Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 1999–2000

27 081 Nieuwe regels voor de financiering van de Algemene bijstandswet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (Wet financiering Abw, IOAW en IOAZ)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 9 juni 2000

Inleiding

Het kabinet heeft met belangstelling kennis genomen van het verslag. Uit het verslag maakt het kabinet op dat het voornemen uit het Regeerakkoord 1998 om te komen tot bundeling van de geldstromen gemoeid met de Abw en de WIW te bundelen in een fonds en tot een vergroting van het gemeentelijk belang in de financiering breed wordt gedragen. Duidelijk is wel dat de leden van de verschillende fracties op een aantal punten behoefte hebben aan een nadere toelichting ten einde helder te krijgen dat de voorstellen bijdragen aan een goede beheersing van de bijstandsuitgaven, zonder afbreuk te doen aan de inkomenswaarborgfunctie van de Abw, IOAW en IOAZ. Het betreft met name de incentivewerking van het voorstel, de behandeling van overschotten op het inkomensdeel en de verdelingssystematiek. In deze nota wordt uitvoerig op deze onderdelen van het voorstel ingegaan. Ook wordt in deze nota ingegaan op de vragen over de voornemens voor het werkdeel van het FWI.
In deze nota wordt de inhoudsopgave van het verslag gevolgd.

1. Algemeen

Alvorens in te gaan op de specifieke vragen hecht het kabinet er aan om door middel van een fictief voorbeeld inzichtelijk te maken hoe het voorgestelde budgetteringssysteem werkt. Veel van de gestelde vragen hebben hier betrekking op.
In het voorbeeld wordt uitgegaan van vijf gemeenten A, B, C, D en E. In een aantal stappen wordt uitgewerkt hoe de budgetten voor de uitkeringlasten worden bepaald voor het uitvoeringsjaar 2001 en later.

1. *Bepaling gemeentelijke budgetten 2001*
   a. Bepaling macrobudget in september 2000; geraamd worden de verwachte totale uitkeringslasten Abw, IOAW en IOAZ voor 2001, verondersteld wordt dat deze 4 miljard bedragen. Het gebudgetteerde deel, het macrobudget, bedraagt 25% van 4 miljard is 1 miljard.
   b. Vaststelling historisch aandeel 1998; op basis van de gemeentelijke jaaropgaven 1998 wordt per gemeente het aandeel in de uitkerings-

KST46434
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2000

lasten Abw, IOAW en IOAZ bepaald, dit aandeel bedraagt voor de fictieve gemeenten respectievelijk 0,20, 0,25, 0,15, 0,30 en 0,10.

c. Gemeentelijk budget 2001; door per gemeente het aandeel te vermenigvuldigen met het macrobudget ontstaat het gemeentelijk budget 2001 in guldens, voor de vijf gemeenten bedraagt het budget A: 200 miljoen, B: 250 miljoen, C: 150 miljoen, D: 300 miljoen en E: 100 miljoen. De bepaling van de budgetten vindt plaats in september 2000. Deze budgetten kunnen niet meer neerwaarts worden bijgesteld.

2. *Aanpassingen macrobudget en individuele budgetten;* afhankelijk van de feitelijke landelijke uitgavenontwikkeling en nieuwe macro-economische prognoses kan op twee momenten het macrobudget en in het verlengde daarvan het gemeentelijk budget worden bijgesteld, namelijk in mei 2001 en in mei 2002. Op de twee aanpassingsmomenten zijn twee scenario's denkbaar:

   I. *De ontwikkeling van macro-uitgaven overtreft de raming,* in dat geval wordt het macrobudget opwaarts bijgesteld en daarmee ook volledig, naar rato van het historisch aandeel, de individuele budgetten. Indien de opwaartse bijstelling van het macrobudget 50 miljoen bedraagt dan worden de gemeentelijke budgetten verhoogd met respectievelijk A: 10 miljoen, B: 12,5 miljoen, C: 7,5 miljoen, D: 15 miljoen en E: 5 miljoen. Op deze manier wordt een tegenvallende conjuncturele ontwikkeling snel doorvertaald naar de gemeentelijke budgetten.

   II. *De ontwikkeling van de macro-uitgaven blijft achter bij de raming,* in dat geval wordt het macrobudget niet neerwaarts aangepast. De gemeenten tezamen meer middelen dan uit hoofde van uitkeringsverstrekking noodzakelijk is. Verondersteld is dat het meerdere 50 miljoen bedraagt.

3. *Vaststelling gemeentelijke overschotten/tekorten;* in mei 2002 wordt het macrobudget 2001 en daarmee de gemeentelijke budgetten 2001 definitief vastgesteld. Dit geschiedt op basis van de gemeentelijke kwartaaldeclaraties over 2001. Per gemeente kan vervolgens door het budget te vergelijken met de feitelijke gemeentelijke uitgaven vastgesteld worden of er sprake is van een overschot of een tekort. Dit is mede afhankelijk van welk van bovenstaande scenario's van toepassing is.

   a. *Scenario I,* in dat geval is het macrobudget gelijk aan het totaal van de feitelijke gemeentelijke uitgaven. Verondersteld wordt dat de feitelijke uitgaven per gemeente respectievelijk A: 200 miljoen, B: 280, C: 150, D: 305 miljoen en E: 115 miljoen bedragen. In de gemeenten A, C en D is dan sprake van een overschot van respectievelijk 10, 7,5 en 10 miljoen. Overschotten dienen in 2002 aangewend te worden voor scholing en activering, in totaal bedraagt het extra bedrag voor scholing en activering 27,5 miljoen. Gemeente B en E hebben een tekort van respectievelijk 17,5 miljoen en 10 miljoen. Tekorten dienen binnen een bepaalde marge (15% van het budget of 15 gulden per inwoner) uit eigen middelen gefinancierd te worden.

   b. *Scenario II,* in dat geval ontvangen gemeenten 50 miljoen meer dan op grond van de feitelijke uitgaven nodig is. Stel dat de feitelijke uitgaven bedragen A: 185 miljoen, B: 240 miljoen, C: 135 miljoen, D: 280 miljoen en E: 110 miljoen, dan houden de gemeenten A, B, C en D respectievelijk 15, 10, 15 en 20 miljoen over, in totaal 60 miljoen komt extra beschikbaar voor scholing en activering. Alleen gemeente E heeft een tekort van 10 miljoen, dat uit eigen middelen dient te worden gefinancierd.

Schematisch ziet het bovenstaande er als volgt uit.

Bedragen in mln

	A	B	C	D	E	Totaal
Scenario I						
1. budget sept. 2000	200	250	150	300	100	1 000
2. budget mei 2002	210	262,5	157,5	315	105	1 050
3. feitelijke uitgaven	200	280	150	305	115	1 050
4. overschot (2–3)	+ 10		+ 7,5	+ 10		+ 27,5
5. tekort (2–3)		– 17,5			– 10	– 27,5
Scenario II						
1. budget sept. 2000	200	250	150	300	100	1 000
2. budget mei 2002	200	250	150	300	100	1 000
3. feitelijke uitgaven	185	240	135	280	110	950
4. overschot (2–3)	+ 15	+ 10	+ 15	+ 20		+ 60
5. tekort (2–3)					– 10	– 10

4. *Budgetten 2002;* in september 2001 start de cyclus voor de vaststelling van de budgetten 2002. De nieuwe raming wordt mede gebaseerde op de tot dan toe bekende ontwikkeling van de uitgaven en de nieuwe macro-economische prognoses. Het gemeentelijk aandeel 2002 wordt voor 50% gebaseerd op het historisch aandeel 1999 en voor 50% op het objectief verdeelmodel. Dit betekent dat de gemeentelijke aandelen ten opzichte van 2001 gaan wijzigen en daarmee de budgetten in guldens.
5. *Structurele situatie;* de omvang van het macrobudget volgt de gewogen landelijke ontwikkeling van de uitgaven van alle gemeenten. De gemeentelijke budgetten worden bepaald op basis van het objectieve verdeelmodel. Afhankelijk van de objectieve omstandigheden wordt de gemiddelde landelijke ontwikkeling doorvertaald naar het gemeentelijk budget. Onderdeel van het model zijn onder andere variabelen die de invloed van lokale en regionale arbeidsmarktomstandigheden op het bijstandsvolume weergeven. Dit betekent dat een gemeente die geconfronteerd wordt met bijvoorbeeld een regionale arbeidsmarkt die zich slechter ontwikkelt dan de landelijke ontwikkeling een relatief hoger budget ontvangt en dus niet geconfronteerd wordt met een te laag budget. Gemeenten die bij gegeven objectieve omstandigheden beter scoren dan de gemiddelde landelijke ontwikkeling houden structureel middelen over aan hun budget. Gemeenten die structureel slechter scoren zullen, indien de raming van het macrobudget redelijk overeen komt met de feitelijke landelijke ontwikkeling, tekortkomen.

Onderstaand wordt ingegaan op de vragen van de leden van de verschillende fracties.

De leden van de PvdA-fractie ervaren het ontbreken van een beoordelingsinstrument om een positieve bijstandsuitvoering te meten en te belonen als een tekortkoming.

In het Kabinetsstandpunt over de eerste evaluatie van de Algemene bijstandswet (Abw) heeft de regering uitgesproken dat zij overwegend positief is over de mogelijkheden en de werking van de wet. Deze conclusie is getrokken op basis van diverse onderzoeken en van statistische gegevens over de uitvoering van de Abw in de afgelopen periode van 1996 – 1999.
Geconstateerd is dat de evaluatie een complexe materie was, omdat zoveel factoren bepalend zijn voor het doelbereik van de wet. Deze factoren moeten goed in kaart gebracht worden, waarbij er eveneens een relatie met de conjunctuur gelegd zou moeten worden.

Aangekondigd is om in de komende periode te komen tot een betere effectmeting van het bijstandsbeleid.
In het algemeen overleg over de evaluatie van de Abw heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangekondigd dat hij ook tussentijds de Kamer wil informeren over de voortgang van de bijstandsuitvoering. De Kamer ontvangt in het najaar informatie over de aanpak van de evaluatie.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat de reden voor de gefaseerde invoering van het FWI gelegen is in het ontbreken van een voldoende objectief verdeelmodel, waarmee een goede uitvoering van de bijstand wordt beloond.

Het kabinet deelt deze mening niet. De fasering van het FWI heeft betrekking op de reikwijdte van het fonds (welke middelen worden er in opgenomen?), de mate van budgettering en in het verlengde daarvan de omvang van het gemeentelijk risico (wat is de omvang van het budgetteringspercentage en van de risicobegrenzing?), de verdeelsystematiek (hoe wordt toegegroeid naar het objectief verdeelmodel) en de vergroting van de gemeentelijke beleidsruimte. Al deze elementen dienen zorgvuldig op elkaar afgestemd te worden, zodanig dat gemeenten in staat worden gesteld op een ordelijke manier en met vermijden van grote financiële risico's het FWI toe te passen. Dit vergt dat eerst ervaring moet worden gedaan met de huidige voorstellen, alvorens verdere stappen worden gezet. Dit is de reden voor de gefaseerde invoering van het FWI.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de regering de afgelopen 5 jaar niet in staat is geweest een verdeelmodel te ontwikkelen dat de verschillen die de Kamer tussen de gemeenten heeft gesignaleerd goed verklaart.

In het rapport «Financieringssysteem van de Algemene bijstandswet» (1996) heeft de interdepartementale werkgroep onder leiding van de heer Etty geconcludeerd dat toepassing van budgettering in de financieringssystematiek van de Abw, waarbij rekening wordt gehouden met objectieve factoren, valt te overwegen. Bij operationalisering van budgettering zou verder onderzoek naar het (objectieve) verdeelsysteem noodzakelijk zijn. Dit verdere onderzoek heeft plaatsgevonden en in 1998 geresulteerd in een (dynamisch) objectief verdeelmodel. In 1999 is dit verdeelmodel geactualiseerd.
Een belangrijk onderdeel van het ontwikkelen van het verdeelmodel was het vinden van goede objectieve factoren. Deze factoren moeten verklaren waarom de bijstandsuitgaven tussen gemeenten verschillen als afgezien wordt van het gemeentelijk bijstandsbeleid. Criteria voor de beoordeling van de factoren waren o.a. de verklaringsgraad van de factoren en de aanwezigheid van betrouwbare statistische informatie. Dit laatste heeft ertoe geleid dat voor de hand liggende factoren als eenoudergezinnen, deeltijdwerk enz. niet rechtstreeks konden worden opgenomen. Vanwege het statistische materiaal zijn de factoren «gescheidenen» en «nieuw gescheiden vrouwen» opgenomen om het ontbreken van goede informatie over eenoudergezinnen op te vangen. Dat is ook de reden waarom de factor deeltijdwerk is vervangen door de factor «werkgelegenheid in handel en horeca». Op grond van de hoge verklaringsgraad van ongeveer 90% werd geconcludeerd dat het ontwikkelde verdeelmodel wetenschappelijk verantwoord is.
Op bestuurlijk niveau is vorig jaar tussen rijk en gemeenten afgesproken dat een nader onderzoek zal worden gedaan naar de mogelijkheden om het verdeelmodel te verbeteren. Mede gezien de opmerkingen van de Kamer worden in dat onderzoek ook de objectieve factoren nader onder de loep genomen. De opmerkingen van de Kamer worden dus bij het

onderzoek meegenomen. Ook wordt bezien hoe de benodigde statistische informatie op onderdelen verbeterd kan worden. Het onderzoek wordt begeleid door een commissie waarin naast vertegenwoordigers van de ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Financiën en Binnenlandse Zaken en Koninksrijksrelaties, vertegenwoordigers van de VNG en een aantal gemeenten participeren. Het onderzoek zal volgens de planning in het najaar gereed zijn. De Kamer zal dan zo spoedig mogelijk worden geïnformeerd over de onderzoeksresultaten.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of de regering het eens is met de opvatting dat het voorgelegde verdeelmodel nadelig is voor die gemeenten die een actief uitstroombeleid hebben uitgevoerd. En dat gemeenten die door falend beleid een hoog volume van uitkeringsgerechtigden hebben bevoordeeld worden?

De bedoeling van het objectief verdeelmodel is juist om gemeenten die een actief uitstroombeleid hebben gevoerd te belonen. Deze gemeenten krijgen namelijk een even groot budget als gemeenten die qua objectieve omstandigheden volkomen vergelijkbaar zijn, maar vanwege een minder actief uitstroombeleid hogere bijstandsuitgaven hebben. De gemeenten met een falend uitstroombeleid ondervinden dus de negatieve consequentie van dat beleid door middel van een relatief lager budget voor het gebudgetteerde deel van de uitkeringslasten bijstand.
Alleen in het eerste jaar (2001) zal het effect precies omgekeerd zijn omdat in dat jaar, als overgangsregeling, van een verdeelmodel op basis van historische kosten (1998) wordt uitgegaan. De bedoeling hiervan is dat gemeenten zich kunnen voorbereiden op de werking van het objectieve verdeelmodel en niet meteen met grote herverdeeleffecten worden geconfronteerd. Dit kan betekenen dat gemeenten die voor 1998 minder goed hebben gepresteerd hier tijdelijk voordeel van ondervinden, omdat zij een hogere uitstroom kunnen realiseren. Het is evenwel de vraag of dit voordeel zich ook werkelijk in die mate voordoet. Het vergt immers tijd en investeringen om de uitvoering dusdanig te verbeteren dat de potentiële uitstroom ook wordt gerealiseerd. Het kabinet heeft er bewust voor gekozen de termijn dat het historisch aandeel wordt gebruikt beperkt te houden.

De leden van de CDA-fractie merken op dat meer beleidsruimte leidt tot verschillen tussen gemeenten en vragen zich af of van rijkswege geen voorwaarden gesteld moeten worden aan de grootte van de afwijkingen tussen gemeenten. Zij vragen of het kabinet kan garanderen dat de nieuwe regels voor de financiering geen afbreuk doen aan het voorzien in een adequaat bestaansminimum voor ieder die daar recht op heeft.

Het is het kabinet niet geheel duidelijk op welke verschillen gedoeld wordt. Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel staat aangegeven blijven de «polisvoorwaarden» van de Abw volledig intact. Op dit terrein worden de gemeenten geen grotere beleidsruimte geboden en kunnen derhalve uit dien hoofde de verschillen tussen gemeenten niet toenemen. Er is dan ook geen enkele reden te veronderstellen dat het verstrekken van een adequaat bestaansminimum aan de mensen die daar recht op hebben in het gedrang komt. De geboden beleidsruimte op het terrein van het reïntegratie-instrumentarium draagt er toe bij dat gemeenten, meer dan thans maatwerk kunnen leveren. Dit kan er toe bijdragen dat kwaliteit van de uitvoering verbetert en de verschillen tussen gemeenten eerder verminderen in plaats van toenemen.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de regering ook rekening heeft gehouden met de conjuncturele context van de voorstellen en of ze

te pessimistisch zijn wanneer zij stellen dat deze maatregelen alleen een positief effect hebben in een situatie van hoogconjunctuur.

Het kabinet deelt het pessimisme van het CDA niet. Ook in tijden van laagconjunctuur draagt de gekozen vormgeving van het FWI bij aan beheersing van het beroep op de bijstand. Ook dan hebben gemeenten een prikkel om, bij gegeven economische omstandigheden, het beroep op de bijstand zoveel mogelijk te beheersen en zoveel mogelijk uitstroom te realiseren. Door de voorgestelde wijze van vaststelling van het macrobudget kan het totaliteit der gemeenten nooit over tekort middelen beschikken voor het verstrekken van bijstandsuitkeringen. Daarmee is het systeem conjunctuurbestendig. Door de risicobegrenzing van hetzij 15% van het budget, hetzij 15 gulden per inwoner, is ook in tijden van laagconjunctuur het risico voor individuele gemeenten beperkt.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen of een overzicht geven kan worden van de onderwerpen die in lagere regelgeving moeten worden opgenomen en de termijnen aangeven wanneer die regelgeving naar verwachting gereed zal zijn.

Op grond van dit wetsvoorstel dient een aantal zaken bij lagere regelgeving uitgewerkt te worden. Op grond van artikel 5, tweede lid wordt bij algemene maatregel van bestuur de wijze van verdeling van het macrobudget over de gemeenten geregeld. Voor deze amvb geldt een voorhangprocedure bij het Parlement. Tegelijk met de nota naar aanleiding van het verslag wordt de amvb die de verdeling voor 2001 regelt aan de Kamer aangeboden.
Voorts dienen dit jaar een aantal ministeriële regelingen opgesteld te worden:

1. Voorschotverlening vergoeding uitkeringslasten en uitvoeringskosten (artikelen 4 en 14 wetsvoorstel); thans geregeld in de Regeling administratieve uitvoeringsvoorschriften Abw, IOAW en IOAZ.
2. Betalingsregels uitkering voor uitkeringslasten (artikel 10 wetsvoorstel)
3. Regels forfaitair bedrag niet in aanmerking te nemen kosten (artikel 12, tweede lid, wetsvoorstel);
4. Regels over bedrag per besluit op aanvraag binnenvaartschippers (artikel 13 wetsvoorstel); thans geregeld in artikel 26 Bbz;
5. Regels over maximaal voor vergoeding in aanmerking komende kosten voor onderzoek of begeleiding (artikel 16 wetsvoorstel); thans geregeld in Regeling uitvoerings- en onderzoekskosten zelfstandigen;
6. Nieuwe (of aanpassing van) Regeling administratieve uitvoeringsvoorschriften Abw, IOAW en IOAZ;
7. Regels over verslag en accountantsonderzoek (zie artikelen 17, onderdeel C, 18, onderdeel A en 19, onderdeel A, wetsvoorstel); thans geregeld in de Regeling administratieve uitvoeringsvoorschriften Abw, IOAW en IOAZ.

Om de korte termijn voornemens ten aanzien van het werkdeel van het FWI te realiseren zijn wijziging van het Besluit uitvoering en financiering Wet inschakeling werkzoekenden, een wijziging van de Regeling uitvoering en financiering Wet inschakeling werkzoekenden en een wijziging van het Informatiebesluit Wet inschakeling werkzoekenden nodig. Deze wijzigingen zullen tijdig voor de ingangsdatum van 2001 gerealiseerd zijn.

De door de leden van de SP-fractie gestelde vraag waarom de situatie van de Abw zou dwingen tot een andere financieringswijze wordt, in combinatie met soortgelijke vragen, beantwoord in paragraaf 2.

2. Achtergrond vorming van een FWI

De leden van de PvdA-fractie vragen op grond van welk onafhankelijk onderzoek na de invoering van de nAbw geconcludeerd kan worden dat er geen stimulering uitgaat van het declareren van 90% van de bijstandslasten? Welke argumenten liggen aan deze stelling ten grondslag? Is in de nAbw het volume van de te declareren bijstandskosten via het toeslagensysteem aangepast?
Ook de leden van de SP-fractie vragen de regering nog eens aan te geven waarom de situatie van de Abw zou dwingen tot een andere financieringswijze. Voorts is door de leden van D66-fractie en de leden van de GroenLinks-fractie in dit kader gevraagd naar de relatie met het gemeentefonds. Deze leden vragen op welke wijze wordt tegemoetgekomen aan de desincentive in het gemeentefonds en of de regering alsnog een aanpassing van de verdeelsleutel van het gemeentefonds overweegt.

Met name door in het interdepartementaal onderzoek «Financieringssysteem Abw» (werkgroep Etty) is uitvoerig ingegaan op het functioneren van de huidige financiering van de Abw (de 90/10-verhouding). Door de werkgroep is geconstateerd dat de huidige financiering een belemmering vormt voor een goede uitvoering van de Abw. Het feit dat gemeenten 90% van de uitkeringslasten kunnen declareren bij het Rijk en het feit dat bij de verdeling van het gemeentefonds de maatstaf aantal Abw-ers een belangrijke rol speelt leidt er toe dat de kosten van investeringen in de uitvoering om het beroep op de bijstand te beheersen al snel de gemeentelijke baten (in de vorm van lagere uitkeringslasten) overtreffen. Ook van de zijde van de gemeenten is het Rijk geattendeerd op deze onevenwichtigheid. In het onderhavige voorstel wordt deze onevenwichtigheid weggenomen. In de eerste plaats doordat de 90/10-verhouding wordt gewijzigd in de verhouding 75/25. In de tweede plaats doordat het huidige 10%-aandeel van gemeenten niet langer via het gemeentefonds wordt bekostigd, maar via de SZW-begroting. Dit betekent dat het gewicht van de maatstaf aantal Abw-ers fors verlaagd kan worden met circa 2150 gulden. Daardoor krijgen gemeenten die uitstroom realiseren ceteris paribus te maken met een aanzienlijk kleinere daling van hun gemeentefondsuitkering dan thans het geval is. Daarmee verdwijnt de desincentive die van de huidige verdeling van het gemeentefonds uitgaat grotendeels. Het resterende gewicht van de maatstaf Uitkeringsontvangers hangt samen met andere gemeentelijke taken, met name Bijzondere bijstand en Zorg. Bij het periodiek onderhoud van het Gemeentefonds zal worden bezien hoe – gegeven de relatief forse uitname ten behoeve van het FWI – het resterende cluster Bijstand/Sociale Dienst het beste kan worden verdeeld. Een bijzondere reden hiervoor is de sterke dynamiek van de maatstaf Bijstandsontvangers in de afgelopen jaren.
Het toeslagenwetsvoorstel is geïncorpereerd in het onderhavige wetsvoorstel. Daardoor is het niet langer nodig een onderscheid te maken in de financiering tussen de vergoeding voor normbijstand en voor de gemeentelijke toeslagen, zoals oorspronkelijk met de decentralisatie van de toeslagen beoogd was.

Door de leden van de PvdA-fractie wordt gevraagd naar de motivering voor de bevriezing van de maatstaf voor de uitvoeringskosten in het gemeentefonds.

De bevriezing is destijds gemotiveerd met de wens de desincentive, die uitging van het volledig koppelen van de uitvoeringskosten aan het jaarlijks wijzigende aantal Abw-ers in een gemeente, te verminderen. Het volume van de maatstaf uitvoeringskosten is bevroren op het gemiddelde van het gemeentelijk Abw-volume ultimo 1995, 1996 en 1997. Daardoor

worden gemeenten, zoals de leden van de PvdA-fractie terecht opmerken, die een daling van het beroep op de bijstand realiseren niet geconfronteerd met een navenante daling van de vergoeding voor uitvoeringskosten. De gemeentelijke infrastructuur voor het realiseren van verdere uitstroom en activering kan daardoor worden gehandhaafd.

De leden van de PvdA-fractie vragen met hoeveel bijstandsgerechtigden en met welk percentage het volume in de bijstand sinds 1994 is gedaald.

In onderstaande tabel wordt de ontwikkeling van het aantal bijstandsgerechtigden (x 1 000) gepresenteerd (per ultimo van het jaar).

1994	1995	1996	1997	1998	1999*
510	506	498	455	417	386

* 1999 betreft een raming, definitieve gegevens zijn nog niet beschikbaar

In de periode 1994–1999 is het aantal bijstandsgerechtigden met bijna 25% afgenomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering instemt met de analyse dat de bijstand het vangnet is van de sociale zekerheid en dat daarom juist een substantiële bijstandsverstrekking aan alle mensen die dat echt nodig hebben een bewijs is van goed bijstandsbeleid?
Volgens deze leden suggereert het wetsvoorstel dat alleen een daling van het bijstandsvolume een teken is van goed bijstandsbeleid. De leden van de PvdA-fractie noemen een aantal andere elementen die zij van belang achten, zoals het investeren in participatie, sociale activering en scholing. Daarnaast vragen zij naar de meting van de kwaliteit van de bijstandsuitvoering en suggereren zij kwaliteitscriteria.

Het onderhavig wetsvoorstel richt zich op de financiering van de Abw, de IOAW en de IOAZ. De wijziging van de financiering is vooral ingegeven om gemeenten te stimuleren om sterker in te zetten op de uitstroom van bijstandsgerechtigden. De basis voor het bijstandsbeleid blijft echter de Abw, de vragen die opgeworpen worden hebben dan ook met name betrekking op de relatie tussen de nieuw voorgestelde financiering en de uitvoering van de Abw.
De bijstand is inderdaad het vangnet voor de sociale zekerheid. De twee hoofddoelen van de wet zijn dan ook in de eerste plaats het bieden van een inkomenswaarborg voor degene die dat echt nodig heeft en in de tweede plaats het bevorderen van uitstroom en, waar nodig, activering. Een goed bijstandsbeleid bestaat daarom uit zowel het bieden van een inkomenswaarborg, als ook het stimuleren van uitstroom. Bovendien moet daarbij aandacht worden besteed aan het bestrijden en het voorkomen van misbruik.
Leidraad voor het bijstandsbeleid is om mensen te ondersteunen op weg naar een zelfstandig bestaan, ofwel het opheffen van de bijstandsafhankelijkheid.
Sturing op uitstroom betekent niet dat zo'n beleid ten koste zou moeten gaan van de inkomenswaarborg, c.q. in breder verband de armoedebestrijding. Wel is het zo dat voorkomen moet worden dat er bij de armoedebestrijding een armoedeval ontstaat, waardoor bijstandscliënten niet of minder snel uitstromen naar werk. Terecht wordt geconstateerd dat er tussen beide doelen een evenwicht moet bestaan.
Hoe dit evenwicht er exact uitziet kan, binnen landelijke kaders, het beste bepaald worden op lokaal niveau, overeenkomstig de bestuurlijke verhouding van medebewind die is gekozen in de bijstandsuitvoering. Onderdeel

van de landelijke kaders vormen de «polisvoorwaarden» van de Abw. Deze voorwaarden blijven volledig intact.
Het kabinet heeft de verwachting dat de aandacht van gemeenten voor door de leden van de PvdA-fractie genoemde personen niet afneemt door onderhavig wetsvoorstel, integendeel. Het betreft personen die zonder nadere maatregelen langdurig op het gemeentelijk bijstandsbudget drukken. Door onderhavig voorstel neemt de investeringsruimte ook voor deze personen toe. Door succesvol uitstroombeleid kunnen gemeenten over meer middelen beschikken om juist deze groepen te helpen met sociale activering, scholing en dergelijke.
Voorts zij opgemerkt dat het financieel risico voor gemeenten beperkt is door het aanbrengen van een begrenzing van 15% van het budget of 15 gulden per inwoner. Met deze begrenzing wordt bereikt dat de risico's de financiële draagkracht van gemeenten niet te boeven gaat. De Raad voor de financiële verhoudingen onderschrijft dit. Ook uit dien hoofde is er geen aanleiding te veronderstellen dat gemeenten eenzijdig de nadruk zullen leggen op een reductie van het bijstandsvolume, met verwaarlozing van groepen bijstandgerechtigden die veel moeilijker te reïntegreren zijn.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid velt zich een oordeel over de kwaliteit van de bijstandsuitvoering op basis van onderzoek en statistiek. Daarnaast benut de Minister zijn toezichtsbevoegdheden om de kwaliteit van de uitvoering te bewaken. In de wet staan geen directe kwaliteitscriteria geformuleerd. Gelet op de medebewindsrelatie met gemeenten dienen daarom kwaliteit en doelbereik in gezamenlijkheid tussen Rijk en gemeenten te worden bepaald.
Tijdens het algemeen overleg over de eerste evaluatie van de Algemene bijstandswet is onderstreept dat het gewenst is om inzicht te krijgen in de doeltreffendheid van de uitvoering, waarbij er niet alleen een oordeel over macro-effecten gegeven moet worden, maar waarbij ook gemeenten met elkaar vergeleken moeten kunnen worden (best-practices).
Bij het algemeen overleg over de evaluatie van de Abw is toegezegd dat de Kamer wordt betrokken bij de opstelling van criteria voor de vaststelling van de doeltreffendheid van de uitvoering. Op basis van een eenduidige set van kwaliteitscriteria en normstelling zal er zowel een eindevaluatie plaatsvinden na vier jaar, en wordt er ook tussentijds geëvalueerd.
Er zijn reeds belangrijke stappen gezet in de concretisering van kwaliteitscriteria en doelbereik. Zo is met behulp van SZW subsidie een benchmark voor gemeenten ontwikkeld, die gemeenten de mogelijkheid biedt om zich met elkaar te vergelijken. Deze benchmark wordt momenteel geïmplementeerd. In de benchmark staan zowel gegevens die informatie geven over de effectiviteit van de bijstandsuitvoering (gerealiseerde trajecten bijvoorbeeld) als over de efficiency (organisatiegegevens) en de toegankelijkheid. Aan de benchmark doen momenteel 47 gemeenten mee. Door middel van de ontwikkeling van een extra module bij deze gemeentelijke benchmark kan dan systematisch beleidsinformatie gegenereerd worden. Daarbij moet aangetekend worden dat het een zeer complexe materie betreft en er daarom nog geen uitspraken gedaan kunnen worden over de termijnen waarop met behulp van de benchmark de gewenste beleidsinformatie geleverd kan worden. Deze beleidsinformatie, combinatie met o.a. statistische gegevens geeft inzicht in de effectiviteit van gemeentelijke uitvoering, zowel in z'n totaliteit als in de effectiviteit van afzonderlijke gemeenten.
Ook door middel van de doeltreffendheidsonderzoeken door SZW wordt inzicht verkregen in het uitvoeringsproces, met name waar het gaat om de randvoorwaarden van de uitvoering.
Op basis van deze aanzetten wordt toegewerkt naar een systematiek van kwaliteitsmeting dat bestaat uit de volgende elementen:
1. het instrument van de benchmark als kwaliteitsimpuls voor gemeenten;

2. het instrument benchmark voor SZW
3. het analysemodel voor de evaluatie met behulp waarvan een totaaloverzicht gegeven wordt van de werking van de Abw;

Voorts ben ik voornemens om met de VNG bestuurlijke afspraken te maken om te komen tot een verdere kwaliteitsimpuls naar aanleiding van de resultaten van de evaluatie van de Abw.
Door een systematiek waarbij de hierboven genoemde elementen op elkaar aansluiten ontstaat er op verschillende niveaus inzicht in de kwaliteit van de uitvoering en het doelbereik van de wet.
Een belangrijke input voor kwaliteitsmeting is de beleidsinformatie. Zowel de statistische gegevens, als de diverse monitors (de per 1 januari 2001 te starten nieuwe monitor voor het scholings- en activeringsbudget en de reeds bestaande Monitor Gemeentelijke Armoedebeleid, MGA) en diverse onderzoeken geven een totaaloverzicht van de uitvoering. Door middel van de activiteiten van de Taskforce informatievoorziening wordt toegewerkt naar een knooppunt, waardoor de informatievraag richting gemeenten op termijn wordt verdund (zie ook paragraaf 5 Informatievoorziening).
In 2001 wordt over de voortgang van de hierboven genoemde elementen verslag gedaan aan de Kamer. Dit sluit goed aan op de samenhang met de voortgang van het wetsvoorstel WFA, waarbij er in 2002 de stand van zaken zal worden opgenomen.

De leden vragen van de PvdA-fractie vragen voorts waarom de regering zich niet ingespannen heeft om haar opvatting over het effect van een financiële incentive op basis van volume beter te documenteren en te beargumenteren.

Een vergroting van het financieel belang van gemeenten bij de uitvoering van de bijstand is reeds een groot aantal jaren onderwerp van studie en discussie. Zoals hierboven aangegeven is door met name door de werkgroep Etty ingegaan op de tekortkomingen van de huidige financieringsystematiek. Daarvoor zijn een groot aantal deskundigen met kennis van de bijstandsuitvoering geraadpleegd. De analyse door de werkgroep is door het vorige kabinet onderschreven. Dit heeft er mede toe geleid dat in het Regeerakkoord 1998 afgesproken is te komen tot een vergroting van het gemeentelijk financieel belang bij de uitvoering. Het onderhavige voorstel vormt daarvan de uitwerking.
Aangezien met een vergroting van het financieel belang bij de uitkeringslasten Abw, IOAW en IOAZ in de voorgestelde omvang nog geen ervaring is opgedaan kan niet op voorhand aangegeven worden wat het effect is van een prikkel op het bijstandsvolume.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de opvatting van de projectgroep heeft onderschreven dat het mogelijk moet zijn een wetenschappelijk verantwoord econometrisch model te ontwikkelen dat gebruikt zou kunnen worden als grondslag voor een adequaat verdeelmodel. Of blijft de regering bij het standpunt uit het regeerakkoord waarin gesteld wordt dat alleen elementen uit het rapport van de Projectgroep objectief verdeelmodel gebruikt kunnen worden?

In het rapport van de Projectgroep objectief verdeelmodel wordt naast de beschikbaarheid van een wetenschappelijk verantwoord econometrisch model, ook gewezen op varianten, waarbij verschillende variabelen een rol spelen zoals de mate van differentiatie tussen gemeenten, de toepassing van een mix tussen een declaratiesysteem en een objectief verdeelsysteem, de wijze waarop het macrobudget voor gemeenten wordt vastgesteld en aangepast en toepassing van specifieke maatregelen ter beperking van het financiële risico van gemeenten. Uit het wetsontwerp blijkt dat de regering elementen uit het rapport heeft overgenomen.

Toepassing van een objectief verdeelmodel mag namelijk niet los gezien worden van de andere genoemde elementen om zodoende op evenwichtige wijze invulling te geven aan de financiële verantwoordelijkheid (en daarbij het financiële risico) van gemeenten.

De leden van de PvdA-fractie vragen of bij de intrekking van het wetsvoorstel ten behoeve van het budgetteren van de toeslagen niet ook het gebrekkige verdeelmodel dat in het voorstel was opgenomen een sterke rol speelde. Kan de regering aangeven op welke onderdelen het verdeelmodel van het onderhavige wetsvoorstel verbeteringen bevat ten opzichte van het wetsvoorstel inzake de budgettering van het toeslagenvolume?

Bij het aanhouden van het toeslagenwetsvoorstel speelde een rol dat het risico bestond dat betekenisvolle herverdeeleffecten niet konden worden vermeden. Dit risico vloeide voort uit het feit dat op grond van de beschikbare gegevens geen goede toerekening van de ontvangsten aan de toeslagenuitgaven kon plaatsvinden, waardoor de vaststelling van de gemeentelijke budgetten problematisch was. Aangezien in het onderhavige voorstel het onderscheid tussen normbijstand en toeslagen niet relevant is voor de toekenning van de gemeentelijke doet zich dit probleem niet voor. De voor de verdeling van het macrobudget voor het uitvoeringsjaar 2001 benodigde cijfers, namelijk het gemeentelijk aandeel in de uitkeringslasten Abw, IOAW en IOAZ 1998 zijn naar stellige verwachting op tijd beschikbaar.

De leden van de PvdA-fractie vragen een nadere beschouwing van de regering bij de argumentatie ook het 75% regime te gaan hanteren voor arbeidsongeschikte werknemers en zelfstandigen (IOAW/IOAZ).

Voor het onderbrengen van de IOAZ en IOAW onder de nieuwe financieringssystematiek gelden dezelfde overwegingen als voor de Abw. Ook voor de mensen die een beroep doen op deze regelingen geldt de activeringsdoelstelling. Thans bestaat voor deze regelingen dezelfde financiële verhouding als voor de Abw. Hierbij zij nog opgemerkt dat het oorspronkelijke toeslagenwetsvoorstel ook op toeslagen uit hoofde van de IOAW en IOAZ betrekking had. De financiële verhouding die op grond van het onderhavig wetsvoorstel voor de IOAW en IOAZ gaat gelden komt materieel vrijwel overeen met de mate van budgettering die bereikt zou zijn met het toeslagenwetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie vragen of de kritiekpunten op de nieuwe Abw zoals die naar voren zijn gekomen in de evaluatie van de Abw geen invloed hebben op het voorliggende wetsvoorstel. Ook willen deze leden weten of er bij de evaluatie van deze wijziging in 2002 wel een oordeel over deze nieuwe financieringsregels gegeven kan worden.

Het kabinet is naar aanleiding van de evaluatie van de Abw overwegend positief over de mogelijkheden en over de werking van de wet. Uiteraard zijn er diverse onderdelen waarop verbetering nodig is, zoals in het Kabinetsstandpunt staat aangegeven. Daaraan wordt momenteel voortvarend gewerkt. Er wordt een analysemodel voor de nieuwe evaluatie ontwikkeld, waarbij ook nader wordt bezien in hoeverre het mogelijk is om daarbij de invloed van de conjunctuur zichtbaar te maken.
Voor wat betreft de evaluatie van het onderhavige wetsvoorstel in 2002 wordt opgemerkt dat het hier zal gaan om een eerste indruk van de werking van het FWI. Op grond hiervan zal het nog niet mogelijk zijn om te komen tot een definitief oordeel over de nieuwe financieringssystematiek.

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Wsw buiten het FWI is gehouden. Deze leden steunen dit, gelet op de zeer specifieke doelgroep. Zij vinden wel dat gemeenten bij veel activiteiten om werklozen aan het werk te helpen meer gebruik van de expertise van de Wsw bedrijven zouden kunnen maken. Op deze wijze zou de doelmatigheid van de uitvoering extra bevorderd kunnen worden. In dit verband vragen deze leden of de regering voornemens is de Wsw blijvend buiten het Fonds Werk en Inkomen te laten en zal de regering bij de evaluatie in 2002 antwoorden kunnen geven op vragen naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van de door gemeenten gekozen activeringsinstrumenten.

Het kabinet heeft nog geen voornemens ten aanzien van het wel of niet toevoegen van de Wsw aan het werkdeel van het FWI en zal zich daar mede op basis van de komende evaluatie van de Wsw op bezinnen (voorjaar 2001 rapport naar TK). In reactie op de opmerking dat gemeenten meer gebruik zouden kunnen maken van de bij WSW-bedrijven aanwezige expertise om werklozen aan het werk te helpen merkt het kabinet op dat de expertise van WSW bedrijven vooral betrekking heeft en ook moet hebben op het leveren van aangepaste arbeidsplaatsen voor de zeer specifieke doelgroep van werknemers met een zodanige arbeidshandicap dat zij op die arbeidsplaatsen zijn aangewezen. Voor het bemiddelen en herintegreren van langdurig werklozen naar een gewone arbeidsplaats op de reguliere arbeidsmarkt is een heel andere expertise vereist.
De evaluatie van het FWI zal niet gaan over de effectiviteit van het gemeentelijk arbeidsmarkt-instrumentarium, maar over werking van het FWI als systeem: budgettering van het inkomensdeel gecombineerd met een grotere beleidsvrijheid voor gemeenten voor het bieden van reïntegratiemogelijkheden voor bijstandsgerechtigden en andere werkloze ingezetenen.

De leden van de RPF en GPV-fracties stellen de vraag hoe het kan dat ondanks de desincentive in het huidige systeem zoveel gemeenten de afgelopen jaren relatief goede uitstroomcijfers hadden. Zij vragen of de goede prestaties naar het oordeel van de regering in belangrijke mate, zo niet geheel, toe te schrijven zijn aan de gunstige economische conjunctuur en of de uitstroom meer ondanks dan dankzij de huidige verdeling van financiële verantwoordelijkheden tot stand is gekomen. Het lijkt deze leden onwaarschijnlijk dat de gunstige cijfers kunnen worden verklaard uit het feit dat op 1 januari 1996 de nieuwe Abw in werking is getreden. Zij vragen of de regering die opvatting deelt.

Aan de gunstige ontwikkeling van het bijstandsvolume de laatste jaren liggen meerdere factoren ten grondslag. Duidelijk is dat de conjuncturele ontwikkeling een grote rol speelt. Daarnaast zijn van belang de uitbreiding van het arbeidsmarktinstrumentarium voor gemeenten (o.a. de substantiële uitbreiding van het volume van gesubsidieerde arbeid), de nieuwe Abw en de cultuuromslag die al eerder bij gemeenten is gestart, waardoor er een versterking heeft plaatsgevonden van de poortwachtersfunctie, fraudebestrijding en de activeringsdoelstelling van de Abw. In het kader van de evaluatie van de bijstandswet is de Kamer hierover geïnformeerd. Dit is gepaard gegaan met de nodige gemeentelijke inspanningen, ondanks de desincentive die van de huidige financieringsystematiek uitgaat. Dit laat onverlet dat een aanpassing van de financieringssystematiek wenselijk is. Gemeenten worden aldus gestimuleerd de reeds ingeslagen weg verder te vervolgen. Dit is ook gewenst omdat er nog altijd sprake is van een aanzienlijk beroep op de bijstand.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen of, gezien het hoge aandeel fase 4 cliënten, de grenzen van de mogelijkheden van gemeenten om nog forse winst te boeken niet langzamerhand in zicht komen.

Ondanks de afname van het aantal huishoudens met bijstand door toenemende werkgelegenheid, namelijk van circa 490 000 in 1995 tot 365 000 in 1999, is het kabinet van mening dat er nog voldoende uitstroom gerealiseerd kan worden. Zowel de categorie «potentiële uitstroom» uit de bijstand – dit betreft éénderde van het totaal aantal bijstandsgerechtigden en zijn de personen die zonder enige belemmeringen de arbeidsmarkt kunnen betreden -, als de jaarlijkse instroom in de bijstand – in 1998 nog 138 900 huishoudens – zijn aanzienlijk.
Tevens kunnen bijstandsgerechtigden die nu niet in de categorie «potentiële uitstroom» zijn opgenomen, zoals alleenstaande ouders en mensen met ontheffingen op individuele gronden, op enig moment weer aan het werk willen. Uitstroombeleid kan dus ook voor deze groepen zinvol zijn. Voorts zij opgemerkt dat het voorstel een structureel karakter heeft; ook in economisch mindere tijden is het wenselijk dat gemeenten worden gestimuleerd uitstroom te realiseren.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen of de mate van budgettering die bereikt wordt met dit voorstel bij benadering of exact overeenkomt met de mate van budgettering die bereikt zou zijn na overheveling van de financiële verantwoordelijkheid voor de toeslagen naar gemeenten.

De mate van budgettering komt bij benadering overeen.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen of hun taxatie juist is dat deze operatie er op gericht is met name de gemeenten die momenteel geen optimale inspanning leveren tot meer dadendrang aan te zetten. Zij vragen of dat dan tegelijkertijd betekent dat de beoogde verhoging van het gemeentelijk aandeel naar 25% voor gemeenten die nu al een efficiënt bijstandsbeleid voeren, in de structurele situatie naar verwachting per saldo nauwelijks verschil zal maken met de huidige financiële verantwoordelijkheden.

Het voorgestelde systeem is van toepassing op alle gemeenten. Afhankelijk van de mate waarin gemeenten er reeds in slagen een succesvol uitstroombeleid te voeren zal er van het FWI in meer of mindere mate een stimulans uitgaan om de uitvoering te verbeteren. Dat neemt niet weg dat ook voor gemeenten die reeds een efficiënt bijstandsbeleid voeren de mogelijkheden vergroot worden om te komen tot een grotere en betere inzet van middelen voor reïntegratie. Meer dan thans kunnen deze gemeenten profiteren van een goede uitvoering. Voorts is het voor deze gemeenten van belang de goede uitvoering te continueren. Ook voor deze gemeenten neemt de financiële prikkel dus toe.

3. Het FWI

3.2 Achterliggende visie

De leden van de PvdA-fractie menen dat volstrekt duidelijk moet zijn dat, ook in het kader van de SUWI-operatie, de verantwoordelijkheid voor de Abw, de inzet van middelen en de wijze van uitvoering daarvan een verantwoordelijkheid van de gemeenten moet zijn. Zij vragen of de regering deze stelling onderschrijft.

Zoals is in het kabinetsstandpunt SUWI is aangegeven blijft de verantwoordelijkheid voor de Abw, de inzet van middelen en de wijze van uitvoering volledig behoren tot de verantwoordelijkheid van gemeenten.

Door de leden van D66-fractie is gevraagd waarop de stelling van het kabinet dat financiële prikkels alleen voldoende zijn voor het terugdringen van het bijstandsvolume, is gebaseerd. Ook de leden van de GroenLinks-fractie stellen deze vraag. Voorts vragen deze leden of de financiële prikkels wel groot genoeg zijn om gemeenten te stimuleren de uitstroom te bevorderen.

Het kabinet is het met deze leden eens dat financiële prikkels alleen niet voldoende zijn voor het realiseren van een goede uitvoering. Indien dit laatste wel het geval zou zijn geweest had kunnen worden volstaan met de vergroting van het gemeentelijk financieel belang van 10% naar 25%. In het onderhavig voorstel om te komen tot het FWI is juist gekozen voor een combinatie van financiële prikkels en vergroting van de gemeentelijke financiële en beleidsruimte. Het kabinet acht financiële prikkels een belangrijke randvoorwaarde. De opmerking van de Raad voor de financiële verhoudingen, waar de leden van de D66-fractie aan refereren, dat financiële prikkels niet nodig zijn wordt dan ook niet gedeeld. Een grotere financiële verantwoordelijkheid past bij de in 1996 ingevoerde nieuwe bijstandswet, waarbij gemeenten een grotere beleidsmatige verantwoordelijkheid hebben gekregen voor de uitvoering van de bijstand. Zoals eerder aangegeven werkt de huidige financieringssystematiek niet stimulerend voor een goede uitvoering. Met het onderhavige voorstel wordt dit euvel weggenomen.
Naast een vergroting van de financiële verantwoordelijkheid zijn er andere instrumenten voor het stimuleren van een goede uitvoering van belang, zoals een goede monitoring, het streven naar bestuurlijke afspraken met de gemeenten om de uitvoering verder te verbeteren en de rol van het toezicht.
Dat de prikkel beperkt is, is slechts ten dele juist: de negatieve prikkel, de kans dat een tekort op het uitkeringsbudget ontstaat, is door de risicobegrenzing van 15% van het budget of 15 gulden per inwoner beperkt. De positieve prikkel daarentegen is niet gelimiteerd; hoe meer gemeenten overhouden aan hun uitkeringsbudget, des te meer middelen komen beschikbaar voor het werkdeel. De prikkel komt jaarlijks terug; elk jaar ontvangen gemeenten immers een budget, waarop zij kunnen overhouden, dan wel tekortkomen.

Een andere belangrijke randvoorwaarde is dat gemeenten over voldoende instrumenten beschikken voor het reïntegreren van bijstandsgerechtigden en over voldoende beleidsvrijheid om deze middelen effectief en efficiënt in te zetten. Voor wat betreft het eerste element vragen de leden van de D66-fractie en de Groen Links-fractie of gemeenten over voldoende instrumenten beschikken.

Naar de mening van het kabinet is dit het geval. Gemeenten beschikken nu over verschillende reïntegratie-instrumenten (Wiw, ID en Wsw) met een budgetbeslag van ca. 7 mld. Met de stroomlijning van de oude Banenpoolregeling, de JWG en de sociale vernieuwingsmiddelen in de Wiw per 1998 hebben gemeenten al ruime mogelijkheden gekregen voor maatwerk. Gemeenten kunnen sinds de invoering van de Wiw per 1 januari 1998 kiezen voor de inzet van een breed scala aan instrumenten om hun bijstandscliënten en andere werkloze ingezetenen toe te leiden naar de arbeidsmarkt: trajectbegeleiding, scholing, kinderopvang, arbeidsbemiddeling, financiële incentives, gesubsidieerde banen in de vorm van werkervaringsplaatsen en dienstbetrekkingen, sociale activering. Voor arbeidsgehandicapten met een bijstandsuitkering kunnen gemeenten sinds 1 juli

1998 de zogenaamde Rea plaatsingsbudgetten, pakketten op maat en speciale werknemersvoorzieningen uit de Wiw financieren. Gemeenten kunnen veel van deze instrumenten ook gelijktijdig of achtereenvolgend voor een cliënt inzetten.
In het kader van het FWI wordt de gemeentelijke beleidsvrijheid voor het inzetten van dit instrumentarium verruimd.
Door de combinatie van financiële prikkels en een grotere beleidsvrijheid bij de inzet van middelen worden gemeenten aangezet hun middelen en het beschikbare instrumentarium zo effectief en efficiënt mogelijk in te zetten. Het is dus niet een kwestie van of/of, maar van en/en.

De leden van de D66-fractie vragen zich af of het redelijk is gemeenten financieel verantwoordelijk te maken voor Abw-gerechtigden die geen arbeidsmarktverplichting hebben. De leden van de Groen Links-fractie vragen zich af of voor moeilijk bemiddelbaren en voor zogenaamde blijvers in de bijstand de prikkels van de voorliggende wet wel werken. Is er wel reden voor deze groep mensen de reïntegratie als doelstelling te handhaven en is het redelijk gemeenten voor deze groep financieel verantwoordelijk te maken gezien de beperkte beïnvloedingsmogelijkheden die ze hebben voor deze groep. Ook de leden van de SGP-fractie stellen deze laatste vraag.

Het kabinet acht het wenselijk dat gemeenten ook voor genoemde groepen een financiële prikkel hebben. Aangezien het hier een groep mensen betreft die langdurig op het bijstandsbudget drukken worden gemeenten gestimuleerd ook voor deze groep hun instrumenten, waaronder zorgtrajecten, zo doelgericht mogelijk in te zetten. Een afwijkend financieringsregime voor bepaalde groepen zou er toe kunnen leiden dat gemeenten zich vooral richten op de relatief makkelijk te herintegreren uitkeringsgerechtigden. Opgemerkt zij voorts dat de groep moeilijk bemiddelbaren geen statisch gegeven is. Uit de praktijk blijkt dat ook vanuit de groep van zogenoemde fase 4-cliënten personen doorstromen. Wel wordt erkend dat de gemeentelijke beïnvloedingsmogelijkheden bij deze groep beperkter zijn. Bij de objectieve verdeling van de gebudgetteerde middelen wordt hiermee zo goed mogelijk rekening gehouden door het hanteren van variabelen die als het ware de «moeilijkheidsgraad» van het bestand meten. Gedacht kan worden aan de variabelen percentage «nieuw gescheidenen», «percentage niet-nederlanders», «percentage mensen met een laag inkomen» en de variabele «klantenpotentieel». Deze laatste variabele honoreert het gegeven dat gemeenten met een regionale centrumfunctie in het algemeen hogere bijstandsuitgaven hebben dan gemeenten die geen regionale centrumfunctie hebben, vanwege de «aantrekkingskracht» op groepen met een grotere kans op instroom en verblijf in de bijstand.

De leden van de D66-fractie vragen een reactie op de vraag van de VNG of de ingebouwde prikkels wel altijd een positief effect hebben. Immers, als een gemeente meer uitstroom realiseert dan het landelijk gemiddelde, zal op termijn het totale FWI-budget voor die gemeente lager worden. Het voordeel van goed uitstroombeleid, zo stelt het VNG, is van korte duur omdat het jaarbudget wordt gebaseerd op de gegevens van de twee voorafgaande jaren. Daarna is de prikkel voor de gemeenten verdwenen.
Ook de leden van de GroenLinks-fractie stellen deze vraag.

De stelling dat als een gemeente meer uitstroom realiseert dan het landelijk gemiddelde dit leidt tot een lager FWI-budget en daarmee de prikkelwerking frustreert is alleen juist indien het gemeentelijk budget wordt gebaseerd op het historisch aandeel en dit aandeel regelmatig wordt geactualiseerd. In dat geval wordt, in lijn met de ontwikkeling van de feitelijke uitgaven van desbetreffende gemeente, het aandeel van een

goed presterende gemeente in het macrobudget voortdurend lager. Dit is evenwel niet het geval bij toepassing van het objectief verdeelmodel, zoals het kabinet beoogt. In dat geval houdt een goed presterende gemeente structureel geld over aan zijn jaarlijkse uitkeringsbudget. Dit budget staat immers «los» van de feitelijke uitgavenontwikkeling van de gemeente, maar is gebaseerd op objectieve factoren.

Door de leden van de D66-fractie, de GroenLinks-fractie, de CDA-fractie en de SGP-fractie is gevraagd naar de mogelijke omvang van de overschotten op het inkomensdeel die doorstromen naar het werkdeel. Voorts vragen deze leden hoeveel reïntegratie-trajecten hiermee gefinancierd kunnen worden en welk rendement hiervan verwacht mag worden.
De leden van de CDA-fractie vragen in dit verband voorts naar de mate waarin behaalde voordelen in jaar 1 doorwerken naar jaar 2 en 3.

De «winst» die een gemeente kan boeken op het inkomensdeel is niet gelimiteerd. Bovendien zorgt de systematiek van vaststelling van het macrobudget voor een extra prikkel bij gemeenten; macro-tegenvallers worden gecompenseerd, maar meevallers ten opzichte van het door het Rijk geraamde macrobudget worden niet afgeroomd. Het is van belang in het oog te houden dat gemeenten macro gezien dus een meevaller op hun budget kunnen behalen, indien zij erin slagen om minder uit te geven dan door het Rijk is geraamd.
Uit simulaties voor 2001 komt naar voren dat het aantal gemeenten dat voordeel ondervindt van de nieuwe systematiek mede afhankelijk is van de mate waarin de gemeenten erin slagen om in totaliteit minder uit te geven dan geraamd. Er zijn dus een aantal scenario's mogelijk. Uit de simulatie van een conservatief scenario, waarin de gemeenten gezamenlijk evenveel of meer uitgeven dan was geraamd, is het aantal voordeelgemeenten naar verwachting gelijk aan het aantal nadeelgemeenten. In optimistischer scenario's waarin de gemeenten erin slagen om minder uit te geven dan geraamd neemt het aantal voordeelgemeenten snel toe. Uitgaande van een conservatief scenario (dus geen macro-meevaller voor gemeenten) bedragen de overschotten van de voordeelgemeenten in totaal naar verwachting in 2001 ca. 50 mln. Dit bedrag stroomt dus door naar het werkdeel FWI en hiermee kan een aanzienlijk aantal trajecten worden gerealiseerd.

Wat betreft de voordelen in jaar 2 en 3 is het volgende relevant. Door de geleidelijke overgang van een historisch kostenmodel naar een objectief verdeelmodel is het mogelijk dat gemeenten die er in 2001 in slagen een overschot op het Inkomensdeel te behalen in 2002 of 2003 niet langer een overschot realiseren. Evenzo is het mogelijk dat gemeenten die in 2001 een tekort halen op het inkomensdeel vanaf 2002 tot de groep voordeelgemeenten gaan behoren.
De totale omvang van de gemeentelijke overschotten in 2002 en 2003 is afhankelijk van hun inspanningen en van de effecten van de geleidelijke invoering van het objectief verdeelmodel. Het is niet uitgesloten dat macro gezien de omvang van de overschotten die vanuit het Inkomensdeel kunnen worden doorgesluisd naar het Werk-deel ongeveer gelijk blijven.

De leden van de SP-fractie vragen de regering om nog eens duidelijk te maken wat de logica is achter het gegeven dat een gemeente die dit jaar bezuinigt op het inkomensdeel, doordat er bijvoorbeeld minder uitkeringsgerechtigden instromen, volgend jaar meer kan uitgeven aan reïntegratie van minder uitkeringsgerechtigden, terwijl een gemeente die, om wat voor reden dan ook, er niet in slaagt het aantal uitkeringsgerechtigden te beperken, volgend jaar minder reïntegratiebudget heeft voor meer uitkeringsgerechtigden.

Kern van een budgetteringssysteem is dat gemeenten er toe aangezet worden te komen tot betere planning en control van de uitvoering van het bijstandsbeleid. Gemeenten worden sterker dan thans gedwongen bij de vormgeving van de verschillende aspecten van de uitvoering van de bijstand rekening te houden met de financiële consequenties. Dit noopt gemeenten middelen zo effectief en efficiënt mogelijk in te zetten. Hiervan gaat een stimulans uit voor alle gemeenten de kwaliteit van de uitvoering te verbeteren.
Gemeenten die geld overhouden aan hun uitkeringsbudget krijgen de beschikking over extra middelen om in te zetten voor reïntegratie. In tegenstelling tot hetgeen de leden van de SP-fractie stellen is het niet zo dat gemeenten die minder uitstroom realiseren dan andere gemeenten het volgende jaar door het Rijk minder reïntegratiebudget toegekend krijgen. Dit zou het ongewenste effect hebben dat minder goed presterende gemeenten gestraft zouden worden met een korting op het reïntegratiebudget dat ze van het Rijk ontvangen. Wel is het zo dat deze gemeenten minder of geen extra middelen genereren omdat ze minder of niet overhouden aan hun uitkeringsbudget. Hierin schuilt de prikkel voor een goed activeringsbeleid.

De leden van de fracties van RPF en GPV informeren naar de financiële risico's die het Rijk loopt. Deze leden vragen zich af of de gemeenten niet heel hard gaan werken voor het Rijk.

Zoals in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is uiteengezet draagt het Rijk de volledige financiële verantwoordelijkheid voor de omvang van het macrobudget. Indien de ontwikkeling van de uitgaven hoger uitvalt dan oorspronkelijk was geraamd, dan wordt dit volledig door het Rijk gecompenseerd. Voorts worden gemeenten met tekorten boven de risicobegrenzing volledig door het Rijk gecompenseerd.
Het feit dat het Rijk eveneens profiteert van een daling van de bijstandsuitgaven als gevolg van gemeentelijke inspanningen is inherent aan het feit dat gemeenten 75% van de kosten op declaratiebasis vergoed krijgen. Hiervoor is gekozen uit oogpunt van verantwoorde en beheersbare risico's voor gemeenten. Zoals uit het verslag blijkt onderschrijven de leden van de fracties van RPF en GPV dit uitgangspunt.

De leden van de fracties van de RPF en het GPV vragen, onder verwijzing naar de passage in de memorie van toelichting naar de motivering voor de keuze voor een financieringssystematiek via het FWI en niet via het gemeentefonds, of hierin een impliciet wantrouwen in de richting van de gemeenten schuilt.

Dit is geenszins het geval. De keuze voor een specifieke uitkering is ingegeven door de grotere mogelijkheden die deze financieringswijze biedt om de risico's voor gemeenten te beheersen. Dit geldt zowel voor het vaststellen van de in totaliteit beschikbare middelen (het macrobudget), als voor de verdeelsystematiek en de limitering van het gemeentelijk financieel risico.

Voorts vragen deze leden of de verwachting is gerechtvaardigd dat in de nabije toekomst meer fondsen op deze manier op de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zullen verschijnen.

Op dit moment bestaan hiervoor geen plannen.

De leden van de fracties van RPF en GPV en de VVD-fractie vragen naar een nadere onderbouwing van de keuze dat overschotten aangewend dienen te worden voor activeringsdoeleinden, terwijl tekorten tot op zekere hoogte uit de algemene middelen moeten worden betaald. Voorts

vragen deze leden of het ondenkbaar is dat gemeenten hun overschotten niet in voldoende mate kunnen uitgeven aan activering, gelet op de beperkte reservemogelijkheden, bijvoorbeeld omdat ze niet voldoende personeel kunnen vinden om scholings- of reïntegratie-activiteiten aan te bieden? In het verlengde hiervan wordt gevraagd in welke mate gemeenten momenteel hun reactiveringsactiviteiten uit de algemene middelen bekostigen. Als in de huidige situatie de algemene middelen voor dit doel worden aangesproken, zou het voorstel om overschotten aan reïntegratie-activiteiten te besteden wel per saldo er toe leiden, dat er meer beleidsvrijheid voor gemeenten ontstaat.

Uitgangspunt bij de vormgeving van het FWI is het bevorderen van een optimale inzet van middelen voor reïntegratie. In dit streven past het verplicht inzetten van overschotten op het uitkeringsbudget voor reïntegratiedoeleinden. Door de VNG is na het bestuurlijk overleg van 25 mei aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een voorstel gedaan voor een andere invulling van de besteding van overschotten. De VNG stelt voor dat overschotten onder de grens van 15% van het budget, c.q. 15 gulden per inwoner vrij besteedbaar zijn en derhalve toegevoegd kunnen worden aan de algemene middelen. Indien een overschot uitkomt boven de genoemde grens dan dient dit toegevoegd te worden aan het scholings- en activeringsbudget WIW. Met dit voorstel worden tekorten en overschotten binnen de bandbreedte van 15% van het budget, c.q. 15 gulden per inwoner op dezelfde wijze behandeld. Er is evenwel ook een andere variant denkbaar. Deze variant is eigenlijk het spiegelbeeld van het VNG-voorstel. In deze variant dienen gemeenten overschotten binnen de grens van 15% van het budget, c.q. 15 gulden per inwoner toe te voegen aan het scholings- en activeringsbudget WIW. Indien het overschot uitkomt boven genoemde grens dan is het meerdere vrij besteedbaar. Deze variant doet naar de mening van het kabinet meer recht aan de activeringsdoelstelling van het FWI, omdat op voorhand vaststaat dat een fors deel van de overschotten aangewend wordt voor extra scholing en activering. Die zekerheid bestaat niet bij toepassing van het VNG-voorstel.

De leden van de RPF- en GPV-fractie merken terecht op dat indien gemeenten thans algemene middelen inzetten voor reïntegratie per saldo als gevolg van het wetsvoorstel wel meer beleidsruimte voor gemeenten ontstaat. Door overschotten op het uitkeringsbudget hoeven gemeenten immers minder eigen middelen in te zetten voor reïntegratie. Op rijksniveau bestaat geen inzicht hoeveel gemeenten aan eigen middelen aanwenden voor reïntegratie. Een onderzoek van Nyfer, «Benchmark gemeentelijk arbeidsmarktbeleid», uit 1999 onder vijf grote Brabantse gemeenten geeft wel een indicatie dat sommige gemeenten aanzienlijke bedragen uit eigen middelen inzetten. Dit gold voor vier van de vijf onderzochte gemeenten. De inzet van eigen middelen in deze vier gemeenten varieerde in 1998 van 14% tot 23% van de totaal voor scholing en activering beschikbare middelen (naast middelen van gemeenten zelf en het Rijk betrof het ook Europese middelen).

Het is nauwelijks denkbaar dat gemeenten hun overschotten op het scholings- en activeringsbudget niet kunnen uitgeven. Ten eerste gaat het kabinet ervan uit, dat gemeenten reïntegratietrajecten uit dit budget voor zover mogelijk uitbesteden aan private reïntegratiebedrijven. Ten tweede krijgen gemeenten de mogelijkheid om te schuiven met hun budget; zij kunnen een overschot op het scholings- en activeringsbudget in jaar t tot maximaal 12,5% van het toegekende budget besteden aan een tekort van het vorige jaar (t-1), zij kunnen het gehele beschikbare budget in het lopende jaar (t) uitgeven en zij mogen een deel (12,5%) van het budget meenemen naar het volgende jaar (t+1). Mocht dit percentage in de

uitvoering problemen opleveren dan kan eventueel een hoger percentage overwogen worden.

Door de leden van de SGP-fractie is gevraagd of ingegaan kan worden op het verband met de voorstellen om de armoedeval op te heffen.

Er bestaat geen direct verband tussen het FWI-voorstel en de voorstellen om de armoedeval op te heffen. Wel kan de verwachting worden uitgesproken dat het FWI een bijdrage kan leveren aan het temperen van de armoedeval. Door het FWI krijgen gemeenten een groter financieel belang bij uitstroom uit de Abw. Daardoor krijgen gemeenten een directer financieel belang bij het verminderen van de armoedeval, die een belemmering kan vormen voor reïntegratie. Verwacht mag worden dat gemeenten bij de invulling van het gemeentelijk armoedebeleid, zoals de bijzondere bijstand en het kwijtscheldingsbeleid, hiermee meer dan thans rekening zullen houden.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering uit te leggen waarom gemeenten bij onderschrijding van het macrobudget niet het extra voordeel hoeven in te leveren en of hiermee niet een extra voordeel voor gemeenten, bij te hoge volumeramingen, wordt ingebouwd. Deze leden vragen voorts, uitgaande van tijdens het uitvoeringsjaar dalende volumeramingen van de afgelopen paar jaar, hoeveel geld dan op jaarbasis «teveel» aan gemeenten is toegekend. Ook de leden van de D66-fractie stellen deze vraag. In het verlengde daarvan vragen deze leden hoeveel geld op jaarbasis «te veel» aan gemeenten zou zijn toegekend, uitgaande van een daling van het volume zoals dat de afgelopen jaren heeft plaatsgevonden.

De wijze van vaststelling van het macrobudget is zodanig vormgegeven dat gemeenten in een vroeg stadium, dit wil zeggen drie maanden voor aanvang van het uitvoeringsjaar, zekerheid hebben over de omvang van hun budget. Dit budget kan alleen nog maar, indien de feitelijke macro-ontwikkeling van de uitgaven daartoe aanleiding geeft, opwaarts worden bijgesteld. Naar de mening van het kabinet geeft deze vormgeving de beste invulling aan de budgetteringsgedachte. Voorts draagt ze bij aan een beheersing van de financiële risico's voor gemeenten; de kans bestaat immers dat de totaliteit der gemeenten meer budget ontvangt dan op grond van de feitelijke uitgaven nodig is. De raming vindt overigens op de gebruikelijke wijze plaats. Conform de normale begrotingssystematiek wordt op basis van de meest actuele realisatiegegevens en prognoses van de macro-economische ontwikkelingen een schatting gemaakt van de te verwachten bijstandsuitgaven. Nadrukkelijk zij opgemerkt dat daarbij geen rekening is gehouden met een mogelijke daling van de uitkeringslasten als gevolg van de invoering van het FWI.

In onderstaand overzicht wordt voor de groep bijstandsgerechtigden jonger dan 65 jaar aangegeven wat begroot was (stand Ontwerpbegroting) aan uitgaven en wat uiteindelijk gerealiseerd is (stand Slotwet).

Tabel: overzicht begrote uitgaven (in mln) en gerealiseerde uitgaven bijstandsgerechtigden onder de 65 jaar

	1997	1998	1999
Begroot	8 953	8 641	8 410
Realisatie	9 076	8 156	7 692
Verschil	123	– 485	– 717

Vertaald naar 25% budgettering blijkt uit de tabel dat in 1997 ruim 30 mln te weinig aan gemeenten zou zijn uitgekeerd. Dit zou in de systematiek

van het FWI door het Rijk volledig gecompenseerd zijn. Voor de jaren 1998 en 1999 zou circa 120 mln respectievelijk 180 mln «teveel» uitgekeerd zijn.

3.3 Fasering

Met begrip voor een gefaseerde invoering van het I-deel achten de leden van de PvdA het zoveel mogelijk toevoegen van geldstromen aan Werkdeel (Wiw) wenselijk. In dit verband vragen deze leden of de huidige gelden van de G86 gemeenten nu ook over alle gemeenten verdeeld gaan worden.

De invoering van het FWI gaat zowel voor het inkomensdeel als voor het werkdeel gelijk op: gefaseerd. Dit is om risico's zowel voor gemeenten als voor rijk beheersbaar te houden.
Integratie van de ID-regeling in het werkdeel wordt bezien in relatie tot de verdere ontwikkeling van het gehele FWI en pas zodra de evaluatie van de Wiw, met aandacht voor onderlinge positionering Wiw-dienstbetrekkingen en ID-banen, afgerond is. Integratie van de Wsw wordt eveneens bezien in relatie tot de verdere ontwikkeling van het gehele FWI en pas zodra de evaluatie van de Wsw afgerond is. Beide evaluaties zijn in het voorjaar van 2001 gereed. Toevoeging van een deel van het prestatiebudget Arbeidsvoorziening geschiedt geleidelijk, in relatie tot de implementatie van SUWI. In 2001 zullen de G86 gelden die sinds 2000 ongeoormerkt toegevoegd zijn aan het scholings- en activeringsbudget Wiw, nog uitsluitend aan de G86 gemeenten toegekend worden. De verdeling van de budgetten van het werkdeel van het FWI vindt in 2001 plaats conform het Besluit uitvoering en financiering WIW (BUF). De principes voor verdeelsleutels voor het werkdeel van FWI over gemeenten vanaf 2002 zullen nog bezien moeten worden.

De leden van de PvdA-fractie wensen dat alle amvb's die op grond van dit wetsvoorstel worden gemaakt worden voorgehangen.

Het kabinet stemt in met dit verzoek. Dit zal bij nota van wijziging worden geregeld. De precieze invulling is afhankelijk van de keuze voor een van twee hierboven genoemde varianten voor verruiming van de bestedingsmogelijkheden van overschotten. De keuze bepaalt het aantal amvb's waarvoor een voorhangprocedure zou moeten gaan gelden. Derhalve is thans nog geen nota van wijziging bijgevoegd.
Voor de amvb die de verdeling van het macrobudget regelt (artikel 5, lid 2 van het wetsvoorstel) geldt reeds een voorhangprocedure.

Met het oog op de grote fluctuaties in het bijstandsvolume vragen de leden van de PvdA-fractie of de kosten van de bijstand in verhouding tot de overige exploitatie van de gemeente niet te groot zijn. In het verlengde daarvan vragen deze leden of het Rijk in staat is een objectief verdeelmodel te ontwikkelen dat in staat is rekening te houden met de financiële risico's die gemeenten lopen. Ook is het voor deze leden de vraag of de mate van decentralisatie van bevoegdheden waarmee een nog grotere mate van financiële risico's voor gemeenten gepaard dient te gaan wel past bij het primaat van het Rijk als het gaat om inkomensbeleid. Voor deze leden is het vooral de vraag of financiële risico's voor gemeenten wel bijdraagt aan een sluitende vangnetfunctie die de bijstand behoort te zijn.

Zoals eerder is aangegeven is een belangrijk uitgangspunt bij het wetsvoorstel dat de rechten van uitkeringsgerechtigden niet worden aangetast. Op dit terrein krijgen de gemeenten geen grotere bevoegdheden. De gemeentelijke beleidsruimte bij het vaststellen van de hoogte van de

uitkering wordt door het wetsvoorstel niet vergroot. Het primaat van het inkomensbeleid blijft derhalve bij het Rijk liggen.
Een tweede belangrijk uitgangspunt is dat de financiële risico's die gemeenten gaan lopen hun financiële draagkracht niet te boven gaan. In de eerste fase van het FWI gekozen voor een beperkt financieel risico, dat de 15 gulden per inwoner per jaar niet kan overstijgen. De Raad voor de financiële verhoudingen geeft in zijn advies bij dit wetsvoorstel aan dat het gemeentelijk financieel risico beperkt is en daarmee acceptabel. Gegeven het bovenstaande is het kabinet van mening dat er geen afbreuk wordt gedaan aan de vangnetfunctie van de bijstand. De twee genoemde uitgangspunten zullen ook bij een verdere ontwikkeling van het FWI van kracht blijven. Terecht merken de leden van de PvdA-fractie op dat bij een verdere vergroting van de gemeentelijke financiële verantwoordelijkheid nader bezien zal moeten worden hoe die zich verhoudt tot de gemeentelijke mogelijkheden om de bijstandsuitgaven te beïnvloeden. Een belangrijk aspect daarbij is de kwaliteit van het verdeelmodel. Het kabinet heeft er vertrouwen in dat een goed verdeelmodel beschikbaar zal zijn. Het eerder ontwikkelde model, dat thans verder wordt verbeterd, houdt reeds rekening met de fluctuaties die in het bijstandsvolume kunnen optreden als gevolg van lokale en regionale ontwikkelingen, waarop gemeenten niet of nauwelijks invloed hebben. Gedoeld wordt op de variabelen «gemeentelijke werkgelegenheid», «RBA-werkgelegenheid» «handel en horeca in percentage van de RBA-werkgelegenheid», «RBA-werkloosheidspercentage« en «WW-uitstroom wegens maximale duur».

Door de leden van VVD-fractie is de vraag gesteld of met het fasegewijs invoeren van het FWI gemeenten wel voldoende ruimte krijgen in de eerste fase een succesvol beleid op te kunnen bouwen. Immers de invoering gaat met hele kleine stappen.

Het kabinet is van mening dat reeds in de eerste fase van het FWI met de beoogde aanpassing van de financieringssystematiek en de vergroting van de gemeentelijke beleidsruimte bij het aanwenden van de middelen in het werkdeel van het FWI, gemeenten beter dan thans in staat worden gesteld zelf vorm te geven aan het reïntegratiebeleid. De financiële ruimte voor gemeenten neemt toe, in combinatie met een verruiming van de mogelijkheden om de middelen effectief en efficiënt in te zetten.

De leden van de VVD-fractie stellen de vraag hoe de minister denkt over experimenten. De leden van D66 geven de regering in overweging een experimenteerartikel op te nemen opdat gemeenten die dat wensen een groter deel van het budget (bijvoorbeeld 50%) voor eigen rekening kunnen nemen.

Verschillende gemeenten hebben inderdaad aangegeven bereid te zijn een grotere financiële verantwoordelijkheid te willen dragen gekoppeld aan een grotere mate van beleidsvrijheid bij de uitvoering. Een experimenteerartikel zal daarom niet alleen de mogelijkheid moeten bieden om van specifieke bepalingen in het onderhavig wetsvoorstel af te kunnen wijken, maar ook van bepalingen in de Abw, WIW en mogelijkerwijs van andere regelgeving op het szw-terrein. Dit vergt een zorgvuldige uitwerking die tijd kost om vast te stellen welke afwijkingsmogelijkheden op grond van een experiment worden geboden.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen of de regering hoe dan ook verder wil gaan dan in het voorliggende wetsvoorstel wordt gepresenteerd en zo ja, moet daaruit worden afgeleid dat de regering ervan uitgaat dat dit wetsvoorstel niet tot optimale resultaten zal leiden. Deze leden vragen voorts of het met de VNG gevoerde overleg aanleiding geeft

optimistisch te zijn over verdere vervolgstappen en aan welke vervolgstappen concreet wordt.

Zoals in de memorie van toelichting staat aangegeven heeft het kabinet de intentie het FWI in volgende fasen verder uit te bouwen. Hoe dit er uitgaat zien is nu nog niet concreet aan te geven. In het najaar start een werkgroep samen met de VNG/gemeenten om concrete voorstellen voor een verdere ontwikkeling van het FWI te formuleren. Daarbij zullen verschillende aspecten aan de orde moeten komen, zoals de mogelijkheden voor een verdere vergroting van het financiële verantwoordelijkheid voor gemeenten in samenhang met de mogelijkheden om financiële risico's voor gemeenten beheersbaar te houden, de mogelijkheden om bestaande voorzieningen op het terrein van reïntegratie en gesubsidieerde arbeid toe te voegen aan het werkdeel en de mogelijkheid van het toevoegen van de gemeentelijke uitvoeringskosten aan het FWI. Belangrijk aspect daarbij is hoe de verschillende budgetten zich tot elkaar verhouden; welke mogelijkheden worden geboden om middelen uit het ene deel van het FWI in te zetten voor andere delen?
Op grond van het eerder gevoerde overleg met de VNG/gemeenten spreekt het kabinet de verwachting uit dat de genoemde gezamenlijke werkgroep met goede voorstellen zal komen voor de verdere ontwikkeling van het FWI. Zodra het kabinet over de voorstellen een standpunt heeft geformuleerd zal de TK hierover nader geïnformeerd worden.

3.4 Relatie tussen inkomensdeel en werkdeel

De leden van de PvdA-fractie zijn bevreemd dat een overschot op het werkdeel niet ingezet mag worden voor het inkomensdeel. Volgens deze leden zou dit gemotiveerd zijn door het kabinet met de stelling dat een premie of incentive de activerende werking van het FWI teniet doet.

Deze weergave van de motivering van het kabinet is niet correct. Het kabinet acht het niet wenselijk dat middelen uit het werkdeel ingezet worden voor het verstrekken van uitkeringen (het inkomensdeel). Zo'n inzet is in strijd met het principiële uitgangspunt van het Kabinet dat de polisvoorwaarden van de Abw onaangetast blijven. Ook zou dit de hierboven beschreven prikkel van het FWI tenietdoen. Tekorten op het uitkeringsbudget zouden dan immers afgedekt kunnen worden door middelen uit het werkdeel, die eigenlijk bestemd zijn voor scholing en activering. Dit laat onverlet dat indien een gemeente een overschot realiseert op het uitkeringsbudget extra middelen beschikbaar komen voor scholing en activering, die ondermeer kunnen worden ingezet voor sociale actievering, training en scholing, arbeidsbemiddeling en het verstrekken van incentives.

De leden van de VVD-fractie, D66-fractie, de Groen Links-fractie en de SGP-fractie verzoeken meer duidelijkheid over de mogelijkheden om de bestedingsmogelijkheden van overschotten op het inkomensdeel te verruimen.
De leden van de SGP-fractie vragen voorts hoe de Kamer bij de verdere uitwerking van de bestedingsmogelijkheden worden betrokken. De leden van de PvdA-fractie zien graag een mogelijke AMvB voorgehangen. De VVD vraagt in dit verband hoe de minister ervoor wil zorgen dat er niet een te grote administratieve last voortvloeit uit dit wetsvoorstel, die samenhangt met het bijhouden van de diverse budgetten, diverse overschotten en jaarschijven.

Op pagina 18–19 zijn twee varianten genoemd voor een verruiming van de bestedingsmogelijkheden van overschotten. In het verlengde daarvan kan nog het volgende opgemerkt worden.

In het kader van het scholings- en activeringsbudget WIW kunnen middelen reeds zeer breed ingezet worden. Wat betreft de andere bestedingsdoelen die gesuggereerd zijn door Raad voor de financiële verhoudingen (kinderopvang en migranten) wijst het kabinet er op dat het reeds mogelijk is de middelen die gemeenten ontvangen in het kader van de WIW voor scholing en activering in te zetten voor genoemde doelen, voor zover zij in het kader van activering en reïntegratie (de doelstelling van het werkdeel van het FWI) passen.
In paragraaf 3.3 is toegezegd dat voor alle algemene maatregelen van bestuur op grond van dit wetsvoorstel een voorhangprocedure gaat gelden.
De leden van de VVD-fractie vragen terecht aandacht voor de administratieve lasten waarmee een verbreding van de bestedingsdoelen gepaard kan gaan. Aanwijzen van bestedingsdoelen, anders dan het scholings- en activeringsbudget en vrije besteedbaarheid, betekent dat de verantwoording en controle van de besteding van de middelen een complexe aangelegenheid wordt. Een administratieve lastenverzwaring zal daardoor moeilijk te vermijden zijn.

De leden van de D66-fractie, PvdA-fractie en de VVD-fractie vragen of ten aanzien van overschotten op het gemeentelijk uitkeringsbudget is overwogen om iets meer financiële ruimte te laten ten behoeve van succesvol beleid. Deze leden kunnen zich voorstellen dat de termijn waarop gemeenten overschotten kunnen benutten wat langer doorloopt en dat reserveringen tot een zekere grens mogelijk zullen zijn.
Voorts vragen de leden van de D66-fractie in dit verband of niet bestede overschotten worden teruggevorderd en of uit het voorstel van de regering geen administratieve lasten voortvloeien.

Ten aanzien van de termijn waarover gemeenten beschikken om middelen in te zetten wordt het volgende opgemerkt. Reeds gedurende het uitvoeringsjaar ontstaat er voor gemeenten zicht op het al dan niet realiseren van een overschot, dat in het volgende jaar dient te worden aangewend. De gemeenten kunnen derhalve tijdig starten met het plannen van de aanwending van de middelen. Daarnaast wordt voor de scholing en activeringsmiddelen in de WIW, waaraan de overschotten op het uitkeringsbudget worden toegevoegd, een zogenoemde meeneemregeling ontwikkeld. De regeling biedt de mogelijk voor gemeenten middelen toegekend in jaar t, tot op zekere hoogte over meerdere jaren aan te wenden. Dit betekent dat een overschot dat een gemeente in jaar t realiseert op het uitkeringsbudget en dat op grond van het wetsvoorstel in jaar t+1 aangewend dient te worden voor scholing en activering via de algemene meeneemregeling van het scholingsen activeringsbudget gedeeltelijk kan worden meegenomen naar jaar t+2. Hierdoor ontstaat voor gemeenten een flexibel bestedingsregime, met de mogelijkheid om, binnen een bepaalde marge, middelen te reserveren voor een volgend jaar. Op grond hiervan is het kabinet van mening dat gemeenten voldoende tijd wordt geboden om overschotten zorgvuldig te besteden. De voorgestelde systematiek zet gemeenten er toe aan voortvarend de hun ter beschikking staande middelen voor reïntegratie aan te wenden. Vermeden dient te worden dat middelen langere tijd ongebruikt op de plank blijven liggen.
Overschotten op het scholings- en activeringsbudget die uitgaan boven het percentage van 12,5% zullen worden teruggevorderd. Omdat overschotten ongeoormerkt toegevoegd worden aan het scholings- en activeringsbudget en de verantwoording van de besteding verder in dat kader plaatsvindt zijn de extra administratieve lasten zeer beperkt.

De leden van de D66-fractie vragen of structurele overschotten worden afgeroomd en of die worden overgeheveld naar gemeenten met structurele tekorten.

Jaarlijks vindt, conform de reguliere begrotingssystematiek, een nieuwe raming plaats van het macrobudget op basis van de meest recente realisatiegegevens en macro-economische prognoses. Dit betekent dat de ontwikkeling van de uitgaven voor het totaal van gemeenten zich doorvertaalt in de vaststelling van het macrobudget voor het nieuwe jaar. Afhankelijk van de ontwikkeling van de uitgaven betekent dit dat het macrobudget stijgt of daalt. Door deze systematiek wordt de gemiddelde landelijke ontwikkeling van de uitgaven met enige vertraging vertaald naar het macrobudget. Gemeenten die beter scoren dan deze gemiddelde ontwikkeling zullen (jaarlijks) geld overhouden op hun budget, gemeenten die minder presteren komen tekort aan hun budget. Er vindt geen overheveling plaats van gemeenten met structurele overschotten naar gemeenten met structurele tekorten.

3.5 Financieringssystematiek inkomensdeel

3.5.1 Macrobudget

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom gemeenten wel het risico dragen voor regionale of lokale arbeidsmarktomstandigheden, die zij maar zeer beperkt kunnen sturen, zeker op korte termijn.

Het kabinet is van mening dat gemeenten niet het risico moeten dragen van factoren, waar zij niet of nauwelijks invloed kunnen uitvoeren. Tot deze factoren behoren ook de lokale en regionale arbeidsmarktomstandigheden. In het ontwikkelde objectieve verdeelmodel zitten dan ook verschillende variabelen om de invloed van deze omstandigheden op de omvang van het gemeentelijk budget te bepalen. In het onderzoek dat thans plaatsvindt naar de verdere ontwikkeling van dit model wordt ook gekeken of de lokale/regionale component voldoende in het model zit.

De leden van de PvdA-fractie vragen ook of met het intrekken van het toeslagenwetsvoorstel het zelf risico dragen voor dit deel van de bijstand van de baan is.

In onderhavig wetsvoorstel wordt bij de voorgestelde budgettering geen onderscheid gemaakt tussen de normbijstand en het toeslagendeel. De 25%-budgettering heeft betrekking op het totaal aan bijstandsuitgaven. Gesteld zou kunnen worden dat de financiële verhouding Rijk-gemeenten voor zowel de normbijstand als voor de toeslagen 75–25 is geworden. Bij het vaststellen van het gemeentelijk budget en bij het afrekenen is evenwel dit onderscheid niet relevant. Het is dan ook niet meer nodig het macrovolume van het toeslagendeel apart te bepalen.

De leden van de PvdA-fractie vragen nu het gemiddelde bedrag aan uitkering per uitkeringsgerechtigde per jaar fluctueert van welk basisbedrag per uitkering wordt uitgegaan ter vaststelling van het macrobudget. Voorts vragen deze leden of straks jaarlijks achteraf het feitelijk bedrag per uitkering wordt herberekend en of op basis daarvan een bijstelling van het macrobudget plaatsvindt. In het verlengde vragen deze leden op welke wijze de regering dit denkt te gaan vormgeven.

Voor de vaststelling van het macrobudget wordt uitgegaan van een gemiddelde uitkering per bijstandsgerechtigde onder de 65 jaar van ca f 23 000,-.

Jaarlijks wordt achteraf het macrobudget bijgesteld op basis van (het landelijk totaal aan) werkelijk uitgekeerde bedragen. Daarbij vindt geen onderscheid plaats tussen het werkelijk aantal uitkeringen dat is verstrekt en het feitelijk bedrag per uitkering.
Een eerste bijstelling van het macrobudget kan in mei van het uitvoeringsjaar plaatsvinden en een tweede en laatste bijstelling in mei van het jaar volgend op het uitvoeringsjaar.
Die bijstelling, die via een circulaire FWI aan de gemeenten kenbaar wordt gemaakt, geschiedt als blijkt dat de werkelijke uitgekeerde bedragen, in totaliteit, het macrobudget overtreffen. In andere gevallen wordt het macrobudget niet aangepast.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de uitvoeringskosten van de bijstand in het gemeentefonds niet naar het FWI zijn overgeheveld. Voorts vragen deze leden of in het inkomensdeel uitvoeringslasten kunnen worden verantwoord of kan dat alleen in het werkdeel.
De leden D66-fractie vragen waarom er geen voorstel is gedaan over gemeentelijke uitvoeringskosten voor de WIW, hoewel in diverse overleggen door de VNG is aangegeven dat hier knelpunten bestaan.

Het kabinet heeft er voor gekozen om vooralsnog af te zien van opname van de uitvoeringskosten in het FWI. Uit oogpunt van financiële verantwoordelijkheid is hiervoor geen reden; gemeenten zijn reeds 100% financieel verantwoordelijk voor deze kosten. Naast inhoudelijke overwegingen is een reden dat overheveling naar en verdeling via het FWI een technisch complexe operatie is, die tot forse herverdeeleffecten zou kunnen leiden. Daarbij is relevant dat er thans geen goed inzicht bestaat in de omvang van de uitvoeringskosten per gemeente, waardoor het opstellen van een goed verdeelmodel voor deze kosten en het verantwoorden van de besteding van de toegekende middelen problematisch is. Ook gemeenten hebben aangegeven op dit moment geen behoefte te hebben aan overheveling van de uitvoeringskosten naar het FWI.
Uitvoeringskosten kunnen in het inkomensdeel noch in het werkdeel van het FWI verantwoord worden. Het inkomensdeel is strikt bedoeld voor de financiering van uitkeringen uit hoofde van de Abw, IOAW en IOAZ. De middelen voor scholing en activering binnen het werkdeel mogen niet worden aangewend voor het financieren van gemeentelijke uitvoeringskosten die niet expliciet verbonden zijn aan individuele reïntegratietrajecten. Met uitzondering van de uitvoeringskosten voor de WIW-dienstbetrekkingen en werkervaringsplaatsen dienen gemeenten de uitvoeringskosten, net als bij de Abw, te financieren uit eigen middelen, waaronder het gemeentefonds. Indien zou worden toegestaan dat gemeenten wel uitvoeringskosten uit het scholings- en activeringsbudget mogen financieren zou dit ten koste kunnen gaan van de middelen voor individuele reïntegratietrajecten.
Het door de VNG gesignaleerde knelpunt zit hem niet zozeer in het verbod op het inzetten van scholings- en activeringsmiddelen voor uitvoeringskosten, maar veeleer in de vraag of de uitvoeringskosten in den brede toereikend zijn. Het is de bedoeling dat op korte termijn een onderzoek van start gaat naar de omvang van uitvoeringskosten en de factoren voor de gemeentelijke uitvoeringskosten. Met de VNG is afgesproken dat hierbij ook de uitvoeringskosten uit hoofde van de gemeentelijke activeringstaak worden betrokken.

De leden van de D66-fractie vragen naar de relatie met het gemeentefonds en vragen de regering of de effecten van onderhavig voorstel niet teniet worden gedaan door een daling van de uitkering uit het gemeentefonds. Ook de leden van de GroenLinks-fractie stellen deze vraag.

Zoals in paragraaf 2 is aangegeven wordt door de uitname van het 10%-deel uit het gemeentefonds met ingang van 2001 de desincentive die uitgaat van de huidige verdeling fors verminderd. Dit betekent dat gemeenten die succesvol uitstroombeleid voeren ceteris paribus een aanzienlijk lagere daling van de uitkering uit het gemeentefonds ondervinden dan thans het geval is. Daarmee is de desincentive die van het gemeentefonds uitgaat grotendeels verdwenen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of er bij de voornemens ten aanzien van het werkdeel van het FWI geen sprake is van een innerlijke tegenstelling: enerzijds meer beleidsvrijheid voor gemeenten en anderzijds een betere sturing op prestaties en resultaten.

Naar de mening van het kabinet is er bij de voornemens geen sprake van een tegenstrijdigheid. Zoals eerder is aangegeven krijgen gemeenten meer beleidsvrijheid om te kiezen voor doelgroepen en in te zetten instrumenten. Achteraf moet wel zichtbaar worden gemaakt welke prestaties zij hebben geleverd wat de resultaten daarvan zijn.

Door de leden van de D66-fractie en de leden van de GroenLinks-fractie is gevraagd naar een inschatting van het risico dat middelen die rijksbreed vrijgemaakt worden niet worden besteed aan het beoogde doel. Deze leden vragen voorts of er in het wetsvoorstel wordt voorzien in mechanismen die moeten voorkomen dat gemeenten al te zeer afwijken van vastgestelde prioriteiten.
De leden van de fracties van het RPF en de GPV vragen in dit verband welke garanties er bestaan dat gemeenten in de toekomst nog voldoende aandacht zullen besteden aan de reïntegratie van arbeidsgehandicapten als de ontschotting van het scholings- en activeringsbudget een feit is.

Naar de mening van het kabinet draagt het FWI bij aan de realisatie van verschillende kabinetsprioriteiten, met name op het vlak van activering, uitstroom naar reguliere arbeid, temperen van de armoedeval en de kwaliteit van de uitvoering van de Abw.
Het kabinet gaat er van uit dat gemeenten zorgvuldig met de toegekende budgetten omgaan en die evenwichtig aanwenden voor de verschillende doelgroepen, waar zij verantwoordelijkheid voor dragen. Ontschotting ontslaat gemeenten niet van de verplichting aan arbeidsgehandicapten een aanbod te doen. Op het moment dat de sluitende aanpak voor alle gemeenten gaat gelden en de middelen toereikend zijn – op basis van de huidige inzichten is voorzien dat dit per 2002 het geval zal zijn – zal de bestaande sluitende benadering voor jongeren in de WIW, via wetswijziging, worden uitgebreid met de doelgroep van de sluitende aanpak voor volwassenen, waaronder nieuwe instroom van arbeidsgehandicapten. Het kabinet wil ook zicht houden op de inspanningen van gemeenten. Via het financieel jaarverslag verantwoorden gemeenten achteraf hoeveel personen uit de doelgroepen sluitende aanpak en Rea een traject gehad hebben en wat daarvan het financieel beslag is geweest. Als blijkt dat gemeenten delen van de doelgroep REA of sluitende aanpak ernstig verwaarlozen kan dit reden zijn voor nadere afweging met betrekking tot de aan gemeenten geboden beleidsvrijheid.

3.5.2 De verdelingssystematiek

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering om voor de plenaire behandeling van dit wetsvoorstel een uitkomst van de verdeling van het geld aan de gemeenten per gemeente voor te leggen. Ook de leden van de SGP-fractie vragen of al zicht is te geven waartoe de historische verdeling per 1 januari 2001 zal leiden.

Bijgevoegd bij deze nota is een overzicht van de voorlopige budgetten 2001 voor alle gemeenten. Voorts is bijgevoegd een simulatie van de herverdeeleffecten die in 2001 zouden kunnen optreden. Bij deze simulatie is een toelichting gevoegd over de wijze waarop de berekeningen tot stand zijn gekomen en wat de resultaten van de simulatie zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering het verdeelmodel op de kritiekpunten zoals deze in februari met de kamer besproken zijn (en in de vraag herhaald worden) gaat aanpassen en zo ja, wanneer. Ook de leden van de D66-fractie en de fracties van RPF en GPV hebben vragen over de gebruikte objectieve factoren in het objectieve model. Graag zouden de leden van de D66-fractie voorts een reactie vernemen van de regering op de klacht van de vier grote steden, zoals verwoord in de brief van de gemeente Den Haag van 31 januari 2000, dat er grote fluctuaties in herverdeeleffecten kunnen ontstaan.
Ook zouden zij commentaar willen vragen op het feit dat de aantrekkingskracht van de G4 als vestigingsplaats voor nieuwkomers moeilijk te vatten is in een objectief verdeelmodel. Door het loslaten van het plaatsingsmechanisme in de Vreemdelingenwet is de verwachting dat met de invoering van deze wet met name de G4-gemeenten te maken krijgen met een instroom van nieuwe bijstandsgerechtigden met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt. Op welke manier kan hiermee rekening worden gehouden in het objectief verdeelmodel?

Het kabinet is van mening dat het huidige model een goede basis vormt om te komen tot een objectief verdeelmodel dat toegepast kan worden voor de verdeling van het gebudgetteerde deel van de uitkeringslasten van de bijstand. Wel acht het kabinet het zinvol om de beschikbare tijd te benutten om te bezien of verdere verbeteringen van dit model mogelijk zijn. Het kabinet heeft goed kennis genomen van de kritiekpunten die door meerdere leden tijdens het algemeen overleg van 3 februari 2000 naar voren zijn gebracht. De kritiekpunten betreffen factoren die in het verdeelmodel zijn opgenomen maar niet relevant worden geacht en factoren die in het verdeelmodel niet zijn opgenomen maar wel relevant worden geacht. Al deze punten worden in het onderzoek dat thans gaande is meegenomen. Het onderzoeksbureau dat het onderzoek uitvoert is in kennis gesteld van de opmerkingen van de Kamer. Dit geldt ook voor de suggestie van de Raad voor de financiële verhoudingen om onderzoek te verrichten naar de mogelijkheid om grote en kleine gemeenten te onderscheiden in het verdeelmodel. Ook de klacht van de vier grote steden is punt van aandacht bij het onderzoek. Het in ontwikkeling zijnde model houdt rekening met de effecten van een toestroom van statushouders in een gemeente.

Het bij het onderzoek betrekken van de opmerkingen van de TK wil niet zeggen dat nu reeds toegezegd kan worden dat de alle suggesties worden overgenomen. Het verdeelmodel moet namelijk aan een aantal criteria voldoen, waaronder het opnemen van objectieve factoren die een goede schatter voor bijstandsuitgaven zijn en waarvan betrouwbare informatie voor een aantal jaren beschikbaar is. Dit verklaart waarom in het huidige model niet alle door de Kamer als relevant genoemde variabelen zijn opgenomen, maar variabelen die hier zo dicht mogelijk tegenaan liggen en wel beschikbaar zijn. Nader onderzocht wordt of het mogelijk is om alsnog betrouwbare data voor door de Kamer genoemde variabelen beschikbaar te krijgen.
Tevens is het wenselijk dat het verdeelmodel inzichtelijk is, stabiel en toch flexibel. Het is in dit stadium van het onderzoek nog niet exact te zeggen welk model en welke objectieve factoren aan genoemde criteria voldoen. Het onderzoeksbureau is gevraagd om najaar 2000 het verbeterde objectief verdeelmodel op te leveren.

De leden van de VVD-fractie vragen of gemeenten bezwaar kunnen maken tegen het vastgestelde budget, en zo ja op welke wijze.

Het antwoord luidt bevestigend. Het budget wordt bij beschikking vastgesteld waartegen ingevolge de Algemene wet bestuursrecht bezwaar en beroep mogelijk is.

Voor de leden van de CDA-fractie is het nog steeds de vraag hoe vergelijkbaar de resultaten van de gemeenten onderling zijn. Zij vragen hoe de regering denkt de plaatselijke of regionale problematiek tussen gemeenten meer vergelijkbaar te maken.

De resultaten van de gemeenten kunnen onderling vergelijkbaar worden gemaakt als rekening wordt gehouden met plaatselijke of regionale verschillen in objectieve factoren als demografische situatie, arbeidsmarktsituatie, sociale structuur en centrumfunctie. Het is de bedoeling van het objectieve verdeelmodel om een zodanige verdeling van het macro budget over gemeenten te bewerkstelligen, dat er gecorrigeerd is voor de genoemde objectieve factoren. De uiteindelijke verschillen tussen gemeenten zijn dan voornamelijk aan het gemeentelijk beleid toe te schrijven.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of de regering door proefberekening thans voldoende inzicht heeft in de werking van dit objectieve verdeelmodel.

De regering heeft door proefberekening inzicht in de werking van het huidige objectieve verdeelmodel. Thans vindt onderzoek plaats naar de mogelijkheden tot verbetering van het model. Met name naar aanleiding van opmerkingen van gemeentelijke zijde is een van de opdrachten aan het onderzoeksbureau om de werking van het model inzichtelijker te maken. Getracht wordt om een goed evenwicht te vinden in de eisen die aan het model worden gesteld. Zo dient de eis van een grotere inzichtelijkheid afgewogen te worden tegen de eis van een grote verklaringsgraad van de objectieve factoren. Zodra het huidige model is aangepast zullen nieuwe proefberekeningen worden gedaan om te testen of het model aan het gestelde pakket van eisen voldoet.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering voornemens is de risicobegrenzing van 15% van het budget f 15,- per inwoner in de toekomst te handhaven, af te schaffen of aan te passen en welke motivatie daaraan ten grondslag ligt.

Het kabinet heeft op dit moment geen concrete plannen om de risicobegrenzing aan te passen. Er is gekozen voor een beperkt gemeentelijk risico in de eerste fase van het FWI. Eerst zal ervaring moeten worden opgedaan met het FWI-systeem, alvorens besloten kan worden tot aanpassing van de risicobegrenzing. Zoals hierboven is aangegeven start in het najaar een gezamenlijke werkgroep die voorstellen voor de verdere ontwikkeling van het FWI zal formuleren. Daarbij zal ook het aspect van de risicobegrenzing worden meegenomen.

De leden van D66 vragen of de regering kan ingaan op de kritiek van de VNG zoals geuit in de brief van 7 december 1999, waarin de VNG de bewering betreffende het objectieve verdeelmodel dat het niet verklaarde deel in belangrijke mate kan worden toegeschreven aan gemeentelijk beleid, tegenspreekt.

Uit de onderzoeken blijkt dat de verklaringsgraad ongeveer 90% is, hetgeen een goed resultaat geacht mag worden.

Relevant is dat het verdeelmodel onderdeel uitmaakt van het gehele stelsel van het FWI. Het gaat dan om een goede mix van het verdeelmodel, de gemeentelijke mogelijkheden om de bijstandsuitgaven te beïnvloeden en de wijze van beheersing van de financiële risico's voor gemeenten. Voorts is een goed onderhoudstraject voor het verdeelmodel van belang. Met een zekere regelmaat zal, net als bij het verdeelmodel voor het gemeentefonds gebeurt, worden getoetst of het gehanteerde model zorgt draagt voor een goede verdeling van de middelen.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen op grond waarvan verwacht kan worden dat tijdig een objectief verdeelmodel kan worden ontwikkeld, dat rechtvaardig is en voor alle partijen acceptabel.

Het ontwikkelen van een acceptabel objectief verdeelmodel is een proces. Om te beginnen is er al veel tijd en kennis gestopt in het ontwikkelen van een objectief verdeelmodel. Door eerst een statisch en daarna een dynamisch model te ontwikkelen en door het actualiseren van het dynamische model is veel ervaring opgedaan met de werking van het model. Daarmee is een goede basis gelegd voor het opstellen van een verdeelmodel, dat toegepast kan worden voor de verdeling van de gebudgetteerde middelen over de gemeenten.
De nadruk heeft namelijk vooral gelegen op het ontwikkelen van een wetenschappelijk aanvaardbaar econometrisch model. Het verdeelmodel moet echter ook voldoen aan criteria zoals inzichtelijkheid en begrijpelijkheid. Het vervolgonderzoek is mede gericht op de inzichtelijkheid en de begrijpelijkheid van het model.

De leden van de SGP-fractie vragen of het historische verdeelmodel dat in 2001 wordt toegepast wel voldoende rekening houdt met de dynamiek van bijstandsuitgaven buiten de gemeentelijke invloedssfeer.

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is betoogd dat dit voor het historische verdeelmodel niet het geval is. Het kabinet wil daarom de duur van de toepassing van dit model beperkt houden en overstappen op de verdeling met behulp van het objectieve verdeelmodel. Het huidige objectief verdeelmodel gaat zowel uit van de verschillen tussen gemeenten als van ontwikkeling in de tijd. Dat wil zeggen, dat met de verdeling van bijstandsgelden rekening wordt gehouden met verschillen in omstandigheden waar de gemeenten geen of weinig invloed op kunnen uitoefenen (zoals de demografische samenstelling van de gemeentelijke bevolking, de gemeentelijke en regionale arbeidsmarktsituatie, e.d.). Tevens wordt uitgegaan van de ontwikkeling die zich binnen die omstandigheden voordoen, zoals de plotselinge toename van de gemeentelijke/regionale werkloosheid en afname van de gemeentelijke/regionale werkgelegenheid door bijvoorbeeld sluiting van een voor die gemeente belangrijk bedrijf.

In sommige gemeenten zijn veel schommelingen in de werkelijke uitgaven. De leden van de SGP-fractie vragen of nader onderzoek naar de stabiliteit van het model gewenst is.

Een verdeelmodel moet aan verschillende criteria voldoen. Één daarvan is stabiliteit. Het onderzoeksbureau dat de mogelijkheid van een beter objectief verdeelmodel onderzoekt is opgedragen om bij de verbetering van het model van verschillende criteria uit te gaan.
Het model moet echter niet alleen stabiel zijn in de zin van het voorkomen van grote fluctuaties in de uitkomsten, maar het moet ook flexibel zijn. Indien de (objectieve) omstandigheden zich wijzigen dan dienen die door het model te worden meegenomen. Dit leidt uiteraard tot schommelingen in de uitkomsten, maar die veranderingen zijn noodzakelijk.

Gezien het feit dat de «wereld om ons heen zich wijzigt» moet het model regelmatig, maar niet te vaak, aangepast worden.

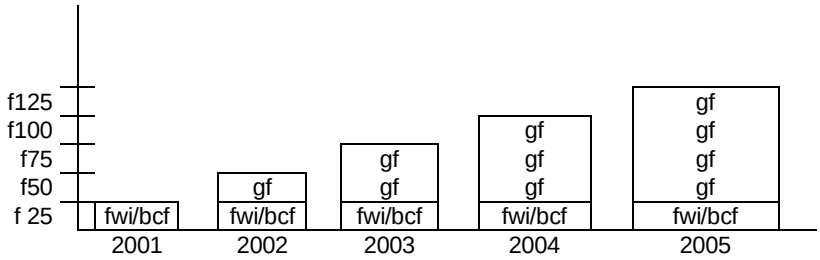
De leden van de GPV-fractie vragen voorts of inzicht te geven is in het aantal gemeenten dat nadeel zal ondervinden van de nieuwe financiering en ook om welk type gemeenten het gaat.

Het is niet mogelijk op voorhand aan te geven hoeveel gemeenten financieel nadeel ondervinden van de nieuwe financieringssystematiek. Dit kan pas na afloop van het uitvoeringsjaar geconstateerd worden als de definitieve budgetten bekend zijn en de feitelijke gemeentelijke uitgaven. Er is ook op voorhand geen specifiek type gemeente te onderscheiden dat nadeel zal ondervinden van de nieuwe systematiek.
Het is zelfs mogelijk dat geen enkele gemeente te kort komt aan het budget. Hiervoor zijn twee redenen. Allereerst biedt de wijze van vaststelling van het macrobudget een extra mogelijkheid voor gemeenten om voordeel te behalen. Deze situatie doet zich voor indien de werkelijke macro-uitgaven lager uitvallen dan geraamd en indien alle gemeenten hieraan in gelijke mate hebben bijgedragen. De tweede reden is dat in de simulatie geen rekening kan worden gehouden met de mogelijke gedragseffecten bij gemeenten als gevolg van invoering van het FWI. Naar de mate waarin gemeenten er in slagen uitstroom te realiseren kunnen zij geld overhouden aan het hun toegekende budget. Vanwege bovenstaande redenen is het in principe mogelijk dat alle gemeenten financieel voordeel behalen.

3.5.3 Begrenzing gemeentelijk financieel risico

Het bevreemdt de leden van de PvdA-fractie dat in het wetsvoorstel niet gerefereerd wordt aan de maximering van de negatieve herverdeeleffecten die voortvloeien de herverdeling van het gemeentefonds, de hertaxatie van de WOZ en de invoering van het BTW-compensatiefonds en het FWI.

In de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Financiën van 3 april 2000 aan de Kamer (Kamerstuk 26 800, nr. 10) staat aangegeven hoe de negatieve herverdeeleffecten van de genoemde operaties worden gemaximeerd. In de brief staat aangegeven dat het negatieve effect van het FWI maximaal 15 gulden per inwoner per jaar bedraagt. Dit volgt uit onderhavig wetsvoorstel. Voorts staat aangegeven dat het negatieve effect van het BTW-compensatiefonds wordt gemaximeerd op 10,- per inwoner per jaar. Ten aanzien van het negatieve herverdeeleffect van de herverdeling van het gemeentefonds is vermeld dat dit gemaximeerd is op 25 gulden per inwoner in 2002 oplopend tot maximaal 100 gulden per inwoner in 2005. In totaliteit betekent dit dat een gemeente in 2005 geconfronteerd kan worden met een maximaal negatief effect van 125 gulden per inwoner. In onderstaande grafiek wordt dit uitgebeeld.



In de brief van de gemeentefondsbeheerders staat tevens dat op basis van simulaties verwacht mag worden dat het aantal gemeenten dat te maken krijgt met het maximale negatieve effect van het FWI beperkt zal zijn. In het antwoord op de volgende vraag wordt dit toegelicht.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen of er duidelijkheid bestaat over de maximale herverdeeleffecten waarmee gemeenten te maken krijgen, rekening houdend met de cumulatie van andere regelingen.

Uit simulaties komt naar voren dat in 2001 ca. 60 gemeenten gebruik zouden kunnen gaan maken van de hardheidsclausule. Voor ca. 15 van deze gemeenten wordt het verlies afgetopt op een bedrag van per inwoner 15 gulden. Voor de overige ca. 45 gemeenten is de grens van 15% relevant. Voor deze groep gemeenten is het op basis van de simulaties berekende verlies lager dan 15 gulden per inwoner. Overigens is bij deze simulatie uitgegaan van een conservatief scenario, waarin de gemeenten er niet in slagen om macro minder uit te geven dan geraamd. Bij optimistischer scenario's wat betreft de macro-uitgaven van gemeenten ligt het aantal gemeenten dat naar verwachting gebruik maakt van de hardheidsclausule dus lager dan 60.
Voorts is bij de simulatie geabstraheerd van verwachte gedragseffecten van gemeenten. Verwacht wordt dat van het FWI een stimulans uitgaat om het gemeentelijk uitstroombeleid te intensiveren. Naarmate gemeenten er in slagen meer uitstroom te realiseren kunnen zij meer overhouden op het hen toegekende budget en komen tekorten dus minder voor.
Bij dit verslag is een overzicht gevoegd van genoemde simulatie van herverdeeleffecten met een toelichting.
In reactie op een vraag van de leden van de PvdA-fractie is bovenstaand ingegaan op de cumulatie van herverdeeleffecten die kunnen optreden als gevolg van een aantal samenvallende operaties.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen of nader kan worden toegelicht waarop de risicobegrenzing van 15%/15 gulden is gebaseerd.

Uitgangspunt bij de start van het FWI is dat gemeenten in de gelegenheid worden gesteld om hun uitvoering aan te passen aan de nieuwe financieringssystematiek. Daarom is er voor gekozen om het financieel risico beperkt te houden, rekeninghoudend met de financiële draagkracht van gemeenten. De Raad voor de financiële verhoudingen onderschrijft dat er sprake is van een beperkt risico.

3.5.4 Relatie met de debiteurenincentive

De leden van de PvdA-fractie ontgaat de reden om de debiteurenincentiveregeling onder te brengen in het wetsvoorstel, waardoor een aparte regeling voor de terugontvangsten uit hoofde van het debiteurenbeleid niet langer nodig is.

Om redenen van eenvoud en consistentie is er voor gekozen de uitgaven en ontvangsten uit hoofde van de verstrekking van uitkeringen door gemeenten onder hetzelfde financiële regime (75/25-verhouding) te brengen. Een aparte behandeling van de ontvangsten uit hoofde van debiteurenbeleid zou tot een aanzienlijk complexere financieringssystematiek leiden, omdat bij zowel de vaststelling van het macrobudget en het individueel gemeentelijk budget, als bij de afrekening gecorrigeerd zou moeten worden voor de ontvangsten uit hoofde van het debiteurenbeleid.

Op grond van berekeningen mag verwacht worden dat het gemeentelijk aandeel in de ontvangsten onder het nieuwe regime (25%) voor geen enkele gemeente lager uitvalt dan onder het huidige regime van de debiteurenincentiveregeling (onder het drempelbedrag 10%, boven het drempelbedrag 75%). Een verschil is wel dat het gemeentelijk aandeel in de ontvangsten thans vrij besteedbaar is. Onder het FWI dienen overschotten ingezet te worden voor reïntegratie. Op deze keuze is in paragraaf 3.4 in algemene zin ingegaan.

De leden van de CDA-fractie vragen om welke reden «De Vergoeding Uitvoeringskosten» wordt gehandhaafd op de verhouding 90%-10%.

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven worden deze onderzoekskosten vergoed om daarmee te bevorderen dat de gemeenten zoveel mogelijk deskundige organisaties inschakelen bij de beoordeling van de aanvragen van zelfstandigen op grond van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz). Ook als de gemeenten het Bbz zo efficiënt mogelijk toepassen houdt dat niet in dat zij minder gebruik maken van deskundige derden bij de beoordeling van deze aanvragen. Integendeel: uit de in 1997 uitgevoerde evaluatie van de bijstandsverlening aan zelfstandigen is gebleken dat het Bbz wordt onderbenut. In verband daarmee mag worden verwacht dat bij een efficiënte toepassing van het Bbz meer gebruik zal worden gemaakt van deze deskundige derden. Het kabinet wil dit meergebruik van het Bbz ook bevorderen en om deze reden de drempels, zoals de kosten van het inschakelen van deskundige derden, zo laag mogelijk houden. Uit genoemde evaluatie was immers gebleken dat met het Bbz instroom in de Abw kan worden voorkomen en de uitstroom worden bevorderd.

De leden van de fracties van RPF en GPV zijn benieuwd naar de werking van de huidige debiteurenincentiveregeling en vragen in dit verband of de gegevens over 1999 al beschikbaar zijn.

Op dit moment is het nog niet mogelijk een uitspraak te doen over de werking van genoemde regeling. De gegevens 1999 zijn nog niet beschikbaar. Verwacht wordt dat eind van dit jaar meer inzicht zal ontstaan in de ontwikkeling van de ontvangsten uit hoofde van debiteurenbeleid van 1998 op 1999.

3.6 Het werkdeel

3.6.1 Relatie tussen FWI en SUWI

Bij de leden van de fracties van PvdA, CDA, D66, GroenLinks, RPF, GPV en SGP bestaat onduidelijkheid over de status van de advisering van de Raad van Werk en Inkomen in relatie tot het FWI. In dit verband wordt ook gevraagd of een scenario denkbaar is waarin de Raad de minister adviseert minder geld voor FWI beschikbaar te stellen, zodat goed functionerende gemeenten per saldo geen enkel voordeel hebben bij succesvol beleid. Dit zou strijdig zijn met het uitgangspunt van het FWI.

Op basis van voorstellen over het te voeren arbeidsmarkt en reïntegratiebeleid van de Raad stelt de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het jaarlijks beleidskader vast. Onderdeel daarvan vormt de verdeling van het budget, dat beschikbaar is voor de inkoop van trajecten voor werkzoekenden en arbeidsgehandicapten (dus exclusief gesubsidieerde arbeid). Op basis hiervan wordt bepaald welk deel van het budget aan het werkdeel van het FWI wordt toegevoegd voor dit soort trajecten voor de doelgroepen van de gemeenten. Deze verdeling heeft dus niet betrekking op het uitkeringsdeel van het FWI, waarin de financiële beloning voor

geslaagd reïntegratiebeleid tot uitdrukking komt. Ook betreft het niet de verdeling van het werkdeel over de individuele gemeenten. De minister maakt bestuurlijke afspraken met gemeenten over de inzet van de middelen die in het kader van het FWI aan gemeenten beschikbaar worden gesteld. De lokale invulling blijft de verantwoordelijkheid van de gemeenten die verder vorm wordt gegeven in het kader van het FWI.

De leden van de fracties van PvdA, CDA, D66, GroenLinks, RPF, GPV en SGP vragen naar de relatie tussen het FWI en de passage in het kabinetsstandpunt SUWI over verplichte uitbesteding van reïntegratie-activiteiten.

Gemeenten dienen alle reïntegratieactiviteiten uit te besteden, die uitbesteed kunnen worden om te komen tot effectieve en efficiënte reïntegratie. Gemeenten hebben case-managers in dienst die de cliënt in relatie tot het reïntegratietraject begeleiden. De case-managers staan tevens in contact met een eventueel reïntegratiebedrijf teneinde de voortgang van de cliënt in het traject te bespreken.
Uitbesteding van reïntegratiemiddelen staat niet haaks op de ontschotting van het scholings- en activeringsbudget. Uitbesteding laat immers onverlet aan welke instrumenten en aan welke doelgroepen middelen worden (uit)besteed. Gemeenten zijn regisseur bij de uitvoering van het reïntegratie-beleid voor de onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid vallende groepen.

De leden van de CDA-fractie vragen of nader kan worden aangegeven hoe gemeenten invloed op het functioneren van een CWI kunnen uitoefenen en of er al meer duidelijkheid is welke taken het CWI op het terrein van de Bijstand zal gaan uitvoeren.

Thans wordt gewerkt aan een nadere uitwerking van de precieze verhouding tussen het CWI en het gemeentelijk domein. Op korte termijn komt hierover meer duidelijkheid.
De concrete uitwerking op lokaal niveau zal in overleg tussen CWI, gemeenten en UWV vormgegeven worden.

De leden van de CDA-fractie of een WSW-bedrijf in de toekomst ook als Rea-bedrijf kan (blijven) functioneren.

Als algemeen uitgangspunt zal moeten worden gehanteerd dat inkoop van diensten bij aan gemeente gelieerde reïntegratiebedrijven onder dezelfde voorwaarden dient te gebeuren als bij private ondernemingen. Onder die conditie kan een WSW-bedrijf ook in de toekomst als Rea-bedrijf blijven functioneren.

De leden van de CDA-fractie vragen ook of het noodzakelijk is dat de cliënt opnieuw naar het CWI moet voor een beoordeling als hij «opschuift» naar een volgende fase.

Door het volgen van een passend reïntegratietraject neemt de afstand tot de arbeidsmarkt af. In termen van de fase-indeling zou, mocht een nieuwe beoordeling worden gemaakt, in dat geval, na afronding van het traject, geconcludeerd moeten worden dat de cliënt onmiddellijk plaatsbaar is (fase 1). Zo'n beoordeling is evenwel in de meeste gevallen overbodig en zeker niet noodzakelijk. In de meeste gevallen zal het bedrijf dat de reïntegratie verzorgt ook zorgdragen voor de bemiddeling, al dan niet met hulp van het CWI.
Anders is de situatie waarbij een fase-4 cliënt, zonder sollicitatieplicht (na eventuele intensieve begeleiding), toch weer geschikt wordt voor reïntegratie. In dat geval komt de cliënt voor herfasering in aanmerking. Dat gebeurt altijd via het CWI.

De leden van de D66-fractie vragen een reactie op de vraag van de VNG of uitvoering kan worden gegeven aan de overheveling van het relevante deel van het prestatiebudget van Arbeidsvoorziening naar gemeenten. Dezelfde vraag wordt gesteld voor de reïntegratie-middelen vanuit de ESF-doelstelling 3.

De basisgedachte achter SUWI is, dat de reintegratiemiddelen worden uitgezet via de opdrachtgevers gemeenten en UWV, die ook de verantwoordelijkheid voor de uitkeringen van werklozen en arbeidsgehandicapten hebben. Dit geldt in principe ook voor het huidige prestatiebudget en de ESF-middelen. Het kabinet beraad zich nog op de termijn waarop een en ander volledig via de opdrachtgevers kan worden geregeld. Factoren die hierbij meespelen zijn: uitvoerbaarheid/ toezichtbaarheid (ESF), het op peil houden van een bepaald volume aan reintegratie-trajecten, en het toewerken naar een marktconforme positie van het te privatiseren reintegratiebedrijf van Arbeidsvoorziening.

De leden van de D66-fractie, de GroenLinks-fractie en de SGP-fractie vragen hoe zal worden gegarandeerd dat de gemeenten middelen uit het werkfonds ook inzetten voor niet-uitkeringsgerechtigden. Gemeenten hebben immers geen financieel belang bij de uitstroom van niet-uitkeringsgerechtigden.

Gemeenten hebben met de huidige Wiw al een zorgplicht voor niet-uitkeringsgerechtigde werkloze jongeren en volwassen langdurig werklozen en pakken deze ook op. Uit de Wiw-statistiek blijkt dat op Wiw-dienstbetrekkingen en Wiw-werkervaringsplaatsen ook personen werkzaam zijn, die niet vanuit een uitkeringssituatie ingestroomd zijn. Met het oog op de implementatie van de kabinetssvoornemens SUWI om gemeenten geheel veratwoordelijk te laten zijn voor de groep niet-uitkeringsgerechtigden zal de omschrijving van de gemeentelijke zorgplicht in de Wiw herzien moeten worden. Er zal op worden toegezien dat gemeenten hun zorgplicht op dit punt vervullen. In het kabinetsstandpunt Suwi is tevens voorzien, dat zodra de gehele verantwoordelijkheid voor niet-uitkeringsgerechtigden van Arbeidsvoorziening overgaat naar gemeenten, de betreffende budgetten voor niet-uitkeringsgerechtigden geoormerkt worden toegevoegd aan het scholings- en activeringsbudget Wiw.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen of van de verplichting tot uitbesteding van reïntegratie-activiteiten niet een enorm prijsopdrijvend effect hebben. Zij verwijzen hierbij naar de ervaringen van de uvi's.

Indien er sprake is van een goed werkende markt van elkaar op prijs en resultaat concurrerende reïntegratiebedrijven en gemeenten marktconform aanbesteden, zal er geen sprake zijn van een prijsopdrijvend effect.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen voorts of inmiddels meer duidelijkheid bestaat over het aantal te vormen CWI's. Ook vragen zij of daarbij het oordeel van het LIWI zwaarder weegt dan het standpunt van de gemeenten, Arbeidsvoorziening en uvi's.

Op dit moment wordt, in opdracht van SZW, nader onderzoek gedaan naar de optimale schaalgrootte en daarmee naar het aantal van de CWI's die tot stand moeten komen. Voor de uitkomst van het aantal CWI's is ook van belang of alle CWI's identiek zouden moeten zijn, of dat het verstandig is te werken met grotere en kleinere CWI's, waarbij de dienstverlening op alle CWI's hetzelfde is, maar de overhead, ondersteuning en taken als ontslagbescherming niet op alle CWI's aanwezig is.

De leden van de SGP-fractie merken op dat de regering heeft aangekondigd dat ze een sterke vermindering van het aantal CWI's wil. Deze leden vragen de regering of zij een verband ziet tussen het aantal CWI's en het via het FWI adequaat vervullen van de poortwachtersfunctie van gemeenten.

Gemeenten blijven verantwoordelijk voor validatie, verificatie en controle van informatie van de cliënten, kortom voor rechtmatige uitkeringsverstrekking en misbruikbestrijding. Het aantal te vormen CWI's heeft hierop geen invloed.

De leden van de SGP-fractie vragen voorts welke waarde de regering nog hecht aan de samenwerkingsafspraken die gemeenten met Arbeidsvoorziening en uvi's heeft gemaakt.

Het kabinet is van mening dat de samenwerkingsafspraken het startpunt hebben gevormd voor de verdere ontwikkeling van CWI's. Het verandermanagement zal rekeninghoudend met de opgedane ervaringen deze ontwikkeling oppakken en verder uitbouwen.

3.6.2 Voornemens deregulering en stroomlijning op het werkdeel FWI

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering het – gezien de vergroting van het volumerisico voor de gemeenten – niet wenselijk acht om meer haast te maken bij de ontschotting van binnen het werkdeel van het FWI. Dit te meer omdat vooral de aansluiting op de arbeidsmarkt van sommige groepen (oudere) jongeren nog steeds problematisch is.
Ook de leden van de D66-fractie vragen naar aanleiding van het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen naar de mogelijkheden voor verdere deregulering van het werkdeel.

Al vanaf 2001 worden in het kader van de dereguleringsvoornemens voor het werkdeel van het FWI flinke stappen gezet om het werkdeel te ontschotten. Gemeenten krijgen hiermee nog meer beleidsvrijheid dan bij de invoering van de Wiw per 1998 al bereikt was, om te kiezen tussen instrumenten en doelgroepen. Er komen bovendien extra middelen beschikbaar doordat onderuitputting vanwege onderrealisatie van Wiw-dienstbetrekkingen niet meer terugvloeit naar het rijk, maar ingezet kan worden voor extra activering en scholing. Ook voor het oplossen van een eventuele problematische aansluiting van jongeren op de arbeidsmarkt.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe wordt omgegaan met gemeenten die het niet lukt om goed beleid te realiseren en of gemeenten die het erg goed doen ook beloond worden. Daarbij vraagt zij zich eveneens af of er een uitwisseling van prestaties en gegevens plaatsvindt tussen gemeenten.

Gemeenten die het niet lukt om een effectief beleid te voeren zullen uiteindelijk zelf daarvan de rekening gepresenteerd gaan krijgen doordat zij tekort zullen komen op hun budget.
Wat betreft de beoordeling van de rechtmatigheid van de wetsuitvoering zal er uiteraard sprake zijn van het reguliere toezicht. Als het gaat om het toezicht op de doeltreffendheid wordt door het rijkstoezicht zo nodig met betrokken gemeenten overlegd gevoerd.
Als het echter niet zozeer gaat om het toezicht op de rechtmatigheid, c.q. de doeltreffendheid maar om de effectiviteit van de uitvoering dan kan er aanleiding zijn om nader overleg te voeren, bijvoorbeeld in de vorm van bestuurlijk overleg met de VNG. In dit verband wordt gewezen op bestuur-

lijke afspraken naar aanleiding van de evaluatie van de Abw die momenteel in voorbereiding zijn.
Gemeenten die het goed doen zullen beloond worden doordat zij aan hun budget voor het inkomensdeel zullen overhouden. In het kader van de genoemde bestuurlijke afspraken met de gemeenten over de uitvoering van de Abw kan nader worden bezien of er daarnaast nog andere (niet-financiële) stimulansen gegeven zouden moeten worden voor goed presterende gemeenten.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering een reactie kan geven op de kritiek van de VNG dat het niet meer mogen inzetten van eventuele overschotten uit het scholings- en activeringsbudget voor de Wsw een beperking is van de bestaande mogelijkheden en niet in lijn met deregulering. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen (in paragraaf 6 van het verslag) waarom er een blokkade is gelegd bij de inzet van WIW-middelen voor de WSW.

Op dit moment kunnen gemeenten onderuitputting op het S&A budget meenemen naar de Wsw. Dit is destijds tijdens de behandeling van de Wiw zo geregeld, met de toezegging dat dit opnieuw bezien wordt als dit op grote schaal gebeurt. Uit eerste financiële jaaropgave (1998) is gebleken, dat overheveling naar de Wsw niet op grote schaal gebeurt.
Ik acht het, gezien de huidige arbeidsmarktsituatie, toch ongewenst dat meer geld naar gesubsidieerde banen vloeit. Alle inspanningen dienen er immers op gericht te zijn, om mensen op de ongesubsidieerde arbeidsmarkt terecht te krijgen.
In het kader van het RA is al voorzien in een uitbreiding van het aantal Wsw plaatsen. Gemeenten hebben het geld dus niet nodig voor het creëren van extra Wsw plaatsen.
Door de voorziene ontschotting tussen het vast budget voor dienstbetrekkingen en het scholings- en activeringsbudget alsmede door de toekomstige toevoeging van een deel van het prestatiebudget van Arbeidsvoorziening aan het scholings- en activeringsbudget, wordt dit budget steeds omvangrijker en een eventueel risico dat hieraan geld onttrokken wordt voor meer of duurdere gesubsidieerde banen, groter. Het ligt anders wanneer gemeenten geld uit het vaste budget voor aanvullende kosten van dienstbetrekkingen overhouden door het efficiënter uitvoeren van dienstbetrekkingen Wiw. Gemeenten zijn wel vrij om deze «winst» aan Wiw of Wsw te besteden.
Tijdens bestuurlijk overleg op 25 mei is met de VNG afgesproken, dat onderuitputting uit het scholings- en activeringsbudget niet aangewend wordt voor het financieren van Wsw arbeidsplaatsen en Wiw dienstbetrekkingen.

Voorts vragen de leden van de D66-fractie wat de reactie is van de regering is op de wens van de gemeenten om uitgaven niet meer op cliëntniveau te moeten registreren. Er is geen sprake van vermindering van administratieve lasten.

Het is niet mogelijk om de VNG op dit punt op korte termijn tegemoet te komen. Het budget mag alleen besteed worden aan de doelgroep van de WIW. Uit dit budget kunnen alleen persoonsgebonden trajectgebonden kosten worden vergoed, geen gemeentelijke uitvoeringskosten. Het budget mag niet besteed worden aan financiering van de dienstbetrekkingen Wiw. Op deze vereisten moet controle mogelijk zijn en daartoe moeten uitgaven uit het betreffende budget door de accountant te herleiden zijn tot personen. Via de verantwoording van de gemeente (jaaropgave en accountantsverklaring) wordt nagegaan of de uitgaven uit het scholings- en activeringsbudget rechtmatig zijn. Er hoeft overigens geen financiële verantwoording op persoonsniveau naar het Rijk.

Er zijn nog andere motieven voor het handhaven van een verantwoordingssystematiek op persoonsniveau: op het scholings en activeringsbudget wordt een monitor ingevoerd die gebaseerd is op persoonsniveau. Het scholings- en activeringsbudget is de voornaamste bron van co-financiering van gemeentelijke ESF gelden. ESF verantwoording wordt door EC ook op persoonsniveau verplicht gesteld. Een gelijke systematiek voor beide budgetten maakt de administratie voor gemeenten makkelijker.
Om toch de administratieve lastendruk te verminderen en tegelijkertijd te werken aan kwaliteitsverbetering van de informatiestromen, heb ik met de VNG afgesproken dat de financiële verantwoordingsinformatie, de beleidsinformatie en de toezichtsinformatie voor het werkdeel in het kader van het FWI in de toekomst worden gestroomlijnd, met het basisgegeven dat zowel over de doeltreffendheid als over de rechtmatigheid verantwoording noodzakelijk blijft.

4. Toezicht en verantwoording

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze het doel van de wet wordt getoetst; welke criteria zullen gehanteerd worden bij de beoordeling of de algemene bijstandswet goed is uitgevoerd en welke factoren worden gemeten. De leden van de VVD-fractie en de SGP-fractie vragen in dit verband naar de voornemens ten aanzien van de evaluatie van het FWI.
Ook vragen de leden van de PvdA-fractie met welke gegevens de gemeenten zich moeten verantwoorden en welke lessen de regering heeft geleerd van de tot op heden niet goed functionerende verantwoording van de Abw.
Tenslotte zou men in de wet zelve zoals ook de Algemene Rekenkamer heeft aangegeven, de verantwoordingscriteria willen aangegeven.

In het wetsvoorstel staat aangegeven dat bij de evaluatie van de Abw ernaar wordt gestreefd om inzicht te geven in de effectiviteit van het FWI. Vooruitlopend op deze evaluatie zal in 2002 een eerste tussenstand bepaald worden overeenkomstig de met gemeenten gemaakte afspraak. Ten eerste kan de werking van het FWI onderzocht worden; ten tweede kan de evaluatie zich richten op het invoerings- en uitvoeringsproces (een procesevaluatie). Nagegaan zal moeten worden of de vergroting van de financiële verantwoordelijkheid voor gemeenten heeft bijgedragen aan de beheersing van de bijstandsuitgaven, zonder afbreuk te doen aan de inkomenswaarborgfunctie van de Abw, IOAW en IOAZ.
Om de werking van het FWI te kunnen meten dienen de gemeenten de tijd te krijgen om hun beleid (m.n. activering) en de uitvoering daarvan aan te passen. Vervolgens moet er genoeg tijd zijn om de beleidsaanpassing effect te laten ressorteren. In 2002 kan een begin worden gemaakt met:

- een feitelijke beschrijving van de herverdeling over gemeenten en de mate waarin overschotten respectievelijk tekorten zich hebben voorgedaan;
- het nagaan of in 2001 en begin 2002 een gedragsverandering bij de gemeenten waar te nemen is in het beleid en in de uitvoering; en of er reeds effecten van deze gedragsverandering zijn te constateren.

Naast het meten van de doeltreffendheid van het FWI is het ook van belang goed zicht te krijgen op mogelijke knelpunten die zich voordoen bij de invoering en de uitvoering van het FWI. Dit kan gebeuren door een procesevaluatie uit te voeren waarin aandacht besteed wordt aan de wijze waarop gemeenten in hun beleid en hun werkprocessen invulling geven aan het FWI, welke problemen daarbij opdoemen en welke omgevingsaspecten hierbij een rol spelen. Waar mogelijk dient ook ingegaan te worden op mogelijke leerpunten voor de verdere vormgeving van het

FWI. Het onderzoek kan bestaan uit interviews met zowel beleidsmakers als uitvoerders bij gemeenten.
In het najaar start een gezamenlijke werkgroep van het Rijk en de gemeenten om nadere invulling te geven aan de wijze waarop aan de eerste «evaluatie» van het FWI in 2002 wordt vormgegeven.

De in de toelichting van de Abw omschreven verhouding tussen rijk en gemeenten verandert niet met deze wet. De kenmerken van medebewindsrelatie rondom de Abw blijven ongewijzigd. Voor de ministeriële verantwoordelijkheid betekent dit de algemene verantwoordelijkheid voor landelijke kaders en kwaliteit van de wetgeving, maar ook het houden van toezicht op de uitvoering door gemeenten.
Het feit dat het SZW-begrotingsmiddelen betreft is een bepalende factor voor de ministeriële verantwoordelijkheid. De wettelijke toezichtstaak omvat zowel rechtmatigheid als doeltreffendheid van de uitvoering. In het algemeen overleg over de evaluatie van de Abw is aangegeven dat het toezicht op gemeenten scherper zou moeten. In het Jaarverslag Toezicht is aangegeven op welke wijze het toezicht op gemeenten wordt geïntensiveerd.

Het toezicht op de doeltreffendheid geschiedt momenteel via een steekproefsgewijs onderzoek bij gemeenten op de thema's uitstroombeleid en sociale activering, bijzondere bijstand/armoedebestrijding en poortwachtersfunctie en misbruikbestrijding. Hierdoor wordt inzicht verkregen in hoeverre gemeenten gestructureerd te werk gaan bij de uitvoering en in de resultaten daarvan. Zoals ook reeds in het Jaarverslag Toezicht staat aangegeven wordt momenteel in samenspraak met gemeenten nagegaan in hoeverre het bestaande onderzoeksmateriaal aanknopingspunten biedt om indicatoren te ontwikkelen op het terrein van doeltreffendheid. Dit moet ertoe leiden dat er een sluitend systeem van toezicht op doeltreffendheid ontstaat, waarbij gemeenten zelf de doeltreffendheid van hun beleid onderzoeken en daarover rapporteren aan de Minister.
In paragraaf 2 is nader ingegaan hoe in de nabije toekomst wordt toegewerkt naar een systematiek van kwaliteitsmeting.

De leden van de fractie van D66 ontvangen graag nader informatie over de wijze waarop toezicht en verantwoording in de toekomst gestalte moeten krijgen.
Zij gaan ervan uit dat de introductie van het verantwoordingsverslag niet tot substantieel hogere lasten voor gemeenten behoeft te leiden, gelet op de stand van de automatisering. Zij vragen welke betekenis het Inlichtingenbureau daarbij kan hebben.
Voorts vragen deze leden of ook concreet kan worden aangegeven in welke opzichten het verantwoordingsverslag afwijkt van het single audit principe.

In 1998 is in overleg met de VNG besloten tot een gefaseerde ontwikkeling en implementatie van de toepassing van het single-auditbeginsel bij de controle en verantwoording van de uitvoering van de Abw. Deze ontwikkeling resulteert erin dat over het vergoedingsjaar 2000 alle gemeenten een verantwoordingsverslag over de uitvoering opgesteld moeten hebben.
Het verantwoordingsverslag zoals dit nu gestalte heeft gekregen betreft dan ook een stapsgewijze vertaling van het single audit-principe naar de Abw. Specifiek aandachtspunt is in hoeverre informatie over de doeltreffendheid van de uitvoering hierin kan worden betrokken.

Het rijkstoezicht zal zich met ingang van het verantwoordingsjaar 2000 voor het rechtmatigheidsoordeel rechtstreeks baseren op het

verantwoordingsverslag van burgemeester en wethouders over de Abw aan het Rijk. De ontwikkeling naar dit verantwoordingsverslag is in eerdere informatie aan de Kamer aangeduid als het zogenoemde single audittraject bij SZW. Voor de Wiw wordt een soortgelijke traject overwogen.
Voor actuele of specifieke informatie zal het rijkstoezicht zo nodig eigen onderzoek uitvoeren.
Het inlichtingenbureau is van belang voor uitvoering door gemeenten voor persoonsgegevens en de verificatie daarvan. De gemeente heeft en houdt hierbij haar eigen verantwoordelijkheden en zal zich daarover ook moeten verantwoorden. Als het Inlichtingenbureau op termijn volledig is ingevoerd zal dit een belangrijke ontlasting van de gemeentelijke verificatie werkzaamheden betekenen.
Het wetsvoorstel geeft de wettelijke basis voor het verantwoordingsverslag over de Abw.

5. Informatievoorziening

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming gelezen dat de regering gebruik maakt van de aanbevelingen inzake de beleidsinformatie en vraagt of de regering deze vormen van informatie ook gaat benutten voor het ontwikkelen van een benchmark.

De aanbevelingen inzake de beleidsinformatie komen kort gezegd neer op het verdunnen van de informatievraag aan gemeenten door zoveel mogelijk gebruik te maken van het eenmalig opvragen van gegevens die dan door middel van een knooppunt voor meerdere doeleinden gebruikt kunnen worden. Ook kunnen de gegevens door middel van koppeling verrijkt worden. Voorwaarde daartoe is wel dat de aanbevelingen van de Taskforce beleidsinformatie geïmplementeerd zullen worden.
De benchmark zoals die nu voor gemeenten wordt ontwikkeld heeft als doel het bijdragen aan de kwaliteitsverbetering van de gemeentelijke uitvoering van de bijstand door middel van intergemeentelijke meting en vergelijking. Zoals in paragraaf 2 is vermeld wordt er een module ontwikkeld bij deze benchmark, die gebruikt kan worden om inzicht te krijgen in effectiviteit van gemeentelijke uitvoering, zowel in zijn totaliteit als in effectiviteit van afzonderlijke gemeenten.
Nader onderzocht zal worden in hoeverre het op termijn mogelijk is om een verbinding te gaan maken tussen het op te richten knooppunt beleidsinformatie, overeenkomstig de plannen van de Taskforce beleidsinformatie, en de gemeentelijke benchmark.
Op de lange termijn moet het mogelijk zijn om op basis van beleidsinformatie uit het knooppunt ook verschillen in de uitvoering tussen gemeenten zichtbaar te maken.

6. Financiële aspecten

De leden van de PvdA-fractie vragen of het thans voorgestelde structureel te onttrekken bedrag van 0,73 mld uit het gemeentefonds overeenkomt met de 0,9 mld die eerder is genoemd in de stukken in het kader van de herverdeling van het gemeentefonds.

De 0,73 mld die in paragraaf 7 van de memorie van toelichting is vermeld, komt overeen met het bedrag dat in het kader van het FWI zal worden onttrokken aan het gemeentefonds in verband met het 10% deel van de Abw, IOAW en IOAZ exclusief de toeslagen Abw. De bedragen die zijn gemoeid met toeslagen Abw waren al meerjarig aan het gemeentefonds onttrokken bij de SZW-begroting 1999 in verband met het toenmalige wetsvoorstel Toeslagen Abw dat thans is geïntegreerd in het wetsvoorstel.
De 0,9 mld waarover in eerdere stukken van BZK werd gesproken, bevatte

ook het 10% aandeel van de toeslagen van 0,15 mld. De 0,9 mld was voorts gebaseerd om de Abw-ontwikkeling die nog werd geraamd ten tijde van de indiening van de begroting SZW 2000. Inmiddels zijn de uitgaven Abw echter neerwaarts bijgesteld. De 0,73 mld is gebaseerd op de meest actuele Abw-ramingen. Het 10% aandeel van Fwi en toeslagen Abw tezamen, komt volgens de meest actuele ramingen uit op ca. 0,86 mld.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe in de toekomst de kosten van uitvoering van bijstand als onderdeel van het gemeentefonds worden bepaald en geïndexeerd.

De maatstaf voor de uitvoeringskosten in het gemeentefonds is bevroren op het gemiddelde aantal bijstandsgerechtigden in een gemeente ultimo 1995, 1996 en 1997. Er vindt voor dit onderdeel geen specifieke indexatie plaats. De ontwikkeling van het gemeentefonds als geheel is gekoppeld aan de ontwikkeling van de (netto gecorrigeerde) rijksuitgaven.
Er zijn op dit moment geen concrete plannen om de maatstaf uitvoeringskosten aan te passen. In het kader van het reguliere onderhoudstraject van het gemeentefonds wordt wel bezien in hoeverre met de maatstaf wordt aangesloten bij de (geobjectiveerde) gemeentelijke kosten op dit terrein. Dit kan op enig moment aanleiding zijn de maatstaf aan te passen.

De leden van de PvdA-fractie vragen tevens waarom de sociale vernieuwingsgelden (bv. sociaal rechercheurs) niet in het fonds zijn opgenomen, zoals naar hun mening toch oorspronkelijk de bedoeling was.

Het voor het arbeidsmarktbeleid relevante deel van de sociale vernieuwingsgelden is al per 1998 opgenomen in het scholings- en activeringsbudget van de Wiw. De destijds ten behoeve van sociale rechercheurs aan het Fonds sociale vernieuwing toegevoegde middelen vielen onder de noemer uitvoeringskosten en zijn uit diende hoofde bij beëindiging van het FSV overgeheveld naar het gemeentefonds. Gemeenten dienen immers uitvoeringskosten uit eigen middelen, waaronder het gemeentefonds, te financieren.

De leden van de CDA-fractie vragen waar de in het RA ingeboekte taakstelling Abw van 500 miljoen in de cijfers tot uitdrukking komt, nu deze taakstelling is losgekoppeld van het FWI.

De ombuigingen van het regeerakkoord zijn taakstellend verwerkt in de meerjarencijfers van de begroting 1999 en worden op deze wijze gerealiseerd. De CDA-fractie constateert terecht dat deze taakstelling is losgekoppeld van het FWI.

In paragraaf 7.3 van de memorie van toelichting wordt gesproken over additioneel beslag voor het rijk oplopend tot circa 20 miljoen in 2003. De leden van de CDA fractie willen graag extra uitleg op dit punt. Bij succesvol beleid moeten er toch voordelen voor het rijk te halen zijn?

De verwachting is inderdaad dat een FWI de beoogde stimulansen aan gemeenten biedt voor beleid ter bevordering van uitstroom uit de Abw en aanverwante regelingen. De mogelijke gedragsreacties van gemeenten zijn wel kwalitatief te beredeneren, doch niet of nauwelijks te kwantificeren.
Het kabinet heeft gemeend om in de paragraaf over de financiële aspecten van FWI een meerjarig beeld te presenteren waarin is afgezien van mogelijke gedragsreacties van gemeenten. Indien wel rekening zou zijn gehouden met (mogelijke) gedragsreacties, dan zouden op voorhand de mogelijk door gemeenten te behalen voordelen worden afgeroomd. Dit

zou afbreuk doen aan de stimulerende werking van het FWI. Ook bij de berekening van het additionele beslag dat op het rijk kan worden gelegd, als gevolg van de risicobegrenzing, is geen rekening gehouden met gedragsreacties. Bij de berekening van de genoemde indicatieve bedragen die kunnen oplopen tot ca. 20 mln in 2003, is dan ook uitgegaan van het gecumuleerde totaalbedrag aan tekorten dat resulteert bij een vergelijking van de herverdeeleffecten na toepassing van het verdeelmodel bij ongewijzigd gemeentelijk beleid. Gaan gemeenten, waar bij ongewijzigd beleid sprake is van een tekort op het budget, hun beleid intensiveren waardoor dit tekort daalt, dan zal het beroep van deze gemeente op het rijk dalen. Het Rijk zal in dat geval dus minder behoeven uit te geven dan de gereserveerde indicatieve bedragen. Dit zal echter pas achteraf blijken.

De leden van de D66-fractie zouden van de minister graag een antwoord horen op de vraag waarom de regering voornemens is om voor het FWI meerdere begrotingsartikelen te hanteren. Is het uit het oogpunt van informatievoorziening aan de Kamer en uit oogpunt van begrotingsrechtmatigheid niet beter om één begrotingsartikel met drie artikelonderdelen (budget I-deel, declaratie I-deel en W-deel) te vormen?

De zinsnede over een aantal begrotingsartikelen die in de startsituatie onder een gezamenlijke noemer FWI worden geplaatst, heeft op het I-deel en het W-deel. Op dit moment is een integratie van het I- en het W-deel van FWI nog niet mogelijk, vanwege verschillen in de beleidsmatige- en juridisch-technische vormgeving. In de verdere gefaseerde ontwikkeling van FWI zal worden bezien in welke mate een verdere begrotingstechnische integratie op termijn mogelijk is. Voor wat betreft de onderdelen van het I-deel (budget en declaratiedeel) van FWI ligt het in het voornemen om al in de komende begroting van SZW de betreffende onderdelen onder één begrotingsartikel te plaatsen. Het kabinet onderschrijft op dat punt dan ook het oordeel van de fractie van D66 dat een dergelijke opzet vanuit een oogpunt van informatievoorziening en van rechtmatigheid beter is.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen hoe het kan dat de gemeenten momenteel ca. 730 miljoen gulden uitgeven aan bijstand en het rijk 7,8 mld gulden, terwijl de verdeling 90%-10% is.

In de eerste plaats zij erop gewezen dat de 7,8 mld betrekking heeft op het 90% aandeel van Abw, IOAW en IOAZ. Wordt daarbij het 10% aandeel van gemeenten geteld, dan bedragen de totale uitgaven 8,6 mld. De 730 mln heeft betrekking op het aan het gemeentefonds te onttrekken deel van de uitgaven voor Abw, IOAW en IOAZ, zonder rekening te houden met het 10% deel van de toeslagen Abw. Dit deel is reeds van het gemeentefonds naar de SZW-begroting overgeheveld, bij gelegenheid van het wetsvoorstel toeslagen Abw dat voorzag in een verdeling van alle toeslagen Abw (100%) via de SZW-begroting. Het 10% aandeel van de toeslagen Abw komt thans overeen met een bedrag van 0,13 mld. Geteld bij genoemde 0,73 miljard bedraagt het totale 10%-aandeel 0,86 mld (10% van de genoemde 8,6 miljard).

7. Overige opmerkingen

De leden van vrijwel alle fracties vragen of de regering overleg heeft gevoerd heeft met de VNG en zo ja wat daarvan de uitkomsten zijn.

Bij meerdere gelegenheden is overleg gevoerd met de VNG/gemeenten over de vorming van het FWI. Op 25 mei jl. heeft het meest recente bestuurlijk overleg met de VNG plaatsgevonden. Na het bestuurlijk

overleg heeft de VNG in een brief aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid nadere voorstellen gedaan, met name betreffende een verruiming van de bestedingsmogelijkheden voor overschotten op het uitkeringsbudget. Op pagina 18–19 is hier op ingegaan.

De leden van de D66-fractie vragen waarom in de memorie van toelichting niet is vermeld dat over het wetsvoorstel advies is uitgebracht door de Raad voor de financiële verhoudingen. Deze leden vragen voorts welke adviescolleges en organisaties van belanghebbenden over het wetsvoorstel zijn gehoord.

Het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen is gelijktijdig met het wetsvoorstel naar de TK gezonden. Tevens is toen de brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de Raad van State, waarin een reactie gegeven wordt op het advies van de Rfv, meegezonden. Dit was de reden waarom in de memorie van toelichting niet verder is ingegaan op het Rfv-advies.
Over de vormgeving van het FWI heeft uitvoering overleg plaatsgevonden met de VNG/gemeenten.

Artikelsgewijze opmerkingen

De leden van de D66-fractie zouden graag willen dat de regering op het punt van de speciale regeling voor binnenschippers iets meer duidelijkheid geeft. Om hoeveel schippers gaat het jaarlijks? Welke kosten zijn hiermee gemoeid? Hoe hoog zijn de uitvoeringskosten? Wat rechtvaardigt een afzonderlijke financiering van uitkeringen voor de binnenvaart? Waarom is de regeling beperkt tot schippers werkzaam in de duw- of sleepvaart en de binnenschippers? Ligt het niet in de rede om dan ook een voorziening te treffen voor bijvoorbeeld baggeraars of zand- en grindwinners? Kan de regering aangeven of er andere beroepsgroepen zijn welke voor een soortgelijke regeling in aanmerking komen? Waarom wordt dit allemaal niet toegelicht in het wetsvoorstel?

Vooraf zij opgemerkt dat de regeling voor binnenschippers niet nieuw is. Het aantal binnenschippers dat jaarlijks een aanvraag op grond van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen(Bbz) indient is niet precies bekend. Als uitgegaan wordt van het aantal binnenschippers dat op de laatste dag van het kwartaal een bijstandsuitkering ontving of in dat kwartaal een krediet had ontvangen, varieerde het aantal in de afgelopen 3 jaar tussen 48 en 64. Daarbij is niet duidelijk of dezelfde schipper aan het eind van meerdere kwartalen een uitkering voor levensonderhoud ontving of dat het elk kwartaal om verschillende schippers is gegaan.
De uitgaven bestaan uit een saldo van verstrekkingen aan bedrijfskapitaal en uitkeringen voor levensonderhoud, verminderd met de op de leningen ontvangen rente en aflossing. Deze uitgaven bedroegen over de jaren 1997, 1998 en 1999 respectievelijk f 30 900, f 558 200 en f 520 200. In 1997 was extra aflossing terugontvangen.
Zoals ook reeds bij de beantwoording van vraag 41 naar voren is gebracht zijn op grond van artikel 63 Abw 9 gemeenten in Nederland aangewezen die de aanvragen van de binnenschippers in behandeling nemen. Deze gemeenten zijn ook in staat deskundigheid op te bouwen voor de behandeling van deze aanvragen. Binnenschippers wonen in de regel aan boord van het schip, waardoor voor hen een woongemeente ontbreekt. Om deze reden zijn deze 9 gemeenten aangewezen. Baggeraars en zand en grintwinners beschikken in de regel wel over een vaste vestigingsplaats aan de wal. Om deze reden is het niet nodig dat zij ook de Bbz-bijstand in een aangewezen gemeente moeten aanvragen. Er zijn geen beroepsgroepen bekend die ook voor een dergelijke regeling in aanmerking zouden moeten kunnen komen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of er een wijziging van de bevoorschotting aan de gemeenten plaatsvindt. Kan het zijn dat de gemeenten vanwege de nieuwe financieringsstructuur te maken krijgen met renteverlies? Zal de regering voorkomen dat dit soort ontwikkelingen zich voordoen?

Met de nieuwe financieringsstructuur vindt geen wijziging in de bevoorschotting plaats. Net zoals thans het geval is, is het de bedoeling dat ook straks het declarabele deel in een vergelijkbare systematiek van maand- en kwartaalvoorschotten beschikbaar wordt gesteld. Deze voorschotten zijn gebaseerd op de kwartaalverantwoordingen die gemeenten indienen. Daarbij wordt rekening gehouden met een eventuele ontwikkeling van de kosten zoals die onder meer blijkt uit de kwartaalverantwoordingen.
Met de voorschotbetaling wordt net als thans beoogd zo dicht mogelijk aan te sluiten bij de liquiditeitsbehoefte van de gemeenten voor de uitvoering van de Abw, Ioaw en Ioaz, zodat van renteverlies geen sprake zal zijn.

De leden van D66 vragen wat wordt bedoeld met het begrip uitkering in de artikelen 5, 6, 7, 8 en 9.

In alle gevallen heeft het begrip uitkering betrekking op de uitkering van het Rijk aan de gemeente in verband met de financiering van het gemeentelijk aandeel (25%) in de uitkeringslasten Abw, IOAW en IOAZ.

De leden van de PvdA-fractie vragen ten aanzien van artikel 5 meer duidelijkheid over de inhoud van de amvb en de wijze waarop de minister de gemeenten vooraf denkt te informeren. Ook de manier waarop de benodigde informatie vastgesteld en verzameld zal worden vraagt om een heldere uitwerking. Deze leden ontvangen daarover graag meer informatie.

Tegelijk met deze nota wordt de amvb op grond van artikel 5 aan de Kamer voorgelegd. Deze amvb regelt de verdeling van het gebudgetteerde deel van de uitkeringslasten Abw, IOAW en IOAZ over de gemeenten voor 2001. Voor de amvb geldt een voorhangprocedure bij het parlement.
Conform hetgeen in de memorie van toelichting is vermeld, vindt de verdeling in 2001 plaats op basis van het gemeentelijk aandeel in de uitkeringslasten Abw, IOAW en IOAZ in 1998.
Het is de bedoeling dat de gemeenten in juni door middel van een circulaire van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een eerste, voorlopige, indicatie krijgen van hun budget voor 2001. In september zullen gemeenten wederom een circulaire ontvangen met daarin de bekendmaking van de omvang van het budget 2001.

Voor het vaststellen van het gemeentelijk budget voor 2001 wordt gebruik gemaakt van de door de gemeenten aan het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid verstrekte jaaropgave van de in 1998 ten laste van de gemeenten gebleven kosten van uitkeringen verstrekt op grond van de Abw, IOAW en IOAZ.
Welke informatie precies verzameld dient te worden voor de bepaling van de gemeentelijke budgetten voor 2002 en later is afhankelijk van de objectieve maatstaven die gaan gelden voor de verdeling. Op dit moment zijn die nog niet bekend omdat nader onderzoek nog gaande is. Verwacht mag worden dat met name het CBS een belangrijke leverancier van de benodigde gegevens zal worden.

De PvdA-fractie is, met betrekking tot artikel 8, van mening dat er een relatie moet zijn tussen de hoogte van het terug te vorderen bedrag en de ernst van de onrechtmatigheid en men vraagt naar een meer precieze

uitwerking van het terugvorderingsprincipe. Tevens vragen deze leden of in het kader van SUWI soortgelijke regels gaan gelden voor de Uwv.

Artikel 8 voorziet in de mogelijkheid dat een deel van door de gemeente ontvangen uitkering voor het gebudgetteerde deel van de uitkeringlasten Abw, IOAW en IOAZ wordt teruggevorderd indien sprake is van onrechtmatige uitgaven. In dat geval is het budget immers niet aangewend voor het doel waarvoor zij aan gemeenten is verstrekt, namelijk de financiering van gemeentelijke uitgaven die voortvloeien uit de hetgeen de wet hen voorschrijft. Eenzelfde regeling geldt overigens ook voor de WSW en de WIW. Ook daar geldt dat indien (achteraf) blijkt dat de voor de financiering van uitgaven op grond van deze wetten toegekende middelen onjuist zijn besteed (dat wil zeggen: in strijd met de wet) er terugvordering plaatsvindt. Voor de goede orde zij hierbij opgemerkt dat hetzelfde principe (onrechtmatige uitgaven worden niet gefinancierd vanwege het Rijk) ook geldt voor de vergoeding als bedoeld in artikel 3 van het wetsvoorstel en de daarop betrekking hebbende voorschotverlening. Indien blijkt dat door gemeenten opgevoerde kosten uitgaven betreffen die gedaan zijn in strijd met de wet wordt hiervoor geen vergoeding toegekend en het reeds betaalde voorschot (als zijnde onverschuldigd betaald) teruggevorderd. Indien de rechtmatigheid onvoldoende kan worden vastgesteld dan wordt het terug te vorderen bedrag bepaald op basis van een nader bij ministeriële regeling te bepalen bedrag. Bij de opstelling van deze regeling zal worden aangesloten bij de Regeling forfaitaire percentages, bedoeld in artikel 3, vierde lid, van het Besluit weigering rijksvergoeding Abw, IOAW en IOAZ. Het ligt in de rede om daarbij een relatie te leggen tussen de ernst van de tekortkomingen en het terug te vorderen bedrag.
Overigens kan de minister van SZW op grond van artikel 12, derde lid, bepaalde onrechtmatige uitgaven van gemeenten toch voor vergoeding in aanmerking doen komen – hetgeen tevens impliceert dat er dan geen sprake zal zijn van terugvordering van het eerder toegekende budget – indien de tekortkomingen van bijzondere aard of geringe betekenis zijn dan wel indien naar zijn oordeel burgemeester en wethouders zich voldoende hebben ingespannen om de tekortkomingen op te heffen.

Voor een meer uitgebreide toelichting hoe om te gaan met door gemeenten opgevoerde kosten die geen kosten van bijstand zijn of uitgaven betreffen die in strijd met de wet zijn gedaan, wordt verwezen naar de toelichting op de artikelen 7, 8 en 12 van het wetsvoorstel.

Wat betreft de regels die gaan gelden voor de UWV in het kader van SUWI vindt momenteel een nadere gedachtenvorming plaats. Er wordt naar gestreefd om de Kamer hierover in het najaar te informeren.

De leden van de CDA-fractie merken op dat bij artikel 12 een aantal redenen genoemd worden om geen mogelijkheid tot verlaging van de voor vergoeding in aanmerking komende kosten op te nemen. Als tweede punt voor deze keuze wordt gesteld dat de gewijzigde financieringssystematiek voldoende prikkel geeft om gemeenten die inspanning te laten doen die op grond van genoemde artikelen van hen worden verwacht. De leden van de CDA fractie vragen zich af of deze conclusie niet erg voorbarig is. Zij betrekken daarbij ook de opmerkingen die de Raad van State over de effecten van de wetswijziging heeft gemaakt.

Het door de leden van de CDA-fractie genoemde aspect heeft betrekking op de verplichting tot het opstellen van beleidsplannen en beleidsverslagen door gemeenten. In de evaluatie is een toename van effectief gebruik gebleken. Optimalisering van de gemeentelijke beleidsvorming en uitvoering d.m.v. een plancyclus is een hoofdlijn van het bijstandsbeleid van het kabinet.

Gemeenten krijgen een groter financieel belang bij een beheerste uitvoering. In die zin is de financieringssystematiek naar het oordeel van kabinet een instrument om gemeenten te prikkelen om goed gebruik te maken van beleidsplannen en beleidsverslagen om hun uitvoering aan- en bij te sturen en vervalt de noodzaak om op het niet nakomen van de planverplichting een financiële toezichtsmaatregel toe te passen.

De PvdA vraagt met betrekking tot artikel 13 waarom er voor de zogenoemde binnenschippers wel een 100% financiering wordt toegepast en waarom dat niet voor agrarische kredieten geschiedt. Ook vraagt men welke vergoeding geldt voor vastzittende transporteurs in het buitenland.

Er is sprake van drie verschillende regelingen, namelijk de regeling voor kredieten in het kader van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz), de regeling voor binnenschippers overeenkomstig art. 63 van de Abw en de bijstand voor vastzittende transporteurs en binnenschippers in het buitenland overeenkomstig art. 144a, eerste lid Abw.

De regeling voor Bbz-kredieten volgens welke een krediet verstrekt kan worden aan zelfstandigen van maximaal 326 000 valt onder de budgettering van het wetsvoorstel, dit wil zeggen dat gemeenten voor 75% de kosten kunnen declareren en voor 25% een budget ontvangen voor de kosten van de bijstandsverlening. Er is geen uitzondering gemaakt voor de kredietverstrekking omdat gemeenten in het algemeen de verstrekte kredieten binnen tien jaar weer grotendeels terug ontvangen. Er is dus sprake van een tijdelijk financieringsprobleem, waarvan verwacht mag worden dat ook kleinere gemeenten dit kunnen oplossen.

Voor de binnenschippers geldt een vergoeding van 100%, omdat het hierbij gaat om 9 gemeenten die zijn aangewezen om Bbz-bijstand te verlenen aan alle binnenschippers. Het zou daarom onredelijk zijn om deze aangewezen gemeenten te belasten met kosten die in principe voor elke gemeente gelden waar een binnenschipper een Bbz-aanvraag zou kunnen indienen. Vandaar dat de 100% vergoeding is gehandhaafd.

De bijstand aan vastzittende transporteurs en binnenschippers in het buitenland wordt verzorgd door SZW overeenkomstig artikel 144 a, eerste lid van de Abw.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen of de wet nog op 1 januari inwerking kan treden als de Eerste Kamer het wetsvoorstel niet voor het zomerreces de wet behandeld. Hoeveel voorbereidingstijd denken gemeenten nodig te hebben?

Het kabinet gaat uit van invoering van het wetsvoorstel per 1 januari 2001. Daarvoor is behandeling van het wetsvoorstel door de Eerste Kamer voor het zomerreces niet strikt noodzakelijk. Spoedige behandeling na het zomerreces betekent dat recht kan worden gedaan aan de invoeringstermijn voor gemeenten van (minimaal) drie maanden. Daarbij zij er op gewezen dat de directe consequenties voor de gemeentelijke uitvoering beperkt zijn; de feitelijke werkzaamheden van gemeenten dienen niet ingrijpend aangepast te worden. Wel dienen gemeenten scherper dan de financiële consequenties van hun beleidskeuzen onder ogen te zien. Gemeenten worden thans reeds op verschillende manieren geïnformeerd over het FWI, zodat zij tijdig de beleidsvoorbereiding kunnen starten.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. A. F. G. Vermeend

VERDELING I-DEEL FWI IN 2001

macro-bedrag begroting (stand KB 2001)	**abw (mln)**	**8 003**
	ioaw (mln)	**510**
	ioaz (mln)	**109**
	totaal (mln)	**8 623**
	25% FWI (*dzd gld)	**2 155 759**

gem.nr.	gemeentenaam	aandeel 1998	budget 2001 bedrag * 1 000 gld
3	Appingedam	0,09 671%	2 085
5	Bedum	0,02 825%	609
7	Bellingwedde	0,04 972%	1 072
9	Ten Boer	0,01 860%	401
10	Delfzijl	0,27 422%	5 911
14	Groningen	2,80 294%	60 425
15	Grootegast	0,05 476%	1 180
17	Haren	0,04 926%	1 062
18	Hoogezand-Sappemeer	0,29 871%	6 439
22	Leek	0,07 086%	1 528
24	Loppersum	0,04 802%	1 035
25	Marum	0,03 191%	688
34	Almere	0,81 872%	17 650
37	Stadskanaal	0,21 477%	4 630
39	Scheemda	0,06 029%	1 300
40	Slochteren	0,04 352%	938
47	Veendam	0,18 336%	3 953
48	Vlagtwedde	0,06 650%	1 434
50	Zeewolde	0,02 616%	564
51	Skarsterlân	0,07 170%	1 546
52	Winschoten	0,16 693%	3 599
53	Winsum	0,06 334%	1 365
55	Boarnsterhim	0,06 110%	1 317
56	Zuidhorn	0,05 287%	1 140
58	Dongeradeel	0,13 413%	2 892
59	Achtkarspelen	0,16 290%	3 512
60	Ameland	0,00 406%	88
63	het Bildt	0,07 113%	1 533
64	Bolsward	0,05 647%	1 217
65	Dantumadeel	0,11 864%	2 558
70	Franekeradeel	0,09 115%	1 965
72	Harlingen	0,13 839%	2 983
74	Heerenveen	0,20 632%	4 448
79	Kollumerland c.a.	0,06 937%	1 496
80	Leeuwarden	1,13 909%	24 556
81	Leeuwarderadeel	0,02 695%	581
82	Lemsterland	0,06 423%	1 385
83	Menaldumadeel	0,03 732%	804
85	Ooststellingwerf	0,13 845%	2 985
86	Opsterland	0,11 110%	2 395
88	Schiermonnikoog	0,00 136%	29
90	Smallingerland	0,40 300%	8 688
91	Sneek	0,27 050%	5 831
93	Terschelling	0,01 057%	228
96	Vlieland	0,00 225%	48
98	Weststellingwerf	0,10 431%	2 249
104	Nijefurd	0,04 432%	955
106	Assen	0,39 484%	8 512
109	Coevorden	0,15 707%	3 386
114	Emmen	0,69 854%	15 059
118	Hoogeveen	0,27 421%	5 911
119	Meppel	0,13 677%	2 948
1730	Tynaarlo	0,06 584%	1 419
140	Littenseradiel	0,02 616%	564
141	Almelo	0,73 099%	15 758
142	Ambt Delden	0,00 600%	129
143	Avereest	0,04 319%	931
144	Bathmen	0,00 452%	98
147	Borne	0,06 664%	1 437

148	Dalfsen	0,02 148%	463
149	Denekamp	0,01 954%	421
150	Deventer	0,60 121%	12 961
151	Diepenheim	0,00 297%	64
153	Enschede	1,61 685%	34 855
154	Genemuiden	0,00 702%	151
156	Goor	0,04 572%	986
157	Gramsbergen	0,01 222%	263
158	Haaksbergen	0,06 440%	1 388
159	Den Ham	0,04 090%	882
160	Hardenberg	0,09 745%	2 101
161	Hasselt	0,01 454%	313
162	Heino	0,01 110%	239
163	Hellendoorn	0,08 517%	1 836
164	Hengelo	0,60 499%	13 042
165	Holten	0,01 081%	233
166	Kampen	0,15 710%	3 387
168	Losser	0,06 543%	1 410
169	Markelo	0,00 622%	134
170	Nieuwleusen	0,01 228%	265
171	Noordoostpolder	0,17 007%	3 666
173	Oldenzaal	0,15 242%	3 286
174	Olst	0,02 132%	460
175	Ommen	0,03 230%	696
176	Ootmarsum	0,00 546%	118
177	Raalte	0,05 856%	1 263
178	Rijssen	0,06 321%	1 363
179	Stad Delden	0,01 293%	279
180	Staphorst	0,00 932%	201
181	Steenwijk	0,14 600%	3 147
183	Tubbergen	0,02 587%	558
184	Urk	0,02 860%	617
186	Vriezenveen	0,06 490%	1 399
188	Weerselo	0,01 101%	237
189	Wierden	0,04 473%	964
190	Wijhe	0,00 975%	210
191	IJsselmuiden	0,02 249%	485
192	Zwartsluis	0,00 985%	212
193	Zwolle	0,66 029%	14 234
194	Brederwiede	0,03 102%	669
195	IJsselham	0,01 126%	243
196	Rijnwaarden	0,03 694%	796
197	Aalten	0,03 874%	835
199	Angerlo	0,00 793%	171
200	Apeldoorn	0,72 688%	15 670
202	Arnhem	1,87 302%	40 378
203	Barneveld	0,07 473%	1 611
206	Bemmel	0,04 544%	980
207	Bergh	0,06 004%	1 294
209	Beuningen	0,08 340%	1 798
211	Borculo	0,02 453%	529
213	Brummen	0,06 143%	1 324
214	Buren	0,04 437%	956
216	Culemborg	0,10 673%	2 301
218	Didam	0,05 565%	1 200
219	Dinxperlo	0,02 318%	500
220	Dodewaard	0,01 044%	225
221	Doesburg	0,06 903%	1 488
222	Doetinchem	0,21 829%	4 706
225	Druten	0,05 455%	1 176
226	Duiven	0,06 694%	1 443
227	Echteld	0,01 086%	234
228	Ede	0,34 334%	7 402
229	Eibergen	0,03 446%	743
230	Elburg	0,03 503%	755
231	Elst	0,05 922%	1 277
232	Epe	0,08 550%	1 843
233	Ermelo	0,05 339%	1 151
236	Geldermalsen	0,04 244%	915
237	Gendringen	0,06 457%	1 392
238	Gendt	0,02 049%	442
239	Gorssel	0,02 626%	566
240	Groenlo	0,02 472%	533

241	Groesbeek	0,08 226%	1 773
243	Harderwijk	0,13 192%	2 844
244	Hattem	0,01 977%	426
246	Heerde	0,03 213%	693
248	Hengelo	0,01 180%	254
251	Heteren	0,01 439%	310
252	Heumen	0,05 678%	1 224
255	Huissen	0,05 607%	1 209
256	Hummelo en Keppel	0,00 830%	179
258	Kesteren	0,02 470%	532
260	Lichtenvoorde	0,02 558%	552
262	Lochem	0,04 442%	958
263	Maasdriel	0,03 928%	847
265	Millingen aan de Rijn	0,02 296%	495
266	Neede	0,02 541%	548
267	Nijkerk	0,06 315%	1 361
268	Nijmegen	2,30 966%	49 791
269	Oldebroek	0,02 957%	637
273	Putten	0,03 476%	749
274	Renkum	0,11 376%	2 452
275	Rheden	0,18 877%	4 069
277	Rozendaal	0,00 165%	36
278	Ruurlo	0,00 802%	173
279	Scherpenzeel	0,00 972%	209
280	Steenderen	0,00 550%	119
281	Tiel	0,21 973%	4 737
282	Ubbergen	0,04 400%	949
283	Valburg	0,03 551%	765
285	Voorst	0,03 959%	854
286	Vorden	0,01 120%	241
289	Wageningen	0,22 477%	4 845
291	Warnsveld	0,02 178%	470
292	Wehl	0,01 063%	229
293	Westervoort	0,08 342%	1 798
294	Winterswijk	0,10 916%	2 353
295	Wisch	0,04 972%	1 072
296	Wijchen	0,11 720%	2 526
297	Zaltbommel	0,04 341%	936
298	Zelhem	0,01 600%	345
299	Zevenaar	0,11 415%	2 461
301	Zutphen	0,30 529%	6 581
302	Nunspeet	0,04 333%	934
303	Dronten	0,11 458%	2 470
304	Neerijnen	0,01 462%	315
305	Abcoude	0,01 428%	308
306	Amerongen	0,01 225%	264
307	Amersfoort	0,61 057%	13 162
308	Baarn	0,07 744%	1 669
310	De Bilt	0,09 155%	1 974
311	Breukelen	0,02 067%	446
312	Bunnik	0,01 625%	350
313	Bunschoten	0,02 243%	484
315	Doorn	0,01 362%	294
316	Driebergen-Rijsenburg	0,06 096%	1 314
317	Eemnes	0,02 036%	439
318	Harmelen	0,00 841%	181
321	Houten	0,04 979%	1 073
326	Leersum	0,01 619%	349
327	Leusden	0,03 562%	768
329	Loenen	0,01 365%	294
330	Loosdrecht	0,01 689%	364
331	Lopik	0,01 327%	286
332	Maarn	0,00 944%	204
333	Maarssen	0,12 988%	2 800
334	Maartensdijk	0,01 137%	245
335	Montfoort	0,01 497%	323
339	Renswoude	0,00 562%	121
340	Rhenen	0,05 994%	1 292
342	Soest	0,12 191%	2 628
344	Utrecht	2,59 243%	55 887
345	Veenendaal	0,21 698%	4 678
347	Vleuten-De Meern	0,02 246%	484
351	Woudenberg	0,01 520%	328

352	Wijk bij Duurstede	0,04 898%	1 056
353	IJsselstein	0,08 039%	1 733
355	Zeist	0,28 428%	6 128
356	Nieuwegein	0,25 693%	5 539
357	Egmond	0,02 637%	569
358	Aalsmeer	0,03 984%	859
360	Akersloot	0,00 408%	88
361	Alkmaar	0,69 731%	15 032
362	Amstelveen	0,22 397%	4 828
363	Amsterdam	13,40 442%	288 967
364	Andijk	0,01 513%	326
365	Graft-De Rijp	0,00 731%	158
366	Anna Paulowna	0,04 106%	885
370	Beemster	0,01 598%	344
372	Bennebroek	0,00 744%	160
373	Bergen NH	0,05 647%	1 217
375	Beverwijk	0,21 418%	4 617
376	Blaricum	0,01 757%	379
377	Bloemendaal	0,02 740%	591
381	Bussum	0,11 788%	2 541
383	Castricum	0,04 474%	965
384	Diemen	0,12 930%	2 787
385	Edam-Volendam	0,03 970%	856
388	Enkhuizen	0,07 316%	1 577
390	's-Graveland	0,02 037%	439
392	Haarlem	1,02 376%	22 070
393	Haarlemmerliede c.a.	0,00 931%	201
394	Haarlemmermeer	0,26 522%	5 718
395	Harenkarspel	0,02 760%	595
396	Heemskerk	0,20 335%	4 384
397	Heemstede	0,05 678%	1 224
398	Heerhugowaard	0,14 713%	3 172
399	Heiloo	0,05 554%	1 197
400	Den Helder	0,48 677%	10 494
402	Hilversum	0,39 397%	8 493
405	Hoorn	0,41 573%	8 962
406	Huizen	0,15 444%	3 329
412	Niedorp	0,02 070%	446
415	Landsmeer	0,02 044%	441
416	Langedijk	0,06 077%	1 310
417	Laren	0,01 875%	404
418	Limmen	0,00 665%	143
420	Medemblik	0,02 935%	633
424	Muiden	0,01 461%	315
425	Naarden	0,03 448%	743
426	Nederhorst den Berg	0,00 492%	106
429	Obdam	0,00 760%	164
431	Oostzaan	0,01 564%	337
432	Opmeer	0,01 596%	344
437	Ouder-Amstel	0,03 244%	699
439	Purmerend	0,32 695%	7 048
441	Schagen	0,07 147%	1 541
444	Schoorl	0,01 532%	330
448	Texel	0,02 949%	636
450	Uitgeest	0,01 795%	387
451	Uithoorn	0,05 055%	1 090
453	Velsen	0,24 423%	5 265
454	Venhuizen	0,01 385%	298
457	Weesp	0,08 209%	1 770
458	Schermer	0,00 516%	111
459	Wervershoof	0,01 869%	403
462	Wieringen	0,02 652%	572
463	Wieringermeer	0,02 878%	620
466	Wognum	0,01 694%	365
473	Zandvoort	0,07 901%	1 703
476	Zijpe	0,02 189%	472
478	Zeevang	0,00 633%	136
479	Zaanstad	0,68 220%	14 707
480	Ter Aar	0,00 669%	144
482	Alblasserdam	0,06 861%	1 479
483	Alkemade	0,01 615%	348
484	Alphen aan den Rijn	0,19 208%	4 141
489	Barendrecht	0,04 395%	947

491	Bergambacht	0,01 277%	275
492	Bergschenhoek	0,01 338%	288
493	Berkel en Rodenrijs	0,03 956%	853
495	Bleiswijk	0,01 625%	350
497	Bodegraven	0,03 901%	841
498	Drechterland	0,02 208%	476
499	Boskoop	0,03 354%	723
501	Brielle	0,04 464%	962
502	Capelle aan den IJssel	0,47 621%	10 266
503	Delft	0,79 097%	17 051
504	Dirksland	0,01 618%	349
505	Dordrecht	1,29 791%	27 980
511	Goedereede	0,01 566%	338
512	Gorinchem	0,16 641%	3 587
513	Gouda	0,43 867%	9 457
517	's-Gravendeel	0,01 559%	336
518	's-Gravenhage	5,78 074%	124 619
519	's-Gravenzande	0,01 435%	309
523	Hardinxveld-Giessendam	0,02 538%	547
526	Heerjansdam	0,00 415%	89
529	Noorder-Koggenland	0,01 425%	307
530	Hellevoetsluis	0,22 447%	4 839
531	Hendrik-Ido-Ambacht	0,03 860%	832
532	Stede Broec	0,06 273%	1 352
534	Hillegom	0,03 449%	744
537	Katwijk	0,08 524%	1 838
542	Krimpen aan den IJssel	0,08 819%	1 901
545	Leerdam	0,06 686%	1 441
546	Leiden	0,93 058%	20 061
547	Leiderdorp	0,06 839%	1 474
548	Leidschendam	0,14 262%	3 074
552	De Lier	0,00 135%	29
553	Lisse	0,03 231%	697
555	Maasland	0,00 388%	84
556	Maassluis	0,19 568%	4 218
558	Wester-Koggenland	0,01 879%	405
559	Middelharnis	0,03 268%	704
562	Monster	0,02 690%	580
563	Moordrecht	0,03 086%	665
565	Naaldwijk	0,00 091%	20
567	Nieuwerkerk aan den IJssel	0,04 425%	954
568	Bernisse	0,02 522%	544
569	Nieuwkoop	0,01 977%	426
571	Nieuw-Lekkerland	0,01 564%	337
575	Noordwijk	0,05 729%	1 235
576	Noordwijkerhout	0,02 617%	564
577	Nootdorp	0,00 761%	164
579	Oegstgeest	0,03 330%	718
580	Oostflakkee	0,02 707%	584
584	Oud-Beijerland	0,06 048%	1 304
585	Binnenmaas	0,02 890%	623
588	Korendijk	0,02 270%	489
589	Oudewater	0,01 153%	249
590	Papendrecht	0,10 381%	2 238
594	Pijnacker	0,02 475%	534
595	Reeuwijk	0,01 880%	405
597	Ridderkerk	0,19 012%	4 099
599	Rotterdam	10,85 007%	233 901
600	Rozenburg	0,07 126%	1 536
602	Rijnsburg	0,02 283%	492
603	Rijswijk	0,27 307%	5 887
604	Sassenheim	0,02 336%	504
606	Schiedam	0,80 882%	17 436
607	Schipluiden	0,00 461%	99
608	Schoonhoven	0,03 891%	839
610	Sliedrecht	0,08 727%	1 881
611	Cromstrijen	0,02 540%	548
612	Spijkenisse	0,49 295%	10 627
613	Albrandswaard	0,03 695%	797
614	Westvoorne	0,02 512%	542
617	Strijen	0,01 285%	277
619	Valkenburg	0,00 216%	47
620	Vianen	0,05 486%	1 183

622	Vlaardingen	0,54 670%	11 786
623	Vlist	0,01 267%	273
624	Voorburg	0,18 847%	4 063
625	Voorhout	0,01 624%	350
626	Voorschoten	0,06 944%	1 497
627	Waddinxveen	0,06 653%	1 434
628	Warmond	0,01 119%	241
629	Wassenaar	0,05 505%	1 187
630	Wateringen	0,02 647%	571
632	Woerden	0,08 321%	1 794
637	Zoetermeer	0,48 232%	10 398
638	Zoeterwoude	0,00 915%	197
642	Zwijndrecht	0,20 420%	4 402
643	Nederlek	0,03 694%	796
644	Ouderkerk	0,01 053%	227
645	Jacobswoude	0,01 246%	269
647	Zevenhuizen-Moerkapelle	0,01 149%	248
650	Axel	0,05 393%	1 163
653	Gaasterlân-Sleat	0,01 951%	421
654	Borsele	0,04 067%	877
664	Goes	0,15 217%	3 280
668	Westmaas	0,04 626%	997
675	Hontenisse	0,01 973%	425
677	Hulst	0,05 494%	1 184
678	Kapelle	0,01 414%	305
683	Wymbritseradiel	0,02 681%	578
687	Middelburg	0,27 044%	5 830
689	Giessenlanden	0,01 606%	346
692	Oostburg	0,04 223%	910
693	Graafstroom	0,00 703%	151
694	Liesveld	0,01 129%	243
703	Reimerswaal	0,05 869%	1 265
704	Sas van Gent	0,04 260%	918
707	Zederik	0,01 333%	287
710	Wûnseradiel	0,03 743%	807
715	Terneuzen	0,20 808%	4 486
716	Tholen	0,07 047%	1 519
717	Veere	0,03 693%	796
718	Vlissingen	0,39 401%	8 494
733	Lingewaal	0,02 259%	487
736	De Ronde Venen	0,05 954%	1 283
737	Tytsjerksteradiel	0,10 161%	2 191
738	Aalburg	0,01 466%	316
743	Asten	0,02 980%	642
744	Baarle-Nassau	0,01 758%	379
748	Bergen op Zoom	0,40 181%	8 662
753	Best	0,10 410%	2 244
755	Boekel	0,01 206%	260
756	Boxmeer	0,06 488%	1 399
757	Boxtel	0,08 600%	1 854
758	Breda	1,18 170%	25 475
762	Deurne	0,09 197%	1 983
765	Pekela	0,10 019%	2 160
766	Dongen	0,07 031%	1 516
770	Eersel	0,03 618%	780
772	Eindhoven	1,68 766%	36 382
777	Etten-Leur	0,13 066%	2 817
779	Geertruidenberg	0,06 485%	1 398
781	Geldrop	0,13 774%	2 969
784	Gilze en Rijen	0,05 516%	1 189
785	Goirle	0,06 997%	1 508
786	Grave	0,03 755%	809
788	Haaren	0,02 055%	443
794	Helmond	0,69 985%	15 087
796	's-Hertogenbosch	0,93 215%	20 095
797	Heusden	0,14 780%	3 186
798	Hilvarenbeek	0,01 991%	429
808	Lith	0,01 211%	261
809	Loon op Zand	0,05 772%	1 244
814	Mierlo	0,03 292%	710
815	Mill en Sint Hubert	0,01 951%	421
820	Nuenen c.a.	0,07 617%	1 642
823	Oirschot	0,02 523%	544

824	Oisterwijk	0,07 246%	1 562
826	Oosterhout	0,20 669%	4 456
828	Oss	0,36 461%	7 860
835	Ravenstein	0,01 772%	382
840	Rucphen	0,08 718%	1 879
844	Schijndel	0,05 442%	1 173
845	Sint-Michielsgestel	0,05 064%	1 092
846	Sint-Oedenrode	0,04 046%	872
847	Someren	0,03 717%	801
848	Son en Breugel	0,04 053%	874
851	Steenbergen	0,06 395%	1 379
852	Waterland	0,03 049%	657
855	Tilburg	1,59 657%	34 418
856	Uden	0,17 551%	3 784
858	Valkenswaard	0,15 002%	3 234
860	Veghel	0,08 064%	1 738
861	Veldhoven	0,15 066%	3 248
865	Vught	0,06 750%	1 455
866	Waalre	0,04 839%	1 043
867	Waalwijk	0,20 009%	4 313
870	Werkendam	0,04 466%	963
873	Woensdrecht	0,05 794%	1 249
874	Woudrichem	0,02 143%	462
879	Zundert	0,02 923%	630
880	Wormerland	0,03 454%	745
881	Onderbanken	0,02 908%	627
882	Landgraaf	0,25 393%	5 474
885	Arcen en Velden	0,01 613%	348
888	Beek	0,05 197%	1 120
889	Beesel	0,04 495%	969
890	Belfeld	0,01 682%	363
893	Bergen	0,02 801%	604
897	Born	0,03 963%	854
898	Broekhuizen	0,00 426%	92
899	Brunssum	0,24 110%	5 197
902	Echt	0,07 594%	1 637
905	Eijsden	0,03 259%	702
906	Geleen	0,26 018%	5 609
907	Gennep	0,05 067%	1 092
912	Grubbenvorst	0,00 995%	215
914	Haelen	0,02 378%	513
917	Heerlen	1,07 395%	23 152
918	Helden	0,03 702%	798
920	Heythuysen	0,02 656%	573
923	Horst	0,03 400%	733
925	Hunsel	0,00 876%	189
928	Kerkrade	0,47 707%	10 284
929	Kessel	0,00 623%	134
933	Maasbracht	0,04 184%	902
934	Maasbree	0,02 219%	478
935	Maastricht	1,15 628%	24 927
936	Margraten	0,02 277%	491
938	Meerssen	0,06 595%	1 422
941	Meijel	0,00 592%	128
944	Mook en Middelaar	0,02 113%	456
946	Nederweert	0,02 962%	639
951	Nuth	0,03 986%	859
957	Roermond	0,47 784%	10 301
962	Schinnen	0,03 737%	806
964	Sevenum	0,01 201%	259
965	Simpelveld	0,03 103%	669
968	Sittard	0,44 363%	9 564
971	Stein	0,07 188%	1 550
974	Susteren	0,04 434%	956
975	Swalmen	0,03 359%	724
976	Tegelen	0,08 502%	1 833
977	Thorn	0,00 371%	80
981	Vaals	0,07 102%	1 531
983	Venlo	0,55 301%	11 921
984	Venray	0,13 800%	2 975
986	Voerendaal	0,03 033%	654
988	Weert	0,22 430%	4 835
993	Meerlo-Wanssum	0,01 078%	232

994	Valkenburg aan de Geul	0,06 584%	1 419
995	Lelystad	0,53 195%	11 467
1651	Eemsmond	0,11 234%	2 422
1652	Gemert-Bakel	0,07 627%	1 644
1655	Halderberge	0,09 376%	2 021
1658	Heeze-Leende	0,02 880%	621
1659	Laarbeek	0,04 897%	1 056
1661	Reiderland	0,05 261%	1 134
1663	De Marne	0,05 773%	1 244
1667	Reusel-De Mierden	0,01 997%	430
1669	Roerdalen	0,02 565%	553
1670	Roggel en Neer	0,01 075%	232
1671	Maasdonk	0,01 608%	347
1672	Rijnwoude	0,02 644%	570
1673	Liemeer	0,00 645%	139
1674	Roosendaal	0,39 039%	8 416
1676	Schouwen-Duiveland	0,09 470%	2 042
1679	Ambt Montfort	0,02 210%	477
1680	Aa en Hunze	0,05 408%	1 166
1681	Borger-Odoorn	0,08 712%	1 878
1684	Cuijk	0,10 258%	2 211
1685	Landerd	0,01 837%	396
1690	De Wolden	0,04 839%	1 043
1695	Noord-Beveland	0,01 513%	326
1731	Midden-Drenthe	0,08 457%	1 823
1698	Sluis-Aardenburg	0,01 628%	351
1699	Noordenveld	0,08 111%	1 749
1701	Westerveld	0,05 088%	1 097
1702	Sint Anthonis	0,01 578%	340
1706	Cranendonck	0,05 791%	1 248
1709	Moerdijk	0,09 189%	1 981
1719	Drimmelen	0,04 044%	872
1721	Bernheze	0,05 633%	1 214
1722	Ferwerderadiel	0,04 685%	1 010
1723	Alphen-Chaam	0,01 550%	334
1724	Bergeijk	0,03 560%	767
1728	Bladel	0,02 566%	553
1729	Gulpen-Wittem	0,03 092%	667
1937	Heel	0,01 048%	226
1987	Menterwolde	0,07 119%	1 535
Totaal	Nederland	100,00 000%	2 155 759

Simulatie herverdeeleffecten FWI (I-deel) in 2001

Cijfers + toelichting

Deze notitie geeft de resultaten van een simulatie van de herverdeeleffecten die zouden zijn opgetreden indien in 1998 (de meeste recente gegevens omtrent de feitelijke uitkeringsuitgaven per gemeente) 25% van de uitkeringslasten Abw, IOAW en IOAZ zouden zijn verdeeld naar rato van het historisch aandeel 1995, uitgaande van thans beschikbare raming van de uitkeringslasten in 2001. Deze simulatie geeft een indicatie van de herverdeeleffecten die zouden kunnen optreden in 2001. De echte herverdeeleffecten 2001 kunnen pas na 2001 worden vastgesteld op basis van de feitelijke uitgaven in 2001.

Bij de simulatie wordt een onderscheid gemaakt tussen het macro-beeld (zie onderstaande tabellen 1 en 2) en de het beeld per gemeente (micro-beeld). Het macro-beeld geeft een redelijk betrouwbaar beeld van de herverdeeleffecten (tenzij er grote(re) verschillen tussen gemeenten in de effectiviteit van de uitvoering gaan ontstaan). Dat geldt niet voor het beeld voor een individuele gemeente. Hieronder worden de redenen hiervoor uiteengezet. Daarom is er voor gekozen het micro-beeld te anonimiseren. Wel biedt het micro-beeld inzicht in de omvang van de herverdeeleffecten die per gemeente kunnen optreden. In combinatie met het macro-beeld kan een oordeel gevormd worden over de omvang van de herverdeeleffecten waarmee de 25%-budgettering mogelijk gepaard gaat.

De herverdeeleffecten voor 2001 zijn gesimuleerd door het fictieve gemeentelijk budget voor 2001 (gebaseerd op de gemeentelijke jaaropgaven over 1995) te vergelijken met de fictieve gemeentelijke uitgaven over 2001 (gebaseerd op gegevens over 1998[1]). Het herverdeeleffect is uitgedrukt in een percentage van het budget en in een bedrag per inwoner.

De resultaten op landelijk niveau zijn samengevat in tabel 1 en 2. Daarbij zijn drie scenario's gepresenteerd:

1. Het basis-scenario gaat uit van een situatie waarin de macro-uitgaven gelijk zijn aan het geraamde macro-budget. In de simulaties is uitgegaan van een fictief macro-budget van 2,2 mrd (i.e. 25% van uitkeringslasten Abw, Ioaw/z, uitgaande van MEV 2000).
   Naast het basis-scenario zijn twee alternatieve scenario's doorgerekend. Uitgegaan is van een verlaging van de macro uitgaven ten opzichte van het geraamde budget. Dit leidt tot meevallers op het macro-budget die volledig ten goede komen aan de gemeenten. Het geraamde budget voor 2001 bij MEV 2000 zal immers niet neerwaarts worden bijgesteld.
2. Het scenario «50 mln meevaller» geeft de gesimuleerde herverdeeleffecten indien de totale gemeentelijke uitgaven ten laste van het macro-budget in 2001 f 50 mln lager uitkomen dan geraamd. In de simulaties komt dit dus neer op macro-uitgaven van f 2,15 mrd in plaats van f 2,2 mrd.
3. Het scenario «100 mln meevaller» gaat dus uit van macro-uitgaven van f 2,1 mrd bij een raming van f 2,2 mrd.

[1] Over 1998 zijn nog niet alle gemeentelijke jaaropgaven definitief vastgesteld. In die gevallen is uitgegaan van voorlopige gegevens.

Tabel 1: gesimuleerde herverdeeleffecten 25% budgettering Abw, loaw, loaz in 2001 bij 3 scenario's, uitgedrukt in guldens per inwoner per gemeente

Gesimuleerd hvd 1995–1998	scenario 1: macrowinst = 0	scenario 2: macrowinst = 50 mln	scenario 3: macrowinst = 100 mln
	aantal gemeenten	aantal gemeenten	aantal gemeenten
15 gld/inw verlies	15	11	7
tussen 0- en 15 gld/inw verlies	242	194	155
tussen 0 en 15 gld/inw winst	260	297	328
meer dan 15 gld/inw winst	20	35	47
totaal aantal gemeenten	537	537	537

Uit tabel 1 blijkt dat in het basisscenario 15 gemeenten tegen de f 15,- per inwoner-grens aanlopen. In scenario 2 en 3 zijn de uitkomsten gunstiger. In scenario 3 (bij een macro-meevaller van f 100 mln) lopen er 7 gemeenten tegen een verlies aan van f 15,- per inwoner. Bij scenario 3 is er voor 375 (328 + 47) gemeenten een winstsituatie te verwachten.

Tabel 2: gesimuleerde herverdeeleffecten 25% budgettering Abw, loaw en loaz in 2001 2001 bij 3 scenario's, uitgedrukt in % van het gemeentelijk budget.

Gesimuleerd hvd 1995–1998	scenario 1: macrowinst = 0	scenario 2: macrowinst = 50 mln	scenario 3: macrowinsr = 100 mln
	aantal gemeenten	aantal gemeenten	aantal gemeenten
15% verlies	47	36	30
tussen 0- en 15% verlies	210	169	132
tussen 0- en 15% winst	222	260	271
meer dan 15% winst	58	72	104
totaal aantal gemeenten	537	537	537

Uit tabel 2 blijkt dat in het basisscenario 47 gemeenten zijn waarvoor de 15%-grens relevant is (maar waar het «verlies» lager is dan 15,- per inwoner). Bij gunstiger scenario's neemt dit aantal nadeel-gemeenten af.

De cijfers per gemeente geven een beeld van de spreiding van de herverdeeleffecten. Het voor een bepaalde gemeente berekende cijfer biedt evenwel geen enkele indicatie van het herverdeeleffect dat in die gemeente in 2001 kan optreden De bijlage 2 bevat een geanonimiseerd overzicht per individuele gemeente.
Het overzicht is geanonimiseerd omdat het gesimuleerde herverdeeleffect per gemeente over de periode 1995 en 1998 geen zinvolle indicatie geeft voor het herverdeeleffect per individuele gemeente. Zo hebben gemeenten die in de periode 1995–1998 een weinig effectief uitstroombeleid hebben gevoerd, juist een gunstige uitgangspositie voor 2001 en dus een grote kans op een grote uitstroom tussen 1998 en 2001 (en omgekeerd). Verder geven effecten over het verleden op gemeentelijk niveau geen inzicht in het niveau voor de toekomst vanwege o.a. het feit dat er nog geen rekening gehouden is met gedragseffecten.
Het overzicht kan wel gebruikt worden om een globale indruk te krijgen van de verdeling van herverdeeleffecten over gemeenten: hoeveel gemeenten gaan er op vooruit en hoeveel gemeenten gaan er op achteruit, welke bedragen betreft het ongeveer en hoe is de spreiding naar gemeentegrootteklasse.

Gesimuleerde herverdeeleffecten
Geanonimiseerd overzicht gesimuleerde herverdeeleffecten per individuele gemeente bij scenario 1: macro-winst voor gemeenten is 0.
Herverdeel-effecten uitgedrukt als bedrag per inwoner, respectievelijk percentage van budget.
Indien hardheidsclausule van toepassing is, is dit aangegeven met «JA»

gemeente	Gesimuleerd herverdeeleffect, basisscenario		Hardheids-clausule	gemeente	Gesimuleerd herverdeeleffect, basisscenario		Hardheids-clausule
	gld/inw	in %			gld/inw	in %	
1	4,8	9%		270	– 7,2	– 15%	JA
2	12,5	30%		271	– 0,8	– 1%	
3	0,4	1%		272	– 4,5	– 15%	JA
4	3,4	7%		273	1,4	2%	
5	3,4	9%		274	1,9	4%	
6	0,8	1%		275	0,7	3%	
7	– 2,1	– 15%	JA	276	6,1	6%	
8	2,2	3%		277	0,9	1%	
9	– 4,8	– 15%	JA	278	– 3,4	– 15%	JA
10	7,6	21%		279	0,8	1%	
11	5,6	3%		280	4,0	12%	
12	7,8	3%		281	5,6	8%	
13	– 15,0	– 13%	JA	282	2,9	7%	
14	6,1	17%		283	2,1	6%	
15	4,4	7%		284	14,5	25%	
16	5,7	17%		285	24,2	56%	
17	6,2	12%		286	– 4,6	– 4%	
18	3,4	11%		287	10,4	5%	
19	8,7	18%		288	7,2	16%	
20	– 6,9	– 7%		289	13,7	39%	
21	4,3	6%		290	10,4	12%	
22	– 5,6	– 1%		291	9,3	9%	
23	– 6,8	– 15%	JA	292	2,4	6%	
24	5,6	13%		293	– 2,7	– 4%	
25	– 0,8	– 1%		294	8,2	23%	
26	– 7,0	– 7%		295	– 0,4	– 1%	
27	– 10,0	– 6%		296	– 15,0	– 14%	JA
28	– 1,1	– 3%		297	1,5	1%	
29	18,6	6%		298	– 15,0	– 13%	JA
30	– 11,9	– 8%		299	1,4	3%	
31	4,9	10%		300	– 1,9	– 3%	
32	1,1	2%		301	7,3	9%	
33	0,7	1%		302	– 4,8	– 14%	
34	2,9	4%		303	4,2	5%	
35	– 1,0	– 1%		304	– 2,9	– 6%	
36	– 1,4	– 4%		305	11,2	25%	
37	2,2	6%		306	0,4	1%	
38	0,6	2%		307	6,5	9%	
39	– 5,4	– 9%		308	– 10,8	– 15%	JA
40	1,7	2%		309	1,6	3%	
41	– 4,9	– 15%	JA	310	26,8	64%	
42	0,1	0%		311	– 3,1	– 7%	
43	– 7,8	– 15%	JA	312	11,3	30%	
44	4,6	4%		313	– 7,0	– 14%	
45	– 0,8	– 1%		314	5,3	11%	
46	– 2,7	– 15%	JA	315	– 6,3	– 11%	
47	3,2	10%		316	24,4	43%	
48	5,2	5%		317	– 3,7	– 9%	
49	1,8	4%		318	– 3,1	– 9%	
50	6,5	5%		319	– 3,1	– 3%	
51	6,7	14%		320	6,4	11%	
52	0,2	0%		321	5,4	12%	
53	0,5	1%		322	– 4,4	– 15%	JA
54	– 6,8	– 15%		323	– 1,7	– 2%	
55	2,4	5%		324	5,7	13%	
56	– 5,7	– 14%		325	– 3,6	– 1%	
57	6,1	6%		326	– 4,2	– 10%	
58	6,4	8%		327	– 1,8	– 3%	
59	– 15,0	– 14%	JA	328	1,9	6%	
60	0,8	2%		329	13,6	12%	
61	9,6	24%		330	– 0,7	– 1%	

gemeente	Gesimuleerd herverdeeleffect, basisscenario		Hardheids-clausule	gemeente	Gesimuleerd herverdeeleffect, basisscenario		Hardheids-clausule
	gld/inw	in %			gld/inw	in %	
62	– 2,0	– 5%		331	– 2,2	– 6%	
63	– 3,4	– 10%		332	7,9	27%	
64	– 1,0	– 3%		333	– 2,8	– 4%	
65	1,8	2%		334	– 4,5	– 14%	
66	– 4,5	– 11%		335	3,1	5%	
67	7,2	18%		336	– 0,7	– 3%	
68	– 5,6	– 4%		337	– 2,8	– 8%	
69	– 6,7	– 15%	JA	338	2,5	7%	
70	3,9	5%		339	1,9	3%	
71	10,7	15%		340	– 1,6	– 6%	
72	– 7,7	– 13%		341	1,9	2%	
73	4,1	8%		342	– 6,2	– 15%	
74	1,7	3%		343	3,1	6%	
75	– 6,7	– 15%	JA	344	1,0	1%	
76	11,5	15%		345	– 6,5	– 15%	JA
77	16,8	9%		346	0,1	0%	
78	– 7,4	– 15%	JA	347	– 2,6	– 5%	
79	2,3	6%		348	1,3	1%	
80	– 8,0	– 15%	JA	349	1,2	3%	
81	– 5,3	– 15%	JA	350	– 3,1	– 15%	JA
82	– 5,6	– 10%		351	– 2,5	– 8%	
83	7,8	4%		352	8,2	9%	
84	11,4	29%		353	8,2	6%	
85	2,5	8%		354	– 5,5	– 10%	
86	7,5	15%		355	– 2,2	– 4%	
87	0,5	1%		356	– 3,5	– 12%	
88	– 15,0	– 11%	JA	357	3,5	12%	
89	3,3	7%		358	3,7	5%	
90	13,0	12%		359	– 15,0	– 10%	JA
91	10,8	15%		360	1,6	5%	
92	– 3,6	– 9%		361	0,8	1%	
93	10,4	10%		362	– 3,8	– 15%	JA
94	3,8	4%		363	2,6	5%	
95	0,7	2%		364	1,1	2%	
96	– 0,9	– 1%		365	– 2,4	– 8%	
97	– 3,7	– 7%		366	29,5	15%	
98	12,7	53%		367	2,5	4%	
99	2,8	2%		368	2,1	3%	
100	– 2,4	– 7%		369	0,1	0%	
101	– 1,0	– 2%		370	3,0	8%	
102	– 15,0	– 10%	JA	371	9,5	9%	
103	– 3,2	– 2%		372	– 2,7	– 3%	
104	21,8	12%		373	– 3,1	– 4%	
105	– 6,3	– 2%		374	12,3	26%	
106	– 3,5	– 6%		375	8,7	10%	
107	– 1,6	– 1%		376	– 0,1	– 0%	
108	– 3,7	– 11%		377	2,5	4%	
109	3,1	5%		378	– 15,0	– 15%	JA
110	– 2,9	– 2%		379	11,5	18%	
111	– 7,4	– 10%		380	– 2,1	– 1%	
112	24,8	17%		381	2,0	6%	
113	10,4	29%		382	– 11,4	– 11%	
114	– 6,0	– 15%	JA	383	– 2,8	– 1%	
115	– 1,3	– 3%		384	3,1	3%	
116	– 5,2	– 10%		385	4,7	14%	
117	14,7	10%		386	– 1,8	– 2%	
118	1,3	1%		387	5,5	18%	
119	– 1,7	– 3%		388	– 3,9	– 9%	
120	11,8	8%		389	– 4,8	– 15%	JA
121	7,7	19%		390	26,6	49%	
122	– 14,1	– 6%		391	32,4	24%	
123	– 4,1	– 9%		392	– 3,2	– 9%	
124	2,4	3%		393	0,4	0%	
125	4,6	12%		394	– 2,6	– 3%	
126	– 5,2	– 7%		395	– 2,8	– 15%	JA
127	10,2	12%		396	– 0,3	– 1%	
128	– 0,2	– 0%		397	– 15,0	– 7%	JA
129	6,1	6%		398	– 3,8	– 15%	JA

gemeente	Gesimuleerd herverdeeleffect, basisscenario		Hardheids-clausule	gemeente	Gesimuleerd herverdeeleffect, basisscenario		Hardheids-clausule
	gld/inw	in %			gld/inw	in %	
130	5,8	13%		399	16,3	24%	
131	– 4,1	– 15%	JA	400	6,5	10%	
132	7,0	9%		401	35,4	69%	
133	8,1	13%		402	9,3	11%	
134	– 15,0	– 12%	JA	403	4,2	8%	
135	– 1,5	– 3%		404	– 3,3	– 5%	
136	– 0,9	– 2%		405	1,4	4%	
137	3,4	7%		406	1,7	3%	
138	8,0	11%		407	2,1	5%	
139	16,7	8%		408	– 4,1	– 8%	
140	– 1,7	– 5%		409	11,5	6%	
141	15,1	15%		410	8,2	12%	
142	– 2,6	– 2%		411	6,6	8%	
143	– 11,4	– 13%		412	– 1,3	– 2%	
144	– 2,2	– 1%		413	7,5	12%	
145	– 1,9	– 3%		414	– 3,7	– 2%	
146	– 5,6	– 13%		415	– 14,3	– 8%	
147	– 3,6	– 4%		416	5,3	8%	
148	– 0,3	– 0%		417	13,4	22%	
149	– 7,2	– 7%		418	10,9	15%	
150	4,5	9%		419	0,7	0%	
151	15,0	18%		420	3,1	9%	
152	0,3	1%		421	0,3	1%	
153	2,6	2%		422	4,3	3%	
154	12,1	7%		423	0,8	5%	
155	3,8	6%		424	– 3,8	– 6%	
156	9,4	12%		425	3,4	5%	
157	– 1,4	– 2%		426	8,9	25%	
158	3,0	14%		427	– 9,8	– 7%	
159	– 0,9	– 1%		428	7,9	11%	
160	– 1,3	– 5%		429	5,0	13%	
161	6,5	11%		430	11,6	13%	
162	– 3,9	– 15%	JA	431	10,3	10%	
163	– 1,8	– 2%		432	– 1,4	– 2%	
164	– 4,0	– 6%		433	5,6	8%	
165	– 6,4	– 8%		434	1,7	10%	
166	9,8	8%		435	1,3	1%	
167	– 5,5	– 15%	JA	436	– 6,7	– 15%	JA
168	– 4,5	– 3%		437	– 6,9	– 15%	JA
169	2,0	11%		438	– 3,2	– 5%	
170	– 0,6	– 2%		439	8,9	20%	
171	4,0	9%		440	12,6	9%	
172	3,6	5%		441	13,2	6%	
173	– 2,6	– 4%		442	1,8	6%	
174	2,9	3%		443	– 2,9	– 4%	
175	– 8,1	– 2%		444	– 5,4	– 5%	
176	6,5	6%		445	– 1,7	– 2%	
177	12,7	26%		446	– 2,8	– 8%	
178	0,8	2%		447	– 2,0	– 5%	
179	8,0	11%		448	– 0,4	– 1%	
180	– 3,6	– 11%		449	18,8	7%	
181	– 3,8	– 3%		450	– 15,0	– 13%	JA
182	5,0	12%		451	5,7	8%	
183	4,6	8%		452	104,1	19%	
184	12,2	18%		453	1,0	25%	
185	– 2,5	– 4%		454	– 5,1	– 5%	
186	– 8,1	– 15%	JA	455	1,5	1%	
187	– 7,2	– 10%		456	– 2,9	– 4%	
188	– 2,4	– 7%		457	– 4,2	– 12%	
189	– 7,5	– 14%		458	– 0,5	– 1%	
190	0,1	0%		459	– 0,1	– 0%	
191	– 15,0	– 9%	JA	460	– 10,3	– 15%	JA
192	13,0	34%		461	– 5,1	– 15%	JA
193	3,1	7%		462	14,3	7%	
194	– 2,5	– 7%		463	– 1,5	– 2%	
195	6,4	17%		464	2,5	4%	
196	– 9,0	– 8%		465	– 15,0	– 10%	JA
197	– 6,0	– 15%	JA	466	5,5	6%	

gemeente	Gesimuleerd herverdeeleffect, basisscenario		Hardheids-clausule	gemeente	Gesimuleerd herverdeeleffect, basisscenario		Hardheids-clausule
	gld/inw	in %			gld/inw	in %	
198	– 5,3	– 14%		467	– 0,0	– 0%	
199	10,3	8%		468	– 6,1	– 15%	JA
200	1,6	2%		469	– 4,0	– 2%	
201	– 0,6	– 2%		470	– 0,0	– 0%	
202	– 6,4	– 3%		471	5,6	10%	
203	– 5,0	– 13%		472	– 12,1	– 13%	
204	– 4,3	– 8%		473	– 1,2	– 4%	
205	– 2,8	– 10%		474	– 3,7	– 6%	
206	– 1,4	– 3%		475	4,5	11%	
207	– 2,7	– 5%		476	1,6	5%	
208	5,2	4%		477	– 9,5	– 15%	JA
209	11,9	6%		478	11,4	15%	
210	3,6	8%		479	– 0,7	– 1%	
211	– 15,0	– 9%	JA	480	– 3,4	– 3%	
212	8,5	21%		481	5,9	9%	
213	7,5	5%		482	36,5	18%	
214	9,9	19%		483	– 3,0	– 7%	
215	– 7,0	– 9%		484	– 1,6	– 3%	
216	2,0	2%		485	0,5	1%	
217	– 4,9	– 11%		486	– 5,2	– 15%	JA
218	6,4	14%		487	– 1,7	– 4%	
219	12,5	28%		488	3,5	12%	
220	– 2,7	– 3%		489	– 2,3	– 2%	
221	3,2	10%		490	– 3,1	– 3%	
222	3,3	6%		491	– 4,7	– 15%	JA
223	– 14,6	– 15%	JA	492	– 5,0	– 15%	JA
224	– 8,3	– 4%		493	– 3,3	– 6%	
225	12,1	8%		494	8,1	12%	
226	2,7	6%		495	– 4,0	– 15%	JA
227	0,2	0%		496	– 4,1	– 7%	
228	– 10,1	– 15%		497	– 9,6	– 9%	
229	– 7,0	– 9%		498	7,1	7%	
230	8,6	12%		499	– 4,3	– 12%	
231	– 3,5	– 15%	JA	500	1,0	2%	
232	6,7	15%		501	3,9	5%	
233	– 1,6	– 3%		502	1,9	3%	
234	1,2	4%		503	13,6	16%	
235	– 8,5	– 15%	JA	504	15,1	34%	
236	– 2,0	– 8%		505	– 6,1	– 15%	JA
237	– 1,7	– 2%		506	11,6	6%	
238	2,1	6%		507	– 6,1	– 6%	
239	0,8	2%		508	– 5,5	– 7%	
240	– 15,0	– 8%	JA	509	14,9	21%	
241	– 3,2	– 10%		510	– 5,7	– 10%	
242	– 0,3	– 1%		511	0,0	0%	
243	3,7	3%		512	– 6,0	– 15%	
244	3,1	6%		513	7,5	12%	
245	– 8,6	– 14%		514	– 3,7	– 15%	JA
246	8,2	14%		515	6,5	15%	
247	7,5	20%		516	– 9,1	– 14%	
248	– 8,5	– 7%		517	6,8	15%	
249	– 2,6	– 7%		518	– 13,4	– 14%	
250	– 6,6	– 15%	JA	519	8,5	17%	
251	0,1	0%		520	– 0,6	– 1%	
252	– 3,5	– 4%		521	– 2,9	– 15%	
253	1,3	2%		522	0,1	1%	
254	– 0,1	– 0%		523	– 2,6	– 7%	
255	– 6,6	– 2%		524	– 1,6	– 2%	
256	– 1,8	– 3%		525	– 0,1	– 0%	
257	7,1	4%		526	2,2	2%	
258	– 1,0	– 2%		527	3,9	13%	
259	– 8,8	– 15%	JA	528	3,7	7%	
260	22,7	10%		529	– 3,5	– 4%	
261	– 0,5	– 0%		530	– 3,0	– 15%	JA
262	4,0	12%		531	– 8,5	– 15%	JA
263	– 1,3	– 4%		532	– 5,7	– 12%	
264	13,5	38%		533	6,4	16%	
265	0,8	3%		534	– 6,5	– 3%	

gemeente	Gesimuleerd herverdeeleffect, basisscenario		Hardheids-clausule	gemeente	Gesimuleerd herverdeeleffect, basisscenario		Hardheids-clausule
	gld/inw	in %			gld/inw	in %	
266	– 1,8	– 15%	JA	535	10,5	17%	
267	– 3,1	– 7%		536	2,2	2%	
268	– 0,0	– 0%		537	7,9	5%	
269	– 2,9	– 8%					