, Arbeidsvoorziening of welke organisatie ook. Administratie- en informatiesystemen van sociale diensten vooral in de grotere gemeenten worden ook gebruikt als werkbeheersingssysteem, managementinformatiesysteem, systeem voor meting van liquiditeitsposities en dergelijke. Kortom, het gaat om informatiesystemen voor complexe werkprocessen die op geen enkele wijze te vergelijken zijn met enig ander geautomatiseerd systeem binnen de gemeentelijke en UVI-administratie. In het rondetafelgesprek is dan ook naar voren gekomen dat er haken en ogen zitten aan eenvoudige oplossingen voor de informatisering.

Mevrouw Noorman verzocht om schriftelijke gegevens over de kosten die samenhangen met de verbetering van de informatiestromen in het kader van koppeling en efficiency en over de verdeling van die kosten.

Zij sprak vervolgens waardering uit voor de rapportage over de fraudebestrijding en zei te rekenen op de toegezegde nadere rapportage in mei ten aanzien van een aantal knelpunten. Het is van belang duidelijkheid te verkrijgen over de fraudebestrijding in de grotere gemeenten en over vergroting van de effectiviteit van de fraudebestrijding. Naar verwachting zal de minister ook in mei zijn opvatting geven over de bevoegdheden van de sociale recherche, zodat dan stilgestaan kan worden bij de vragen daarover. Er zijn nogal wat problemen in den lande wat de mogelijkheden betreft om fraude met vermogen te achterhalen. Er is behoefte aan meer duidelijkheid en aan meer instrumenten in dezen. In de brief wordt weinig aandacht besteed aan het aspect van het voorkomen van fraude en aan de inspanningen die gemeenten leveren om fraude te voorkomen door hun cliënten voor te lichten over de mogelijkheden om met behoud van hun uitkering iets bij te verdienen. Velen weten bijvoorbeeld niet dat een alleenstaande moeder de eerste f.150 die zij bijverdient, zonder meer kan houden.

Er zijn regionale interdisciplinaire fraudeteams (RIF's) ingesteld. De Kamer heeft het evaluatierapport van het RIF Twente ontvangen. Een RIF is een goed instrument voor het bestrijden van zwarte fraude, omdat met tal van organisaties tegelijk wordt overlegd. In de MNO-rapportage van de minister van Justitie stond dat de Kamer begin dit jaar een stuk zal ontvangen over uitbreiding van het aantal RIF's. Dat is evenwel nog niet verschenen. Mevrouw Noorman verzocht om een oordeel over de stukken die zijn aangeleverd door het IOT over de wijze waarop door de gemeente Den Bosch onderzoek wordt gedaan naar de verzwegen opbouw van een oudedagsvoorziening in Turkije door Turkse uitkeringsgerechtigden in Nederland die een onvolledig AOW-pensioen hebben opgebouwd. Ingaand op het millenniumvraagstuk sprak zij van een wijze beslissing om de overdracht van de financiële verantwoordelijkheid voor toeslagen naar de gemeenten met een jaar uit te stellen. De gemeenten gaan dan zelf meer risico dragen voor de bijstand. Dat uitstel is mede gewenst, gegeven het feit dat er op dit moment nog twee belangrijke invoeringstrajecten voor de bijstand zijn. Bij de uitvoering van de Bijstandswet is het van cruciaal belang dat uitkeringsgerechtigden op tijd hun inkomsten krijgen. Computerstoornissen kunnen er rond het jaar 2000 toe leiden dat mensen hun geld niet op tijd krijgen. Dat was volgens mevrouw Noorman een veel groter probleem dan de administratieve onordelijkheden. Zij vroeg de minister daarom om een plan met zodanige noodmaatregelen, dat de uitkeringsgerechtigden niet de dupe worden van een millenniumproblematiek die op een andere wijze niet was op te lossen.

Mevrouw **Van Blerck-Woerdman** (VVD) noemde het rondetafelgesprek van 26 maart verhelderend en zou het zorglijk vinden als de toen duidelijk gebleken competentiegevoeligheden een reden zijn voor de trage gang van zaken. Het gesprek heeft geen duidelijkheid opgeleverd over de reden waarom de minister zomer 1997 van opvatting is veranderd over het Inlichtingenbureau, dat op dat moment al min of meer klaar was. Toch besloot de minister toen dat het CVCS het voortouw krijgt. Bij wijze van compromis wordt een deel van de functies van het Inlichtingenbureau ingeschakeld bij een aantal pilots. Baseerde de bewindsman zijn besluit uitsluitend op de geschatte kosten van het Inlichtingenbureau (zo'n 100 mln.)? Dat het geld zou kosten, kon geen verrassing zijn. Of was zijn bezwaar dat er dan nog meer regelgeving en automatisering naar de diensten toe zou gaan? Het pilotproject van het Inlichtingenbureau in Arnhem is succesvol geweest. Veel gemeenten zijn in de voorbereidingsperiode enthousiast geworden over de verminderde personeelsinzet die nodig zou zijn.

Mevrouw Van Blerck hechtte niet zozeer aan een instituut Inlichtingenbureau als wel aan de functies ervan. Een van de functies wordt in een van de beperkte pilots overgenomen. De belastingsignalen zouden toch

wel, zij het vertraagd, zijn terechtgekomen waar ze nodig zijn. Minstens zo belangrijke, zo niet belangrijker functies zijn de koppeling aan de Informatiebeheergroep (studiefinanciering) en de uitwisseling met de ziekenfondsen en met de UVI's. De oorspronkelijk aan het Inlichtingenbureau toegekende vier functies moeten in de pilotprojecten terugkomen, omdat anders na afloop niet kan worden vastgesteld of het geheel iets heeft opgeleverd.

Tijdens het rondetafelgesprek is duidelijk geworden dat nog veel sociale diensten in den lande grote problemen hebben met de standaardisering van de gegevens, voorzover die al geautomatiseerd worden verwerkt. Mevrouw Van Blerck herinnerde aan de VVD-opvattingen over de decentralisatie van de uitvoering van de Algemene bijstandswet. Zij wilde niets afdoen aan het beleid, maar vond het tijd dat de minister druk gaat uitoefenen om een gestandaardiseerde gegevensaanlevering te bereiken. Hij is verantwoordelijk voor de randvoorwaarden voor het gedecentraliseerde beleid. Gestandaardiseerde aanlevering van gegevens is van cruciaal belang voor allerlei functies van de sociale dienst. Is de bewindsman bereid tot een gesprek daarover met de VNG? Zo ja, wil hij dan zo snel mogelijk de Kamer informeren over het resultaat van dat gesprek? Als de standaardisatie van de gegevensaanlevering stagneert, zal het in den lande niet goed gaan met de uitstroom van cliënten, de fraudebestrijding en de adequate inkomensvoorziening. Mevrouw Van Blerck wilde in dat geval plenair op deze kwestie terugkomen. De grote gemeenten hebben wel geautomatiseerde gegevenssystemen bij de sociale diensten, maar die zijn niet allemaal gelijk. Zij was overigens voorstander van een goede uitvoering van het CVCS, zij het niet ten koste van het Inlichtingenbureau.

De fraudebrief (25 242, nr. 8) is verschenen naar aanleiding van een door haar ingediende motie en een door haar medeondertekende motie over fraudebestrijding. Zij proefde uit de brief de suggestie dat er sprake is van minder fraude, omdat er minder fraude wordt opgespoord. Daar kon zij zich niet in vinden. In ruim 40% van de onderzochte gemeenten is er sprake van een niet-volledige beschrijving van te leveren informatie door cliënten of een aanduiding van een wettelijk voorschrift zonder verdere specificatie. Alle begrip voor de gemeenten die nog steeds worstelen met de nieuwe Bijstandswet ten spijt, achtte mevrouw Van Blerck dit een te hoog percentage. Zij citeerde vervolgens een aantal passages uit de brief die haars inziens duidelijk maken dat sociale diensten nog onvoldoende doen aan fraudebestrijding. Aangezien de minister bestreed dat hij in een bestuurlijk overleg heeft gezegd minister van Sociale Zaken te zijn en niet minister van fraude, moest zij wel aannemen dat de mededeling die haar daarover heeft bereikt, onjuist is geweest.

Mevrouw Van Blerck vroeg om uitbreiding van het aantal regionale interdisciplinaire fraudeteams en om spreiding ervan over het gehele land, mede ter afschrikking van wie fraude zou willen plegen.

De sociaal rechercheurs hebben gesteld dat veel gemeenten prioriteit geven aan uitstroming en armoedebestrijding boven fraudebestrijding. Haars inziens zijn al deze zaken belangrijk. Is de minister van mening dat er te weinig capaciteit bij de gemeenten overblijft om in te zetten voor opsporing van zwarte fraude? Is hij voornemens gevolg te geven aan het verzoek van de sociaal rechercheurs om meer bevoegdheden?

Volgens een artikel in Vrij Nederland is het project in Den Bosch, gericht op het opsporen van bijstandsfraude in het buitenland, stopgezet omdat de Turkse overheid er niet van gediend was. Hoe oordeelt de minister hierover en wat denkt hij in dezen te gaan doen? Als de artikelen over fraude die geregeld in dag- en weekbladen verschijnen niet juist zijn, dan dient de minister het daarin gestelde met argumenten te bestrijden. Dat kan het draagvlak voor de Bijstandswet slechts ten goede komen. Mevrouw Van Blerck was van oordeel dat conform het regeerakkoord, de invoering van de Wet overdracht financiële verantwoordelijkheid

toeslagen naar gemeenten per 1 januari 1999 kan geschieden en niet hoeft te worden opgeschort vanwege de millenniumproblematiek. Daar kan men niet alles aan toerekenen. Zij ging ervan uit dat de sociale diensten in staat zullen zijn om als het al misgaat met de automatisering, de uitbetaling van de uitkeringen te garanderen, zo nodig met handmatige verwerking van de gegevens.

Mevrouw **Doelman-Pel** (CDA) constateerde dat de gegevensuitwisseling niet alleen een poortwachtersfunctie vervult (heeft iemand recht op bijstand?), maar er ook toe kan leiden dat mensen voorzieningen krijgen die ze anders niet zouden hebben gekregen. Het Inlichtingenbureau heeft een belangrijke plaats ingenomen in de discussie over de nieuwe Algemene bijstandswet en de versterking van de poortwachtersfunctie. Er werd van uitgegaan dat het Inlichtingenbureau de sociale diensten zou kunnen ontlasten bij de controle van de gegevens van cliënten bij de verschillende instanties, zoals de belastingdienst, de Informatiebeheergroep, ziekenfondsen en het detentiewezen.

Mevrouw Doelman kon zich niet aan de indruk onttrekken, dat het proces Samenwerking werk en inkomen (SWI), bedoeld om te voorkomen dat de cliënt telkens weer hetzelfde verhaal moet houden, sterk vertragend heeft gewerkt. Daarbij speelt misschien ook een zekere competentiestrijd een rol. Bij het Inlichtingenbureau stonden rechtmatige verstrekking van uitkeringen en voorkoming van fraude voorop, maar volgens de CVCS-brief ging het om het bereiken van een goede samenwerking tussen werk en inkomen en zijn er fraude-elementen aan toegevoegd. Dat is een andere invulling van de reden waarom gegevens nodig zijn. Is die indruk juist en is daardoor de vertraging opgetreden bij het goed kunnen gebruiken van het Inlichtingenbureau? In het verlengde van een voorgaand algemeen overleg is in antwoord aan mevrouw Van Blerck gezegd, dat er met de pilots werd gestart en dat het wel goed zou komen, terwijl het nu vertraagd en ingewikkelder lijkt te worden.

Het rondetafelgesprek heeft geleerd dat er nog altijd sociale diensten zijn die niet goed functioneren. Ook mevrouw Doelman was het opgevallen dat uit het gesprek naar voren kwam dat het eigenlijk nooit wat kan worden als de minister niet tot standaardisering verplicht. Er werd zelfs gezegd dat bij decentralisatie centraal bepaalde uitvoeringstechnische regels opgelegd moeten worden, omdat het proces anders nog jaren kan duren. Is de minister voornemens een sterkere impuls te geven, opdat tot een snellere uitvoering kan worden gekomen? Natuurlijk is het een complexe materie, maar de minister zal toch meer moeten sturen en meer moeten verplichten.

Ingaand op de fraudebrief, merkte mevrouw Doelman op dat er moet worden gewerkt aan betere fraudeopsporingsplannen en dat de sociaal rechercheurs meer bevoegdheden moeten krijgen. Haars inziens zal men verdere stappen moeten zetten, maar zonder dat de indruk ontstaat dat iedere bijstandsgerechtigde fraudeur is. Opvallend is, dat het opsporen van fraude naar aanleiding van tips van derden, Justitie en de Informatiebeheergroep in 50% van de gevallen leidt tot beëindiging van de uitkering, terwijl in andere gevallen veelal sprake is van bijstelling of terugbetaling van de uitkering. Tips blijken dus waardevol te zijn, maar een aantal sociale diensten gaan redelijk geserreerd om met tips. Hoe oordeelt de minister daarover?

Al beaamde zij dat er veel op de sociale diensten afkomt, toch vroeg mevrouw Doelman zich af of de discussie over het toeslagenbeleid zo lang uitgesteld kan worden, terwijl volgend jaar het evaluatierapport over de nieuwe Algemene bijstandswet zal worden uitgebracht. Als de invoering van het wetsvoorstel Overdracht financiële verantwoordelijkheid toeslagen naar gemeenten toch wordt uitgesteld, zou er dan niet voor het jaar 2000 een fundamentele discussie moeten worden gevoerd over de financiële verhouding tussen gemeenten en Rijk? Dan zou de tijd

goed worden benut. De invoering van de wet Reïntegratie arbeidsgehandicapten mag haars inziens geen verdere vertraging oplopen.

De heer **Bakker** (D66) stelde vast dat er op het moment dat de Kamer in 1997 hoorzittingen hield over de problemen bij de uitvoering van de nieuwe Algemene bijstandswet, op ambtelijk en uitvoeringsniveau een strijd woedde over de noodzakelijke automatisering, waarbij de competenties een rol speelden, wat overigens niets nieuws was.

Omdat de lezingen daarover nogal verschillen, wilde hij van de minister horen hoe een en ander in de zomer van 1997 is gelopen. De heer Bakker herinnerde zich, dat het SWI-proces en de formulering van het regeringsstandpunt daaromtrent destijds veel aandacht kregen en dat er veel ongeduld bestond ten aanzien van de voortgang van het SWI-proces, omdat men vond dat dat ene loket er eindelijk moest komen. De samenwerking tussen arbeidsbureaus, sociale diensten en UVI's moet maximaal gestalte krijgen. Daarvoor is een absolute voorwaarde dat de verschillende automatiseringssystemen met elkaar kunnen communiceren. Voorts dient er sprake te zijn van één dossier, zodat cliënten niet iedere keer weer alles moeten uitleggen. Vandaar het belang van het CVCS. Bekend was evenwel dat het CVCS een project met een hoog risico was, dat zelfs nog grotendeels op de tekentafel lag. Op de achtergrond speelde en speelt een rol dat in een aantal gemeenten de uitvoering van de Bijstandswet onvoldoende is. Hij vreesde dat is getracht het probleem als het ware weg te organiseren door een nieuwe organisatie te creëren, zoals ook met het USZO het geval is geweest. Hoe de samenwerking tussen de verschillende kolommen, die ook nog eens regionaal, sectoraal en lokaal georganiseerd zijn, ook gestalte krijgt, in elk geval dient iedere kolom afzonderlijk naar behoren te functioneren. Derhalve is op het punt van de informatisering en automatisering bij gemeenten meer standaardisering en stroomlijning nodig. De heer Bakker begreep nog steeds niet waarom de autonomie en decentralisatie zover worden doorgevoerd dat ook de problemen worden gedecentraliseerd.

Kennelijk denken de minister en de staatssecretaris over een nieuwe Organisatiewet sociale verzekeringen. Dat zou de noodzaak vergroten om elk van de kolommen en met name de sociale diensten, goed te laten werken. Het leek de heer Bakker van belang dat dan niet alleen het spoor van het CVCS richting de verschillende organisaties goed wordt getest, maar ook dat van het Inlichtingenbureau, opdat langs die weg de verschillende sociale diensten beter gaan functioneren en er personele ruimte ontstaat voor het aanpakken van andere zaken, zoals zwarte fraude, uitstroom naar de arbeidsmarkt en reïntegratie. De pilots met betrekking tot het Inlichtingenbureau dienen dan ook te worden verbreed en uitgebreid. Daarnaast is het CVCS nodig.

Dat het aantal opgespoorde fraudegevallen met eenderde is gedaald, is volgens uitspraken in Vrij Nederland het gevolg van het inzetten van minder mensen. De minister stelt evenwel dat de formatie vrijwel stabiel is. Dwingt de noodzaak om mensen in te zetten voor het primair uitbetalen en controleren van uitkeringen, gemeenten niet om minder mensen in te zetten voor fraudebestrijding? Dat zou geen goede zaak zijn, al was het maar voor het maatschappelijk draagvlak voor de Bijstandswet. Kan de bewindsman zijn brief en dit weekbladartikel naast elkaar leggen en de Kamer, eventueel later schriftelijk, informeren over zijn zienswijze erop? In het kader van de trias politica is het ongebruikelijk dat een kantongerecht met zulke uitspraken naar buiten komt.

De heer Bakker was van oordeel dat de invoering van wetgeving, die op zichzelf verstandig, noodzakelijk en overeengekomen is, niet kan worden uitgesteld op titel van het millenniumprobleem, terwijl het feitelijk gebeurt omdat de sociale diensten er los van het jaar 2000 nog niet klaar voor zijn om de Toeslagenwet tot uitvoering te brengen.

Tot slot merkte hij op niet enthousiast te zijn over het gebruik van tips bij de opsporing van fraude. In welke mate is er op dit punt sprake van autonomie van de gemeenten of bepaalt de minister of en, zo ja, in hoeverre, er gebruik moet worden gemaakt van anonieme tips?

### **Antwoord van de regering**

De **minister** herinnerde eraan dat hij de afgelopen jaren initiatieven heeft genomen om op het punt van de informatievoorziening de evidente leemten op te vullen die zijn ontstaan bij de decentralisatie van de Bijstandswet, omdat regering noch Kamer in staat is zich een goed oordeel te vormen over de uitvoering van de wet als de informatieverzameling niet optimaal is. Het ministerie is niet over één nacht ijs gegaan om de gemeenten ervan te overtuigen, dat de informatie over de bijzondere bijstand nodig is voor de beleidsmatige oordeelsvorming. Het pleidooi van de Kamer voor een wat andere afbakening tussen Rijk en gemeente ten aanzien van de uitvoering van de Bijstandswet, een pleidooi dat ook doorklonk in het rondetafelgesprek, is niet aan dovemansoren gericht, maar volgt wel op de startsituatie waarbij de uitvoering van de Bijstandswet nadrukkelijk bij de gemeenten is gelegd. En menige gemeente stelt weinig prijs op verdere voorschriften.

Inderdaad heeft van het begin af aan in de nieuwe Bijstandswet de nadruk gelegen op versterking van de poortwachtersfunctie. De gemeenten vonden dat het ontwikkelen van een Inlichtingenbureau daarvoor een goede zaak zou zijn. Dat element is in informatieve zin geregeld aan de orde geweest in het regelmatige overleg tussen de gemeenten en de bewindsman. Het Rijk heeft 44 mln. toegezegd voor de ontwikkeling en bouw en voor de exploitatiekosten in de aanloopfase. De gemeenten hebben steeds gesteld het gezamenlijk zelf te zullen doen. Dat men dit wilde en dat de VNG daarbij een rol speelde, was een belangrijk gegeven, mede in het kader van standaardisering van de aanpak.

Intussen werd al vanaf de instelling van de regiegroep gewerkt richting Samenwerking werk en inkomen. Vanuit de Kamer en door de regering werd druk uitgeoefend om daarmee voortgang te maken. In het algemeen overleg in juni 1997 heeft de minister met de Kamer gesproken over de startfase van het project SWI waartoe was besloten op basis van het rapport van de regiegroep. De bewindsman heeft toen ook verwezen naar de relatie met het Inlichtingenbureau, uitgaande van de veronderstelling dat de gemeenten dat verder zouden ontwikkelen, met financiële ondersteuning van het Rijk in de startfase. Waar het SWI-project veel begeleiding zal vergen in termen van regelgeving en management, was het duidelijk dat de minister en staatssecretaris van SZW daarbij een voortrekkersrol zouden moeten vervullen. In het bestuurlijk overleg in mei/juni 1997 kwam naar voren, dat volgens de gemeenten het IB verder van de grond zou moeten komen, maar tevens dat er veel nadere regelgeving en zelfs wetgeving voor nodig zouden zijn – daarvan was eerder geen sprake geweest – en dat er een veel groter bedrag (zo'n 100 mln.) nodig was dan eerder was toegezegd. Die conclusie werd ook onderschreven door de erbij betrokken departementale ambtenaren. Het ging dus om een geheel nieuw gegeven. Zoals gebruikelijk, heeft de minister toen gereageerd met: eerst zien, dan geloven.

Volgens hem verdient het aanbeveling afstandelijk te reageren op aangeleverde alomvattende concepten ter oplossing van de complexe problematiek in het kader van bijvoorbeeld de Algemene bijstandswet. Hij herinnerde eraan hoeveel tijd het heeft gekost om een in beginsel veel eenvoudiger proces als het GBA in een systeem onder te brengen. Het kwam hem destijds noodzakelijk voor kritische vragen te stellen over wat het IB in de praktijk zou kunnen betekenen en om de antwoorden te testen. Uiteraard was zijn houding mede ingegeven door het feit dat in beginsel al het «go» was gegeven voor de CVCS-pilots, ervan uitgaande



dat het IB zich binnen het gemeentelijk domein zou ontwikkelen en dat het CVCS en het IB met elkaar zouden corresponderen.

Bij de test in Arnhem ging het erom of gegevens elektronisch konden worden verzonden en of relevante gegevens konden worden vergeleken. Dat bleek goed mogelijk te zijn. Men moet zich evenwel niet blindstaren op wat een systeem kan, want het moet uiteindelijk worden ingebed in een proces. Daarvoor is ook in het rondetafelgesprek aandacht gevraagd. Systeembouwers kunnen vaak heel veel, zij het dat het moeilijk te doorgronden is door wie er beleidsmatig een rol bij moet worden gespeeld. Beleidsmatig moet beoordeeld worden hoe systemen een plaats kunnen krijgen in processen. De bewindsman heeft dat ook gedaan. De rechtmatigheidswinst, de kosten en baten, de implementatieaspecten en het inbouwen van het systeem in het proces waren niet getest. Zijns inziens moet men voordat men zich vastlegt op zo'n investering, weten of het ook goed uitpakt op de andere aspecten. Daartoe zou een verdergaande pilootaanpak nodig zijn. Dat was des te dringender, omdat het «go» voor de CVCS-pilots al was afgegeven. De minister heeft toen gevraagd of niet kon worden gewacht met het IB. De VNG heeft in het bestuurlijk overleg begin juni gewezen op de voordelen en heeft gezegd dat het elkaar niet hoeft te bijten. De VNG vroeg zich af of niet in de praktijk zou moeten of kunnen worden getest of het elkaar bijt. Dat heeft geleid tot een aantal gecombineerde pilots.

Desgevraagd zei de minister dat hem niet helder voor de geest stond waarom daarbij is gekozen voor de UVI-signalen, omdat die in de praktijk verreweg de belangrijkste bron zijn geweest voor het vaststellen van witte fraude. Hem stond nog wel helder voor de geest, dat de vraag aan de orde is geweest of alles tegelijk zou worden geprobeerd dan wel of eerst zou worden geprobeerd op één punt de systematiek goed te ontwikkelen. Hij was bereid na te gaan of de studiefinanciering erbij betrokken kan worden.

In reactie op een interruptie stelde de minister ook gerporteerd te zijn voor het in de pilots opnemen van het complete pakket aan functies van het Inlichtingenbureau, maar zich genoodzaakt te hebben gezien tot de bekende keuze. Hij sprak de hoop uit dat de huidige pilots de gelegenheid bieden om in de tweede helft van het jaar het verdere traject uit te zetten, met verbreding tot andere signalen.

Bij interruptie werd gesteld dat het Inlichtingenbureau in de eerste plaats gericht is op het verbeteren van het proces bij de gemeenten en dat het CVCS gericht is op het verbeteren van het proces tussen gemeenten, UVI's en arbeidsbureaus. Voorts werd betoogd dat door het Inlichtingenbureau in te voegen in het CVCS en dit een brede pilotopzet te geven, terwijl die van het IB sterk wordt versmald, een zekere prioriteit wordt gegeven aan het systeem van het CVCS en daarmee aan Samenwerking werk en inkomen, terwijl het werkproces bij de gemeenten nog onvoldoende op orde is. Worden bij het zich concentreren op het model en het systeem van het CVCS zonder voldoende aandacht te besteden aan het functioneren van de sociale diensten, niet ook systemen en processen door elkaar gehaald, een fout waarvoor de bewindsman zelf waarschuwt?

De minister reageerde met de opmerking dat in deze vraag een overschatting besloten ligt van het onmiddellijke effect van het IB. Het leidt tot een efficiëntere combinatie van relevante signalen, maar vervolgens moeten de betrokken ambtenaren ermee aan de slag. Op de korte termijn bezien zal naar de mate waarin de efficiency van de signaleringsverwerking toeneemt, het werk voor de betrokkenen toenemen. Op de lange termijn zullen er wel mensen vrijkomen voor het aanpakken van zaken als zwarte fraude.

Bij interruptie werd erop gewezen dat hiervan geen melding is gemaakt in het bedrijfsplan en het operationeel plan die ontwikkeld zijn in het kader van de stichting IB, wat de indruk wekt dat de bewindsman meer bezwaren tegen het IB heeft dan de hogere kosten en de verantwoorde-

lijkheid van het Rijk vanwege noodzakelijke wetgeving. De minister antwoordde dat hij het destijds interessant vond dat hij er de verantwoordelijkheid voor kreeg. Hij heeft die ook genomen door een nadere adstructie te vragen van de wijze waarop de inschakeling van het systeem in het proces van de organisatie verloopt. Daarvoor is een praktijktest nodig. In volgorde van belangrijkheid is er voor hem geen verschil tussen uitstroombevordering en fraudebestrijding, maar wel in volgorde van aanpak, deels omdat het traject onder zijn verantwoordelijkheid al liep en omdat hij voortgang wilde maken met het CVCS om te voorkomen dat mensen überhaupt een beroep moeten doen op de bijstand. Hoe minder mensen een beroep behoeven te doen op de bijstand doordat zij vroegtijdig zijn opgenomen in een traject van opleiding, begeleiding en uitstroom naar werk, hoe minder mensen permanent op een uitkering aangewezen zijn. Het liefst zou hij fraudebestrijding en uitstroombevordering beide maximaal willen uitvoeren.

Bij interruptie werd vervolgens gevraagd waarom IB en CVCS niet zelfstandig op hun waarde getest kunnen worden via pilottrajecten en waarom de bewindsman de gemeenten heeft geschreven dat gezien de prioriteit van het CVCS de uitwisseling van fraudegegevens zowel tijdens als na de pilotfase de uitwisseling van arbeidsmarktgegevens niet mag belemmeren of vertragen. Voorts werd gevraagd in welke mate de UVI's op dit moment in staat zijn om de relevante informatie te leveren, hetzij voor het CVCS, hetzij aan gemeenten in het kader van het IB, in een zodanige vorm dat de gemeenten in staat zijn die gegevens te verwerken. De minister antwoordde dat niet bij alle uitvoeringsinstellingen sprake is van een ideale situatie. Hij was van oordeel dat de kernvraag is hoe zulke nieuwe trajecten (CVCS en IB, samen of afzonderlijk) zich verhouden tot alle andere trajecten waarmee de gemeenten bezig zijn. Gegeven de cumulatie van trajecten heeft hij ervoor gekozen de IB-functie wel verder te ontwikkelen, maar dan in relatie met het CVCS, uitgaande van zijn manifeste politieke voorkeur, die door kabinet en Kamer wordt gedeeld, om het functioneren van de Bijstandswet te stimuleren op het punt van het zoveel mogelijk voorkomen van de noodzaak dat mensen er een beroep op doen; de kern van Samenwerking werk en inkomen. De bewindsman vond deze keuze zeer verdedigbaar, zeker nu met de gemeenten wordt overlegd over hoe nog meer prioriteiten en posterioriteiten kunnen en moeten worden aangebracht in het proces tot het jaar 2000 en daarna. De gemeenten hebben in het bestuurlijk overleg overigens inzake de IB-projecten meer voorwaarden gesteld dan dat het Rijk het geld daarvoor beschikbaar zou moeten stellen.

Bij interruptie werd herinnerd aan een uitspraak van de heer Buurmeijer in het rondetafelgesprek (de definitiefase is nog niet afgerond) waaruit bleek dat de UVI's nog niet klaar zijn om adequate antwoorden te geven op vragen van de sociale diensten in het IB-traject. De minister betoogde dat het operationeel plan IB nog heel veel open einden kende, ook al zijn de opstellers ervan een heel eind gekomen in deze ingewikkelde materie. Het zou onverantwoord zijn geweest om het «go» te geven voor de implementatie van het operationeel plan.

Naarmate met meer succes wordt voorkomen dat mensen voor langere tijd een beroep moeten doen op de bijstand, zullen er minder fraudeproblemen zijn. In 1997 was men eindelijk een eind op streek met SWI, CVCS enzovoorts, zij het dat die nog in de beginfase verkeerden. Welke moeilijke afwegingen nog aan de orde zullen komen, is niet te voorzien. Het gaat er niet om dat IB er niet bij kan, maar dat deze zaken in elkaars verlengde moeten gebeuren.

In de fraudebrief is, conform het verzoek van mevrouw Van Blerck, inzicht gegeven in de ontwikkeling van een aantal relevante gegevens, voorzover nu bekend. De meer kwalitatieve kant komt aan de orde in de eerder al aangekondigde rapportage medio 1998. De gegevens zijn zo sec mogelijk verstrekt, omdat de meer beleidsmatige kant aan de orde komt in die

rapportage, in combinatie met het rapport dat op dit moment wordt voorbereid door de ministeriële commissie fraudebestrijding. Daarin komt onder meer aan de orde wat er moet gebeuren met de RIF's. De bewindsman was een groot voorstander van voortzetting daarvan, omdat overheidsinstanties daarin de handen ineenslaan en zich richten op bepaalde delen van de samenleving waarin men fraudeproblemen kan verwachten. Dan moet de belastingdienst wel akkoord gaan met die voortzetting.

Het aantal signalen heeft te maken met wat men op het spoor komt, maar geeft niet aan wat er aan de hand is. Het teruglopen van het aantal signalen betekent niet, dat het beter gaat, noch dat het slechter gaat. De sociale rechercheurs hebben niet zozeer gepleit voor meer mensen als wel voor meer bevoegdheden. De bewindsman was voornemens punt voor punt na te gaan of niet tegemoetgekomen kan worden aan wat door de sociale rechercheurs naar voren is gebracht. Hij verwachtte dan wel bezwaren vanuit de Kamer, zoals tegen het «giroguren», de camera's in Groningen en het gebruik van tips. Om fraude op het spoor te komen, wat inderdaad belangrijk is voor het draagvlak voor de Bijstandswet, zullen soms compromissen moeten worden gesloten op het terrein van de privacy. In het overleg met de Registratiekamer is geprobeerd de grenzen te trekken ten aanzien van de privacy.

De minister merkte op dat het telefoonnummer van het ministerie van SZW kennelijk niet bekend is op de redactie van Vrij Nederland. Anders zou Vrij Nederland de informatie anders gebracht hebben. De sociale dienst in Utrecht heeft de bewindsman desgevraagd bezworen dat er geen sprake is van het terugbrengen van het aantal fraudeambtenaren van zes of zeven naar één. Vanuit Den Bosch is hem medegedeeld dat er in een aantal gevallen in Turkije civiel beslag is gelegd op fraudegelden. Er loopt een aantal procedures. Dat er ook procedures gestopt zijn, is een gevolg van het feit dat in juridische procedures de rechtsgeldigheid wordt aangevochten van de interventies vanuit Den Bosch. Uiteraard zal de Kamer nog de toezegde rapportage over Den Bosch ontvangen. Het door Vrij Nederland geschetste beeld klopt dus niet. Dat geldt ook voor het bericht dat er minder sociaal rechercheurs zouden zijn. De bewindsman herbevestigde de in zijn brief genoemde aantallen. Hij zou er niet mee akkoord gaan als de gemeenten op dit punt minder ambtenaren zouden willen inzetten.

Inderdaad moet worden voorkomen dat alles wat in de pijplijn zit onder verwijzing naar het jaar 2000 wordt doorgeschoven. Dat was ook 's ministers primaire reactie op de uitspraken die de heer Timmer in het najaar van 1997 heeft gedaan om de (rijks)overheid alert te maken op alles wat ophanden is in het kader van het millennium. Het was hoog tijd dat men daar alert op werd. De gemeenten hebben een aantal zaken aangedragen waaraan volgens hen zoveel werk vastzit dat het hun belemmert om een millenniumluwe periode tot stand te brengen in de periode juli t/m december 1998. Zo'n periode is nodig om «niet gehinderd» door nieuwe implementatietrajecten, alle systemen na te lopen op de risicogevoeligheid voor problemen op 1 januari 2000. Dat betekent dat trajecten die niet noodzakelijkerwijs allemaal dezelfde effecten hebben op de automatisering, maar wel het een en ander met zich brengen bij implementatie, zoals het traject toeslagenbudget, tijdelijk moeten worden stilgelegd. De gemeenten hebben in verband met de toeslagen ook gewezen op het feit dat het kabinet een onderzoek heeft gestart naar het objectief verdeelmodel en op het feit dat in sommige verkiezingsprogramma's sprake is van budgettering of een andere financiële verhouding tussen Rijk en gemeente, in te voeren in het begin van de komende kabinetsperiode. Het rapport over het objectief verdeelmodel zal binnenkort verschijnen. Naar verwachting zal er tijdens de formatie worden gesproken over de financiële verhouding tussen Rijk en gemeente bij de uitvoering van de Bijstandswet. De bewindsman achtte

het geen boude veronderstelling dat de overheveling van het toeslagenbudget en de beslissingen op dit punt op de een of andere manier in elkaar gevlochten zullen worden. Hoe dat moet, weet niemand, maar dát het moet gebeuren, staat vast. De gemeenten hebben het kabinet gevraagd deze overheveling niet per 1 januari 1999 door te voeren om er vervolgens in 2000 of 2001 nog iets bovenop te zetten. Wat dat zal zijn, is nog niet bekend, wel dat het zich op hetzelfde terrein beweegt. Gegeven een en ander heeft de minister samen met zijn collega van Financiën de conclusie getrokken dat het verantwoord is, de thans aan de Kamer voorgelegde stap te zetten. Het heeft geen effect op de bezuinigingstaakstelling, omdat die al ingeboekt is in de meerjarenramingen. Bij interruptie werd gewezen op de toezegging van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Financiën dat de Kamer op korte termijn een variant zal bereiken van de nieuwe herverdelingssystematiek in het Gemeentefonds in verband met de accresproblematiek, waarin dit element niet is opgenomen. Gesteld werd dat de keuze van het accresmodel beïnvloed zou kunnen worden door deze variant. De minister beaamde dat er sprake is van samenhang, maar was van mening dat die combinatie nu niet aan de orde is.

De fungerend voorzitter van de commissie,  
Vliegthart

De griffier van de commissie,  
Van Dijk