

Vergaderjaar 2004–2005

28 870

Vaststelling van een wet inzake ondersteuning bij arbeidsinschakeling en verlening van bijstand door gemeenten (Wet werk en bijstand)

Nr. 121

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 10 november 2004

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft op 23 juni 2004 overleg gevoerd met staatssecretaris Van Hoof van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over **de brief d.d. 14 mei 2004 inzake de verdeelmodellen Wet werk en bijstand (28 870, nr. 110)**.

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) vindt dat de gedachte steun verdient dat gemeenten nadat hen een budget is toegekend zelf risico dragen voor de ontwikkelingen in de bijstand, voor zover deze niet door macro-economische effecten worden beïnvloed. Voorwaarde daarvoor is een deugdelijk verdeelmodel. De verdeling van de gelden moet niet alleen gebaseerd zijn op een te verifiëren systematiek, maar het resultaat ervan moet ook bij de overgrote meerderheid van de gemeenten ongeveer kloppen; 100% is niet mogelijk. Dat is ook niet gelukt bij het verdeelmodel van het Gemeentefonds, waaraan eenendertig jaar gesleuteld.

Aan het econometrische model dat nu aan de orde is, is acht jaar gesleuteld, maar het lijkt nog nergens naar. Bij de behandeling van de Wet werk en bijstand heeft de PvdA-fractie al naar voren gebracht dat het verdeelmodel ondeugdelijk is. De staatssecretaris heeft dat min of meer erkend en toegezegd dat er dit jaar correcties zullen worden aangebracht die meer recht zullen doen aan een aantal criteria. Zo mogen gemeenten die in het verleden goed hebben gepresteerd niet worden afgestraft en, andersom, gemeenten die het in het verleden minder hebben gepresteerd, worden bevooroordeeld. Daarnaast moeten in het verdeelmodel herkenbaar tot uitdrukking komen de regionale verschillen op het punt van werkgelegenheid, de opbouw van de arbeidsmarkt en daarmee de risico's die de gemeenten dragen. Ten slotte moet op basis van het verdeelmodel op enigerlei wijze getraceerd kunnen worden of gemeenten daadwerkelijk het instrumentarium inzetten wat nodig is om de wet goed en effectief uit te kunnen voeren.

Het aan de orde zijnde model voldoet daar niet aan. In de door de vorige staatssecretaris voorgestelde correcties is de factor granieten voorraad geïntroduceerd. De gedachte daarbij was dat in het verdeelmodel de verschillen tussen de gemeenten in de opbouw van het klantenbestand in

¹ Samenstelling:

Leden: Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), Bibi de Vries (VVD), De Wit (SP), Van Gent (GroenLinks), Verburg (CDA), Hamer (PvdA), voorzitter, Bussemaker (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Mosterd (CDA), Smits (PvdA), Örgü (VVD), Weekers (VVD), Rambocus (CDA), De Ruiter (SP), Ferrier (CDA), ondervoorzitter, Huizinga-Heringa (ChristenUnie), Bruls (CDA), Varela (LPF), Eski (CDA), Koomen (CDA), Aptroot (VVD), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), Stuurman (PvdA), Kraneveldt (LPF), Hirsi Ali (VVD).

Plv. leden: Depla (PvdA), Koser-Kaya (D66), Blok (VVD), Kant (SP), Halsema (GroenLinks), Smilde (CDA), Verbeet (PvdA), Timmer (PvdA), Tonkens (GroenLinks), Omtzigt (CDA), Adelmund (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Visser (VVD), Algra (CDA), Vietsch (CDA), Van der Vlies (SGP), Hessels (CDA), Hermans (LPF), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van Dijk (CDA), Van Egerschot (VVD), Van Dijken (PvdA), Blom (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Van As (LPF), Schippers (VVD).

de bijstand, die mede historisch is bepaald, tot uitdrukking moeten komen. Het resultaat daarvan is echter niet wat werd beoogd. Tijdens de briefing van het bureau APE, dat de modellen heeft ontwikkeld, was nog niet bekend hoe het model uitpakte voor de gemeenten. Er werden globaal wat gemiddelden gepresenteerd, waarbij de indruk ontstond dat er sprake kon zijn van consensus tussen de verschillende partijen. Omdat de stukken onvoldoende feitelijke gegevens bevatten, heeft de commissie om nadere cijfers gevraagd. Bijstelling op onderdelen heeft ertoe geleid dat gemeenten die het in het verleden een goed beleid hebben gevoerd, zoals Delft, onverklaarbaar in de min schoten. Uit de contra-expertise die de gemeente Delft heeft laten uitvoeren, blijkt dat de resultaten niet verklaard kunnen worden, noch door een benchmark, noch door nader onderzoek. APE heeft dit ook moeten toegeven. Hetzelfde is aan de orde bij Den Haag, Dordrecht, Zoetermeer, Gouda en Houten. Een nadeel van de introductie van de factor granieten voorraad is dat groeigemeenten, zoals Almere en Zoetermeer, per definitie slecht scoren. Voorgesteld wordt om versneld over te gaan op een objectief verdeelmodel. Het huidige voorstel impliceert enerzijds een versnelde doorgroei naar een objectief verdeelmodel en anderzijds een afbouw van de granieten voorraad in hetzelfde tempo; een volstrekt tegenstrijdige beweging die gemeenten in een ondoenlijke positie plaatsen. De voorgestelde aanpassing is dan ook onvoldoende. De staatssecretaris dient zich te verbinden aan een betere verdeling.

Een econometrisch model is altijd te smal om recht te kunnen doen aan de complexiteit van het beleid en de opbouw van bestanden bij gemeenten. Misschien kan in het verdeelmodel als vast gegeven de daling in het bestand ten opzichte van de regionale of de landelijke cijfers tussen 1994 en 2002 worden geïntroduceerd, zodat gemeenten die het goed doen niet worden gestraft en gemeenten die het niet zo goed doen, zoals Amsterdam en Haarlem, met een dikke winst thuishouden.

Wil de staatssecretaris op korte termijn met alternatieven ontwikkelen? De PvdA-fractie is geen voorstander van doorschuiven, maar mocht dat gebeuren, dan verdient een verrekening ex ante van 5% in plaats van 10% de voorkeur. Verschillen, noch in de plus, noch in de min, die voortkomen uit een ondeugdelijk verdeelmodel behoren niet voor rekening te komen van de gemeenten, zoals in het huidige voorstel. Over een of twee jaar moet er een deugdelijk verdeelmodel zijn ontwikkeld, waarvoor draagvlak is.

Ten aanzien van de kleine gemeenten zal eerst naar het historisch verdeelmodel worden gekeken om vervolgens dezelfde systematiek te gaan hanteren. Het verdient de voorkeur om dat pas te doen nadat de actoren in het verdeelmodel deugdelijk en betrouwbaar zijn gebleken. Pas daarna kan het historisch verdeelmodel van de kleine gemeenten worden afgebouwd.

De verdeling van het W-deel is terecht een jaar uitgesteld. Eerder is de staatssecretaris gevraagd of hij bereid is om een aantal actoren ten behoeve van het bepalen van de budgetten voor de probleemcumulatiegebieden naar voren te halen. Hij heeft daarop afwijzend gereageerd. In het toenmalige systeem werd precies aangegeven welke gemeenten om welke reden en op grond van welke factoren te maken hadden met complexe, langdurige werkloosheid en moeilijk plaatsbare werklozen. Dat moet dan ook de grondslag zijn voor het verdeelsysteem van het W-deel en niet het aantal inwoners, omdat dat niets zegt over de complexiteit van de arbeidsmarkt. Voorlopig moet nog maar worden uitgegaan van het historisch verdeelmodel. Als er in de toekomst een goed verdeelmodel is, blijft de PvdA-fractie ontvankelijk voor omzetting. Het is goed dat dit nu een jaar vooruit wordt geschoven, maar het is niet duidelijk hoe de regering het probleem daadwerkelijk aan wil pakken.

De heer **Bruls** (CDA) vindt dat er half werk is geleverd na de toezegging van vorig jaar tijdens de behandeling van de Wet werk en bijstand dat de Tweede en de Eerste Kamer betrokken zouden worden bij de herziening van het objectief verdeelmodel. Een 100% verklarend model, met name het I-deel ervan, zal nooit ontwikkeld kunnen worden, maar de plausibiliteit van een nieuw model is met 60% niet voldoende, zijnde 20% meer dan vorig jaar. Gestreefd moet worden naar een plausibiliteit van zeker 90%. Het percentage moet volgend jaar hoger liggen.

Wat hebben APE en het ministerie onderzocht? Los van de methodische vragen is de indruk dat men zich sterk heeft gefixeerd op de vraag op welke wijze de herverdeeleffecten zo beperkt mogelijk gehouden kunnen worden, om daarmee iedereen in gemeenteland enigszins te vriend te houden. Aan de hand van het model moet echter volledig verklaard kunnen worden waarom een gemeente een bepaald budget krijgt. Als uitgelegd kan worden dat dit bijvoorbeeld 15% minder is dan in het verleden, dan moet dat gebeuren. De indruk is echter dat de verdelende rechtvaardigheid haar werk heeft gedaan, terwijl dat principe in dit geval niet van toepassing mag zijn.

Het is logisch dat de Raad voor de financiële verhoudingen victorie heeft gekraaid, want hij was vorig jaar een van de felste tegenstanders van het historisch model. De raad geloofde niet dat gemeenten invloed op hun bijstandsbestand kunnen uitoefenen. Gelukkig wordt nu beter aangetoond dat dit mogelijk is. Het blijkt dat in het voorgestelde model feitelijk 54% op historische gronden wordt verklaard; 27% als gevolg van het historisch model en 27% als gevolg van de granieten voorraad, als historische variabele, waarvoor gemeenten ook verantwoordelijk zijn gesteld. Het is de bijl aan de wortel van het objectief verdeelmodel als gemeenten die niets hebben gedaan aan hun bestand van langdurig werklozen worden beloond ten koste van de gemeenten die dat wel hebben gedaan.

De groeigemeenten Almere en Zoetermeer komen er in het model niet goed uit. Ook onder het vorige model hadden de groeigemeenten problemen, omdat het altijd enige jaren duurt voordat de nieuwe bevolkingsgroep echt meeteelt in de berekeningen. Volgens het bureau APE zou het objectieve budget van Almere bijna 4% te laag zijn door de explosieve groei. De staatssecretaris heeft aangegeven, daarmee in 2006 rekening te zullen houden. Waarom kan dat niet al volgend jaar? Er is voldoende tijd geweest voor aanpassingen in het verdeelmodel. Misschien kan vooruit worden gelopen op een wetswijziging. Hetzelfde geldt voor gemeenten met minder dan 40 000 inwoners, die te maken hebben met het historisch verdeelmodel. De staatssecretaris was er vorig jaar van overtuigd dat de kleine gemeenten niet in het objectief verdeelmodel terug zullen komen, omdat er enorme statistische uitschieters waren van soms wel 50%. Nu wordt die deur toch opengezet. Vanwaar deze wending? De gemeente Albrandswaard heeft bijvoorbeeld met een beperktere Vinex-doelstelling te maken en met een overloop van mensen uit de gemeente Rotterdam die een beroep doen op bijstand, waarvoor zij niet wordt gecompenseerd. Waarom kan daarmee niet in 2005, bijvoorbeeld via een gedeeltelijk historisch verdeelmodel, rekening worden gehouden?

Op pagina 42 van het APE-rapport wordt de regionale samenhang in de verdeeleeffecten voor de verschillende modellen uitgelegd. Geconstateerd kan worden dat het model voor 2005 met de granieten voorraad minder herverdeeleffecten geeft dan dat voor 2004. De aanpassing van de modellen volgt keurig de regionale lijnen. De ene regio gaat er per model meer op achteruit en de andere meer op vooruit, terwijl dit statistisch gezien niets uit zou mogen maken. Dat behoeft nader onderzoek.

Het objectief verdeelmodel is op een aantal kleine factoren verbeterd, maar nog onvoldoende. In 2005 kan dan ook beter nog niet worden overgegaan op een grotere werking ervan. Het blijven toepassen van de 40% die voor 2004 geldt, is in lijn met de uitspraak van vorig jaar dat, als het model niet substantieel wordt verbeterd, de volgende stap niet gezet kan

worden. De granieten voorraad zou alleen voor 2005 gehanteerd moeten worden. Het is cruciaal dat er in dat jaar een objectief voordeelmodel is met een plausibiliteit van minstens 90%.

Na discussie in de Kamer is gebleken dat de neerwaartse bijstelling van de raming van het macrobudget met 400 mln gerechtvaardigd is, hetgeen een ingreep betekent in de begrotingsplanning van de gemeenten. Daar komt een behoorlijk gewijzigd verdeelmodel bovenop. Omdat het allemaal wel redelijk moet blijven, valt een aftopping naar een verdeling ex ante van 10 naar 5% te overwegen. Zo niet, dan zullen gemeenten in plaats van creatief de randen van de wet op te zoeken, risicomijdend gedrag vertonen. Zij zullen gelden reserveren en niet meer investeren in reïntegratiebeleid. De CDA-fractie die ooit een groot voorstander was van de Wet werk en bijstand dreigt hierdoor een minder groot voorstander ervan te worden en wellicht nog erger. Zij steunt voor het overige de aanpassingen in het W-deel en het uitstel ervan.

De heer **Weekers** (VVD) merkt op dat ook de VVD-fractie zich vorig jaar groot voorstander heeft getoond van de Wet werk en bijstand en van de uitgangspunten en doelstellingen voor de financiering. Gemeenten die de wet efficiënt en goed uitvoeren, kunnen er misschien nog iets aan overhouden, zeker als zij het beter doen dan gemiddeld. Gemeenten die het slechter doen dan gemiddeld zitten op de blaren. Het streven is niet om de pijn voor iedereen te verzachten en structureel met smalle ex ante bandbreedtes te werken. Gemeenten moeten een fair, objectief toegekend budget krijgen. Vorig jaar is een verbeter- en verklaarexercitie afgesproken, waarover met de Kamer zou worden gesproken. Na de technische briefing was de heer Weekers nog enthousiast, maar vervolgens werd hij niet vrolijk van de reacties van wethouders, de vele brieven, de nieuwe cijfers en de toedeling per gemeente. De VNG is in het voortraject akkoord gegaan, maar was zij op de hoogte van de cijfers per gemeente? De VNG kan akkoord zijn gegaan met het macro-beeld, terwijl naderhand blijkt dat het micro-beeld tot grote ongerijmdheden leidt. Uit de vele telefoontjes en toegestuurde stukken blijkt dat de VNG niet meer coherent functioneert. In het invoeringsjaar van de Wet werk en bijstand is een groot draagvlak onder de gemeenten voor de uitvoering een vereiste. Er is sprake van ongerijmdheden. Bepaalde gemeenten gaan er enorm op vooruit, zelfs nog sterker na de meest recente aanpassing van het model, terwijl zij in het verleden hebben bewezen niet echt garant te staan voor een fatsoenlijk beleid. Inmiddels hebben sommige gemeenten dat bijgesteld, zoals Amsterdam. Het lijkt er echter op dat gemeenten worden beloond voor slecht gedrag in het verleden. De gemeente Nijmegen voert een illegaal beleid, want zij heeft de afspraken in de Wet werk en bijstand rondom een aantal thema's niet in acht genomen. Het is wenselijk dat deze gemeente onder curatele wordt gesteld wat de uitvoering van deze wet betreft. Het is nooit de bedoeling geweest dat een gemeente die erop vooruitgaat onmiddellijk sinterklaas gaat spelen. Mensen zouden aan de slag worden geholpen en niet onnodig lang in een uitkering gevangen worden gezet.

Het plausibiliteitsonderzoek ter zake van het verdeelmodel heeft geleid tot een aantal goede verklaringen. Een plausibiliteit van 60% is echter te mager. Uiteindelijk moet elke individuele wethouder van Sociale Zaken aan zijn gemeenteraad kunnen uitleggen dat de wet met het beschikbare budget kan worden uitgevoerd, maar dat daarvoor wellicht een aantal veranderingen op lokaal niveau nodig zijn. Bij de technische briefing over het plausibiliteitsonderzoek was de eindconclusie, gebaseerd op gemiddelden, dat de benchmark goed was, omdat gemeenten die goed scoren op het punt van procesvoering, beleid en organisatie uitkomen met het budget. Uiteindelijk hebben echter maar 17 gemeenten meegedaan aan de steekproef. Een dergelijk plausibiliteitsonderzoek dient plaats te vinden bij elke gemeente die dat graag wil, als een soort contra-indicatie. Wil de

staatssecretaris de gemeenten dit toezeggen? Wil hij het in financiële zin mogelijk maken dat wordt verklaard waarom een gemeente een bepaald bedrag krijgt waarmee zij uit moet komen? Als er ongerijmdheden zijn, kan het model worden aangepast. Wellicht moet het systeem worden veranderd. Het instrument maakt niet zoveel uit, als het resultaat maar een faire, objectieve verdeling van de middelen is. Hoe wil de staatssecretaris dit instrumenteren?

Het nieuwe model is beter dan het oude, maar de koers moet worden verlegd. Nieuwe verbeteringen kunnen echter ook weer bijwerkingen hebben. De introductie van de granieten voorraad is een nieuw historisch element, niet passend bij de uitgangspunten van de verdeelsystematiek. Daarnaast wordt daarbij geen rekening gehouden met de problematiek van groeigemeenten. De staatssecretaris wil de groeigemeenten tegemoetkomen, maar aanpassing van de wet daartoe zal niet mogelijk zijn voor 2006. Via veeg- of spoedwetgeving moet het echter mogelijk zijn om echte knelpunten weg te nemen. De door mevrouw Noorman voorgestelde 5% ex ante is wellicht een werkbare optie, maar het historisch element wordt daarmee vergroot en dan is het wellicht beter om de granieten voorraad niet meer mee te tellen. Als daar een nieuwe berekening uit voortvloeit, heeft dat weer gevolgen voor andere gemeenten. Ook als wordt gestreefd naar verbetering, moet het op een gegeven moment duidelijk zijn wat het wordt, want budgettaire onzekerheid is ongewenst. Gemeenten moeten het doen met het beschikbare budget. Zij kunnen zich beter richten op de inhoud van het beleid, de processen en de organisatie. Het zou jammer zijn als gemeenten die de mogelijkheden van de wet willen benutten, door versmalling van de bandbreedte niet kunnen profiteren van het systeem.

Er valt een zekere ongewenste regionale tendens waar te nemen in die zin dat het model voor de ene regio voordeliger uitpakt dan voor de andere.

De heer **De Wit** (SP) is het eens met uitstel van invoering van het W-model. Ten aanzien van het inkomensdeel valt het op dat nauwelijks wordt ingegaan op gemeenten met tussen de 40 000 en 60 000 inwoners nauwelijks wordt ingegaan. Terecht vallen gemeenten onder de 40 000 inwoners erbuiten. Divosa heeft gesteld dat weinig gemeenten zijn betrokken bij het onderzoek, terwijl het bovendien betrekking heeft op 2002, toen de WWB er nog niet was. Divosa vindt dan ook dat er geen harde conclusies getrokken kunnen worden uit het plausibiliteitsonderzoek.

Er is sprake van een bandbreedte van plus 15 tot 15 min. Gemeenten zoals Kampen, Haarlem en Deventer schieten enorm in de plus, maar Houten komt uit op min 21%, Veenendaal min 15,5%, Delft min 15,4%, terwijl zij daar zelf weinig aan kan doen, en Heerlen min 12,1; een gemeente met een gigantische WAO-problematiek en een grote WSW- en bijstandpopulatie, terwijl vervangende werkgelegenheid bij DSM, het ABP, het CBS in meer of mindere mate op de tocht staat.

Het nadeel van een econometrisch model is dat de prestaties in detail niet goed gewogen kunnen worden. Gemeenten die een goed beleid hebben gevoerd, worden gestraft. Het is verstandig om het model voor 2005 niet in te voeren. De heer De Wit dringt erop aan dat de staatssecretaris met een betere oplossing komt. Ondanks alle kritiek die daarop mogelijk is, is de beste maatstaf nog steeds het aantal mensen in de bijstand. Achteraf kan dan beoordeeld worden of een gemeente haar best heeft gedaan.

Het antwoord van de staatssecretaris

De **staatssecretaris** wijst op de weerbarstigheid van het dossier. Het is op voorhand echter duidelijk dat niet iedereen blij gemaakt kan worden. Aan het Gemeentefonds is eenendertig jaar gesleuteld, zo stelde mevrouw Noorman, terwijl aan dit model pas acht jaar wordt gesleuteld.

Ook ten aanzien van het Gemeentefonds zijn veranderingen aangebracht. Vastgesteld kan worden dat het voorliggende voorstel nog niet het eindresultaat kan zijn. Een aantal aangebrachte veranderingen, zoals het opnemen van de factor langdurig uitkeringsgerechtigden in het kader van de bijstand met kennelijk een grote afstand tot de arbeidsmarkt, heeft geleid tot de huidige uitkomst. Het effect daarvan kan zijn dat gemeenten die het in het verleden niet goed hebben gedaan, nu worden beloond. Het model is mede op basis van het onderzoek van APE bijgesteld. Of er wordt uitgegaan van een model waarbinnen via variabelen gestuurd kan worden op een bepaalde uitkomst óf men richt zich op de uitkomst. De VNG is aanvankelijk geen cijfers verstrekt om te voorkomen dat de discussie wordt vertroebeld door individuele belangen.

Het bureau PriceWaterhouseCoopers geeft op basis van een check aan dat de conclusies van APE worden gedragen door het beschikbare materiaal. Daaruit mag worden afgeleid dat het model deugdelijk is. Dat bleek ook na consultatie van de 17 onderzochte gemeenten. Zij hadden geen opmerkingen over de onderzoeksopzet met de vijf indicatoren en hebben positief gereageerd zowel op het APE-onderzoek als op de contra-expertise. Dat neemt niet weg dat men ongelukkig kan zijn met de uitkomst. Er is een eenduidig verband tussen beleid en uitvoeringspraktijk enerzijds en de herverdeeleffecten anderzijds. Op basis van de statistische analyse van APE en de benchmarkgegevens kan worden geconcludeerd dat 60% van de herverdeeleffecten, inclusief de factor aandeel langdurig bijstandsontvangers, verklaard kan worden. In het objectief verdeelmodel, inclusief de factor aandeel langdurig bijstandsontvangers, deze factor, kan voor 98% van de gemeentelijke bijstandsuitgaven een verklaring worden gegeven. De ontbrekende 2% hangt samen met verschillen in gemeentelijke beleid en met incidentele factoren die niet in het model zijn opgenomen. Op basis van de benchmarkgegevens kan echter van de 2% ook weer 60% worden verklaard. De behoefte is er zeker om verbeteringen aan te brengen waardoor de plausibiliteit verder toeneemt.

Door de aangebrachte wijzigingen en niet in de laatste plaats de factor aandeel langdurig bijstandsontvanger, ontstaan er problemen. De staatssecretaris vond het bij overname van het dossier opmerkelijk dat deze factor onderdeel was van een zo objectief mogelijke verdeling. Een model met als maatstaf het oude bestand van mensen in de bijstand is ongewenst, want juist dat is een historisch gegeven en daardoor worden gemeenten beloond die het in het verleden niet zo goed hebben gedaan. De periode voor het afbouwen van deze factor kan worden bekort, maar dat heeft effecten op de herverdeling en de uitkomst daarvan. De staatssecretaris zegt toe, hiernaar te zullen kijken. Met het terugbrengen van de verrekening ex ante van 10 naar 5% wordt de historische factor weer vergroot. Een model gebaseerd op 100% objectief zonder de factor langdurig bijstandsgerechtigden zal een uitkomst opleveren waarin sommige gemeenten minder in de min schieten, maar met een beperking van de verrekening ex ante tot 5% gaat bijvoorbeeld Breda naar min 10%. Verbeteringen enerzijds, zullen dus anderzijds weer pijn doen.

Voor het aanbrengen van verbeteringen voor de groeigemeenten is wetswijziging nodig. Als de Kamer wil meewerken aan een snelle procedure, is de staatssecretaris bereid om daarnaar te kijken. Hij wil ook kijken naar afbouw in vier jaar, sneller of ineens van de factor langdurig bijstandsgerechtigden. Ook in combinatie met beperking van de verrekening ex ante, zullen er echter uitschieters zijn. De staatssecretaris is bereid tot sleutelen, maar wil niet dat vervolgens dezelfde problemen ontstaan, maar dan met weer andere gemeenten.

De staatssecretaris wil doorgaan met het voorgestelde model, dat zich richt op 2005. Verbeteringen zijn nodig, onder andere ten aanzien van de plausibiliteit, de groeigemeenten en de weging van de factor van het bestand langdurig bijstandsgerechtigden. Er zal voortvarend worden doorgezocht naar verdere aanpassingen. Daarbij zal de mening van de

Kamer regelmatig worden gepeild. Een ideaal model is er echter niet, zeker niet op korte termijn.

De staatssecretaris is bereid om de gemeenten die daar behoefte aan hebben in beginsel, zo mogelijk, een plausibiliteitsonderzoek aan te bieden.

Al eerder is het regionale aspect onderzocht, maar er is geen causaal verband vast te stellen. De Kamer zal inzicht krijgen in het onderzoek op dit punt. De probleemcumulatiegebieden worden in het onderzoek naar het verdeelmodel voor W-deel betrokken. In dat kader zal daarop worden teruggekomen.

Vorig jaar is toegezegd dat nader bezien zal worden of het model toegepast kan worden op de kleine gemeenten. Dit element zal bij het verdere onderzoek worden betrokken. Als er meer duidelijkheid over is, kan het betrokken worden bij de nadere uitkomst.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) waardeert het dat de staatssecretaris erkent dat hetgeen voorligt nog niet goed is en dat hij de bereidheid uitspreekt om daaraan verder te puzzelen, maar is minder blij dat hij er volgend jaar toch mee door wil gaan. Ook waardeert zij dat de staatssecretaris tussentijds de mening van de Kamer zal peilen. Wat voorligt, is echter niet goed genoeg voor 2005. APE en de staatssecretaris stellen dat met het model het aantal grote verschillen is afgenomen ten opzichte van eerdere verdeelmodellen. De mate waarin echter wordt afgeweken en het volume dat daarbij aan de orde is, vooral gemeenten die een goed beleid hebben gevoerd en nu worden afgestraft, zijn niet acceptabel. Als er te weinig tijd is om nog op een verantwoorde wijze aanpassingen aan te brengen in het systeem, kan de GV-factor voor een jaar worden verlaagd, bijvoorbeeld met de helft. Een alternatief is verlaging van de ex ante-factor. De verschillen tussen plus en min worden tot 10% gecompenseerd, als voldaan wordt aan allerlei voorwaarden. Ex ante aftoppen naar 5% of tussen de 5 en 10% kan een modus zijn. Als gemeenten als gevolg van deze operatie flink in de min of onterecht in de plus schieten, kan het toetsingscriterium versmald worden. Een snelle oplossing is echter geboden. Gemeenten moeten hun begroting op kunnen stellen. Zij moeten voor het zomerreces weten waar zij volgend jaar aan toe zijn. Vervolgens kan worden nagegaan op welke wijze een objectief verdeelmodel tot stand kan komen dat meer recht doet aan de wijze waarop gemeenten functioneren.

Mevrouw Noorman verzoekt de staatssecretaris om een uitwerking van drie modelvarianten.

De heer **Bruls** (CDA) vindt dat in het verdelingsmodel voor volgend jaar de plausibiliteit substantieel hoger moet zijn. De Raad voor de financiële verhoudingen vindt het voorgestelde model het best haalbaar, maar daarmee is niet gezegd dat een ander model onmogelijk is. Nagegaan kan worden hoe in andere landen wordt omgegaan met budgettering. De vraag is niet op welk wijze de herverdelingseffecten worden afgetopt, maar hoe in een systeem van budgettering het geld zo fair mogelijk wordt verdeeld. Wil de staatssecretaris nadenken over de vraag of bij het bereiken van de grenzen van het voorgestelde verdeelmodel, substantiële verbetering ervan nog mogelijk nog is? Ook een plausibiliteit van 70% is onvoldoende. De heer Bruls wacht het onderzoek bij de gemeenten af. Bij de groeigemeenten zijn dezelfde vragen aan de orde. De kleine gemeenten vallen niet onder het objectief verdeelmodel. Waarom kan in 2005 het model ook niet voor kleine gemeenten worden ingevoerd? Met name de kleine groeigemeenten blijven problemen houden vanwege de T-factor. Voor Almere wordt dit wellicht opgelost, maar niet voor Albrandswaard.

De CDA-fractie is niet zo ver dat zij de volgende stap wil zetten in de toepassing van het objectief verdeelmodel. Als niet duidelijk is dat het model substantieel beter werkt, kan het niet worden toegepast. Zij steunt wel de aanpassing in de verdeelsystematiek. Het voorgestelde model levert geen wezenlijk betere verklaarbaarheid op dan dat voor 2004. De factor granieten voorraad moet volgend jaar voor het laatst meetellen. Er moet een plausibel, verklarend verdeelmodel tot stand worden gebracht zonder historische variabelen. In principe zou teruggevallen kunnen worden op het imperfecte model van 2004 met een percentage van 40.

De heer **Weekers** (VVD) vindt dat als het meest haalbare is bereikt binnen de bestaande mogelijkheden, gekeken moet worden naar een fundamenteel andere benadering. Daarvoor kan onderzoek in het buitenland worden gedaan. Wellicht dat de discussies in het kader van het Gemeentefonds tot nadere inzichten leiden. Misschien kan gekozen worden voor een en/en-benadering: naast mogelijke verbeteringen van het bestaande model kan tegelijkertijd worden nagegaan of iets nieuws gepresenteerd kan worden. Het resultaat valt tegen. Het komende jaar moet verder worden geëxerceerd. De staatssecretaris heeft zich bereid verklaard om snel een wetswijziging te ontwikkelen voor het oplossen van het probleem van de groei-gemeenten. Na bespreking tussen kabinet en Kamer verzet niets zich ertegen om wat ruimere bevoegdheden te geven aan de staatssecretaris. Gemeenten mogen geen benchmark op microniveau krijgen opgedrongen. Gemeenten die van mening zijn dat zij te weinig geld krijgen, kan worden aangeboden om zichzelf langs de meetlat te leggen. Als blijkt dat er aanmerkelijke onbillijkheden zijn, moet de bereidheid er zijn om daarvoor een financiële oplossing te zoeken, eerst via de maatstaven van het verdeelmodel, maar een alternatief kan zijn dat gewerkt wordt met een hardheidsclausule, waarbij de staatssecretaris de bevoegdheid heeft om bij onverklaarbaarheden de verdeling handmatig bij te stellen. Nog beter is het als het model klopt.

Kan de staatssecretaris de door hem genoemde 60 en 98% nader duiden? Als slechts 60% verklaard kan worden, is dat te mager.

Een berekenbare overheid is voor burgers van belang, aldus de heer **De Wit** (SP). Het voorgestelde model vertoont grote schommelingen. Zijn voorkeur gaat uit naar handhaving van het model van 2004 en vervolgens een beter model tot stand brengen. Hij kan zich vinden in een effectmeting, maar wil dat nader wordt uitgewerkt waar een en ander toe leidt.

De **staatssecretaris** schetst enerzijds de pragmatische lijn en anderzijds de meer principiële lijn, tot uiting komend in de vraag: verbeter het huidige model, maar zoek naar iets nieuws. Deze lijnen moeten bij elkaar worden gebracht, waarbij ook duidelijkheid wordt gecreëerd voor gemeenten. Ten opzichte van het model voor 2004 is een aantal gevalideerde aanpassingen/verbeteringen aangebracht. De uitkomsten tonen echter aan dat er problemen zijn. Er zullen dan ook verbeteringen moeten worden aangebracht, bijvoorbeeld ten aanzien van de groeigemeenten, de kleine gemeenten en de mate waarin het bestand van langdurig bijstandsontvangers wordt meegeteld. Er kan aan een halvering van die factor gedacht worden. De staatssecretaris stelt zich voor om tussen nu en oktober/november in beeld brengen of en, zo ja hoe, de plausibiliteit kan worden ingevuld. Eventueel moet dan erkend worden dat dit niet lukt, waarna een conclusie moet worden getrokken. Tegen die tijd kan naar nieuwe systemen gezocht worden, waarbij naar het buitenland wordt gekeken. In de periode tussen nu en oktober/november wil de staatssecretaris nagaan hoe de Kamer tegen bepaalde zaken aankijkt, verbeteringen in beeld brengen en nagaan op welke wijze een wetswijziging snel door de Kamer kan worden geloodst. Iedere aanpassing zal overigens effect hebben op andere gemeenten.

De staatssecretaris is niet voor het maken van berekeningen ten behoeve van marginale aanpassingen. Desgevraagd zegt hij toe, drie doorrekeningen van het model voor 2005 te zullen overleggen, uitgaande van de brief van 14 mei: 1) halvering factor langdurig bijstandsgerechtigden; 2) onder het schrappen van de factor langdurig uitkeringsgerechtigden, wijziging van de verrekening ex ante van 10% naar 5%; 3) verdeling tussen historisch en objectief van 40/60%, conform model voor 2004, toegepast op de brief van 14 mei.

Desgevraagd deelt de staatssecretaris mee dat het systematisch onmogelijk is om de rekening vanwege ongerijmdheden in het model neer te leggen bij de voordeelgemeenten.

De **voorzitter** concludeert dat de staatssecretaris een doorrekening heeft toegezegd van drie rekenmodellen.

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Hamer

De adjunct-griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Post