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. 8

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 15 juni 2000

1. Inleiding

In de memorie van toelichting van het voorstel van wet houdende Nieuwe regels voor de financiering van de Algemene bijstandswet, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening gewezen zelfstandigen (Wet financiering Abw, IOAW en IOAZ) (Kamerstukken II 1999–2000, 27 081, nr. 3, pagina 13), heb ik uw Kamer toegezegd u nog voor de zomer te informeren over de concrete uitwerking van de voornemens om de Wet inschakeling werkzoekenden – het werkdeel van het FWI – te dereguleren met ingang van de inwerking-treding van genoemd voorstel van wet (voorzien met ingang van 1 januari 2001).

Met deze brief informeer ik u over genoemde voornemens, die kunnen worden gerealiseerd door wijziging van het Besluit uitvoering en financiering Wet inschakeling werkzoekenden en twee ministeriële regelingen[1]. Aangezien voor het jaar 2001 nog geen nieuwe verdeelsleutels voor het werkdeel FWI worden doorgevoerd, geldt voor de thans voorgenomen wijzigingen geen voorhangprocedure bij het parlement. De voornemens zijn concreet uitgewerkt in een gezamenlijke ambtelijke werkgroep met gemeenten en het resultaat daarvan heb ik op 25 mei jl. in een Bestuurlijk Overleg met gemeenten besproken. Over het geheel van de dereguleringsvoornemens bestaat dus overeenstemming met de VNG, waar nadere afspraken gemaakt zijn zal ik deze hieronder aangeven.
Bij de vormgeving van het voorliggende pakket aan dereguleringsvoorstellen heb ik gestreefd naar evenwicht. Evenwicht tussen de mate van het financieel risico van gemeenten ten aanzien van het inkomensdeel per 2001 en de mate van deregulering van het werkdeel. Ook heb ik gestreefd naar evenwicht binnen het werkdeel tussen een grotere beleidsruimte voor gemeenten en een beter zicht op de prestaties en resultaten

[1] De Regeling uitvoering en financiering Wet inschakeling werkzoekenden en de Regeling informatie Wet inschakeling werkzoekenden.

KST46581
ISSN 0921 - 7371
Sdu Uitgevers
's-Gravenhage 2000

bij de inzet van de middelen. Het hieronder gepresenteerde pakket vormt dus één geheel en is tevens verbonden met de totstandkoming van het FWI.

2. Inhoud van het werkdeel van FWI

Alvorens in te gaan op de dereguleringsvoorstellen geef ik eerst een beeld van de inhoud van het werkdeel en de verschillende geldstromen. Gemeenten beschikken nu over verschillende reïntegratie-instrumenten (Wiw, ID en Wsw) met een budgetbeslag van ca. 7 mld. In de eerste fase van FWI per 2001 bestaat het werkdeel uit de Wiw, het gemeentelijk Werkfonds (ca. 2 mld). Het gemeentelijk Werkfonds bevat een declaratiedeel voor de basisbedragen voor dienstbetrekkingen, werkervaringsplaatsen en plaatsingsbudgetten REA. Daarnaast bevat het Werkfonds een vast budget voor de aanvullende kosten van de dienstbetrekkingen. De derde geldstroom van het Werkfonds bestaat uit het scholings- en activeringsbudget. Dit laatste budget bevat ook geoormerkte middelen voor de REA en de sluitende aanpak. Afhankelijk van het tijdpad van implementatie van de voornemens van het kabinetsstandpunt SUWI zal een deel van het prestatiebudget van Arbeidsvoorziening aan dit scholings- en activeringsbudget toegevoegd worden. Het scholings- en activeringsbudget Wiw zal ook de voornaamste bron vormen voor cofinanciering bij de inzet van de gemeentelijke ESF middelen.

3. Het dereguleringspakket

3.1 Ontschotting en stroomlijning

Ik wil het schot tussen het vaste budget voor aanvullende kosten van Wiw-dienstbetrekkingen en het scholings- en activeringsbudget vanaf dit lopende jaar op zodanige wijze weghalen, dat gemeenten onderuitputting (door minder gerealiseerde dienstbetrekkingen) het volgende jaar wel aan extra scholing en activering kunnen besteden, maar niet andersom (eenzijdig ontschotting). Geld onttrekken aan het scholings- en activeringsbudget om te besteden aan meer of duurdere gesubsidieerde banen acht ik in de huidige conjunctuur ongewenst. Er is overigens binnen de toekenningen aan gemeenten nog voldoende ruimte om desgewenst meer banen (Wiw-dienstbetrekkingen, werkervaringsplaatsen en Wsw-plaatsen) te realiseren. Met meer geld voor scholing en activering kunnen gemeenten werklozen met grote afstand tot de arbeidsmarkt activeren en toeleiden naar de reguliere arbeidsmarkt of naar Wiw-banen. Zij kunnen hiermee ook extra werk maken van de toeleiding van zittende werknemers in Wiw-dienstbetrekkingen naar de ongesubsidieerde arbeidsmarkt.

Ik wil voorkomen dat over de jaren heen aldus in het scholings- en activeringsbudget stuwmeren aan niet bestede middelen ontstaan en financiële risico's voor gemeenten beperken. Daarom mogen overschotten en tekorten op het scholings- en activeringsbudget, die worden meegenomen naar het volgende jaar of worden gedekt voor het afgelopen jaar, niet te hoog oplopen. Gemeenten mogen daarom een tekort of overschot op het scholings en activeringsbudget ter hoogte van maximaal 12,5% van het in het jaar t toegekende scholings- en activeringsbudget toevoegen aan het scholings- en activeringsbudget van het jaar t+1. Ik heb met de VNG afgesproken de hoogte van dit «meeneem-percentage» opnieuw te bezien indien mijn voorstel in de uitvoering problemen oplevert.
Efficiencywinst – dat wil zeggen, besparing door een efficiëntere uitvoering per dienst-betrekking – mag nog wel vrij aan de Wiw of Wsw besteed worden. Ik heb echter met de VNG afgesproken dat onderuitputting op het

scholings- en activeringsbudget niet zal worden ingezet voor Wiw-dienstbetrekkingen of Wsw-plaatsen.

Per 2001 worden binnen het scholings- en activeringsbudget ook de schotten tussen het algemene deel en de twee geoormerkte delen – voor REA en sluitende aanpak – weggehaald.
Met deze ontschotting worden automatisch de huidige verschillende terugvorderingsregimes binnen het scholings- en activeringsbudget gestroomlijnd.
Ontschotting ontslaat gemeenten overigens niet van de verplichting aan bovengenoemde groepen een aanbod te doen. Op het moment dat de sluitende aanpak middelen toereikend zijn om bij gemeenten aan de gehele nieuwe instroom een aanbod te doen – ik voorzie dat dit op grond van de huidige inzichten 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 nieuwe sluitende aanpak voor volwassenen. Hieronder valt ook de nieuwe instroom van arbeidsgehandicapten.
Overigens heb ik het voornemen om al in 2001 alle gemeenten middelen te geven voor de sluitende aanpak, zodat deze aanpak al in 2001 in verregaande mate kan worden gerealiseerd. Ik wil hierover voor het jaar 2001 bestuurlijke afspraken met de VNG maken.
Ik wil ook zicht houden op de inspanningen van gemeenten. Via de jaaropgaaf verantwoorden gemeenten achteraf hoeveel personen uit de doelgroepen sluitende aanpak en Rea een traject hebben gehad en wat daarvan het financieel beslag is geweest. Gemeenten zullen niet op de verantwoorde aantallen worden afgerekend, maar als blijkt – zie ook onder 3.2 mijn plannen met betrekking tot informatie – 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.

Door de combinatie van bovengenoemde wijzigingen krijgen gemeenten in hun budgetten meer flexibiliteit in bestedingsmogelijkheden. Dit geldt niet alleen voor de keuze van instrumenten en doelgroepen. Gemeenten kunnen nu ook makkelijker over meerdere jaren verplichtingen aangaan uit het scholings- en activeringsbudget. Tot slot haal ik door de ruimere bestedingsmogelijkheden de druk weg om dienstbetrekkingen te realiseren of te handhaven, waar andere instrumenten meer aangewezen zijn.

3.2 Stroomlijnen van informatie

Ik wil zicht houden op de besteding van de middelen uit het Werkfonds en de effecten daarvan: aantal bereikte personen met hun kenmerken, trajecten, resultaten en uitgaven. Ook moet ik de rechtmatigheid van de uitgaven vast kunnen stellen. 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 in het kader van het FWI in de toekomst worden gestroomlijnd. Dit met inachtneming van de randvoorwaarde, dat zowel over de doelmatigheid (prestaties en resultaten) als over de rechtmatigheid verantwoording noodzakelijk blijft.

Beleidsinformatie scholing en activering

Er is nog geen beleidsinformatie over het scholings- en activeringsbudget (kenmerken van de bereikte personen, van de ingezette trajecten en resultaten van die inzet), terwijl dit budget sterk in omvang groeit. Ik heb met de VNG afgesproken, dat stapsgewijs een monitor beleidsinformatie over

het scholings- en activeringsbudget (inclusief sluitende aanpak) ingevoerd wordt. De informatie wordt dan door gemeenten op persoonsniveau geregistreerd en aangeleverd, volgens uniforme definities van de variabelen. Deze definities van variabelen komen tot stand in overleg met de VNG. De eerste vulling van de monitor start per 2001. De invoering gaat gepaard met een ondersteuningstraject aan gemeenten. Indien een gemeente in 2001 nog niet op persoonsniveau kan aanleveren, dan vindt aanlevering op geaggregeerd niveau plaats.
Aanlevering van informatie op persoonsniveau maakt een koppeling op sofi-nummer met andere informatiestromen en registraties mogelijk en past daardoor binnen de plannen van de «Taskforce beleidsinformatie» (brief 17 november 1999, 26 541, nr. 68, alsmede het op 18 mei jl. terzake gevoerde algemeen overleg met uw Vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid) over het tot stand brengen van een centraal knooppunt beleidsinformatie. Met dit knooppunt wordt een betere informatievoorziening gerealiseerd over het bereik en de effectiviteit van het activerings- en reïntegratieinstrumentarium en wordt tegelijkertijd een afslanking van gegevensstromen beoogd. De koppeling van gegevens met andere monitoren en registraties op persoonsniveau (Abw-statistiek, Arbvo-bestand, CBS-bestanden, GBA, EBB, eigen gemeentelijke bestanden) maakt deze afslanking mogelijk. Hierdoor kan een eind komen aan de dubbele opvraag van bepaalde informatie in verschillende stromen.

Aanlevering op persoonsniveau heeft voorts de methodologische voordelen dat follow-up-onderzoek van deelnemers aan trajecten mogelijk wordt en dat binnen het bestand dat ontstaat op een flexibele manier causale verbanden te onderzoeken zijn.
Voor gemeenten betekent aanlevering op persoonsniveau een stabiele wijze van leveren, zonder de noodzaak zelf voorafgaand aan aanlevering de gegevens te bewerken en zonder ad hoc- informatievragen vanuit het departement tussendoor. Gemeenten kunnen ook voor eigen behoeften informatie laten genereren uit de databestanden van het knooppunt.
Data uit de nieuwe monitor scholing en activering zal makkelijk gekoppeld kunnen worden met de monitors voor de Abw, Wiw, ID en Wsw. Deze monitors worden of zullen ook op persoonsniveau gevuld worden. Onderlinge overlap kan dan op eenvoudige wijze uit de monitors weggehaald worden.

Financiële verantwoording scholing en activering

In de jaaropgaaf Wiw rapporteren gemeenten sinds 1998 jaarlijks op geaggregeerd niveau aan het rijk ook over de totale uitgaven uit het scholings- en activeringsbudget, uitgesplitst naar scholing, incentives en activering en het aantal personen voor wie de uitgaven gedaan zijn. Gemeenten zijn verplicht een zodanige administratie bij te houden dat door de accountant kan worden vastgesteld dat de uitgaven rechtmatig zijn geweest: namelijk uitsluitend voor de doelgroep van de Wiw, uitsluitend ten behoeve van persoonsgebonden trajectkosten en uitdrukkelijk niet voor het financieren van dienstbetrekkingen. De rechtmatigheid kan alleen worden vastgesteld wanneer uitgaven door de accountant kunnen worden gerelateerd aan individuen op de geleverde activiteit of voorziening. Als het kosten betreft die niet rechtstreeks aan of ten behoeve van een persoon zijn gedaan, maar bijvoorbeeld betrekking hebben op de inkoop van een cursus, kunnen gemeenten volstaan met een overzicht van de kosten en een lijst van de betrokken deelnemers (zodat dus feitelijk de kosten ook aan deze personen kunnen worden toegerekend). Deze informatie bereikt het rijk niet op dit persoonsgebonden niveau, maar, zoals eerder gesteld, op geaggregeerd niveau. Dit systeem zal op korte termijn gehandhaafd blijven. Ik wil meer tijd nemen voor herbezinning op een ander toezicht op

rechtmatigheid en doelmatigheid en een vereenvoudiging van het systeem die mogelijk ook wetswijziging vergt.
Zodra betrouwbare beleidsinformatie beschikbaar is kan de verantwoording uitgesplitst naar activiteiten scholing, incentives en activering afgeschaft worden. Dat geldt eveneens voor de financiële verantwoording uitgesplitst naar sluitende aanpak en REA.

Toezichtsinformatie

Ik wil net als bij de Abw de verplichting voor gemeentebesturen invoeren om een verantwoordingsverslag over de uitvoering van de WIW op te stellen. De WIW kent immers een met de Algemene bijstandswet vergelijkbare medebewindsrelatie tussen gemeenten en rijk. De uitvoeringsverantwoordelijkheid van de gemeenten betekent dat gemeentebesturen zelf het uitvoeringsproces goed aansturen en bijsturen, met de mogelijkheid voor de gemeenteraad om een vinger aan de pols te houden. Het rijkstoezicht zal vervolgens, waar mogelijk, steunen op de resultaten van deze gemeentelijke processen. Kern van dit zogenaamde single auditprincipe is dat burgemeester en wethouders een verslag op basis van een verantwoordingsmodel opstellen over de wetsuitvoering. Dit bestuurlijk verslag is de basis voor het rijkstoezicht. De jaar(kosten)opgave is onderdeel van dit verslag. Uiteraard zal ik de betrouwbaarheid van de informatie waarop ik mijn toezichtsoordeel baseer moeten nagaan (door validatie-onderzoek) zoals dat ook bij de Abw gebeurt.

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