

Vergaderjaar 2005–2006

**29 674**

**Evaluatie Wet Werk en Bijstand**

**28 870**

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

**Nr. 12**

**VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 28 maart 2006

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>1</sup> heeft op 16 februari 2006 overleg gevoerd met staatssecretaris Van Hoof van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over:

- **de brief d.d. 21 november 2005 houdende de verzamelbrief november 2005 aan gemeenten (SZW0500836);**
- **de brief d.d. 25 november 2005 houdende de nota «WWB Verordeningen Geordend. Evaluatie Wet Werk en Bijstand 2004–2007» (29 674, nr. 8);**
- **de brief d.d. 6 december 2005 houdende inventariserend onderzoek «Hoogwaardig Handhaven: Gemeenten uit de start-blokken» (17 050, nr. 315);**
- **de brief d.d. 22 december 2005 houdende informatie over de evaluatie Wet werk en bijstand (WWB) en de voor- en nadelen van een ander vaststellingsmoment van WWB-budgetten (28 870, nr. 148);**
- **de brief d.d. 22 december 2005 houdende de verzamelbrief aan gemeenten (SZW0500940);**
- **de brief d.d. 22 december 2005 houdende het beleidsplan Informatie-uitvraag SZW 2006 in het kader van de WWB (29 674, nr. 9);**
- **de brief d.d. 23 december 2005 over gegevensuitwisseling gemeenten in het kader van de WWB (28 870, nr. 149);**
- **de brief d.d. 19 januari 2006 houdende het IWI-onderzoek «Zicht op kansen?» (28 870, nr. 150);**
- **de brief d.d. 31 januari 2006 betreffende de uitspraak Centrale Raad van Beroep inzake bijstandsuitkering illegale kinderen (SZW0600057).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### **Vragen en opmerkingen uit de commissie**

De heer **Mosterd** (CDA) benadrukt het belang dat de gelden van de Wet Werk en Bijstand (WWB) ook daadwerkelijk terecht komen bij de mensen die er recht op hebben. Gemeenten die daar actief beleid op voeren, boeken daarbij succes, maar dat doen ze niet allemaal. Wat doet de staatssecretaris om gemeenten te activeren het niet-gebruik terug te dringen?

<sup>1</sup> Samenstelling:

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

Plv. leden: Depla (PvdA), Koşer Kaya (D66), Blok (VVD), Kant (SP), Halsema (GroenLinks), Smilde (CDA), Verbeet (PvdA), Timmer (PvdA), Azough (GroenLinks), Omtzigt (CDA), Meijer (PvdA), Nijs (VVD) Visser (VVD), Algra (CDA), Vietsch (CDA), Van der Vlies (SGP), Hermans (LPF), Van Oerle-van der Horst (CDA), Van Dijk (CDA), Van Dijken (PvdA), Blom (PvdA), Kalsbeek (PvdA), Van As (LPF), Aptroot (VVD), Hessels (CDA) en Van Egerschot (VVD).

Is het de gemeenten inmiddels ook duidelijk hoe zij kunnen beschikken over de 35 mln. die voor de WWB extra beschikbaar is gekomen? Uitkeringen moeten op tijd worden verstrekt, opdat mensen niet in de financiële problemen komen of een beroep moeten doen op een voedselbank. De oorzaak daarvoor ligt niet zozeer bij de regelgeving als wel bij gemeenten die niet goed functioneren. Deze gemeenten worden terecht aangesproken op de mate van bevoorschotting. Het mag echter niet gebeuren dat er als gevolg van maatregelen geen voorschotten worden verleend als dat nodig zou zijn. Wil de staatssecretaris hierop ingaan? De heer Mosterd hoopt dat uit de evaluatie zal blijken dat de arbeidsplaatsen als gevolg van de extra inspanningen in het kader van de WWB, ook structurele werkplekken zullen blijken. Hij is benieuwd naar het standpunt van de staatssecretaris over de wijze waarop gemeenten deze taak invullen.

Het verdeelmodel zal zodanig moeten zijn dat afwijkingen verklaarbaar zijn. Dat is nu namelijk niet altijd het geval. Hij is benieuwd hoeveel gemeenten bij de staatssecretaris aankloppen, en wat hij dan doet. Kan het verdeelmodel verder worden aangescherpt? Hij zou graag zien dat op afwijkende gemeenten het verdeelmodel uit de Wet Maatschappelijke Ontwikkeling (WMO) wordt toegepast. Dat zou enig inzicht kunnen geven in de mate waarin afwijkingen het gevolg zijn van beleid of voortvloeien uit het verdeelmodel. Wellicht kan de betalingstermijn worden verkort voor gemeenten die door het verdeelmodel in de problemen komen en terecht een beroep doen op de knelpuntenpot.

Hij schrikt ervan dat uit het rapport «Zicht op kansen» van de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) blijkt dat gemeenten hun cliënten onvoldoende kennen, want op die manier is het vereiste maatwerk nooit te leveren. Wat doet de staatssecretaris eraan om de situatie op dit punt te verbeteren? De staatssecretaris heeft gestimuleerd dat kennisuitvraag bij gemeenten zo min mogelijk plaatsvindt. Is nu de optimale situatie bereikt? Om over voldoende kennis over cliënten te beschikken, moeten gemeenten samenwerken met andere instellingen en organisaties. Zijn er op dat vlak nog knelpunten en worden die snel opgelost?

Uit het rapport «Handhaven op niveau» blijkt dat er sprake is van grote verschillen tussen gemeenten. In sommige gemeenten is nog een grote cultuuromslag nodig om tot een goede handhaving te komen. Zijn er voldoende prikkels om die cultuuromslag te maken? En is er ook sprake is van grote verschillen tussen gemeenten bij het innen van boetes voor ten onrechte verstrekte uitkeringen?

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) vindt twee zaken van groot belang bij de WWB: enerzijds hoe mensen zoveel mogelijk aan structureel kunnen worden geholpen, en anderzijds de armoedebestrijding. Aan armoedebestrijding zal nog veel moeten gebeuren, door Rijk én gemeenten. Mensen die kunnen werken moeten werken. Degenen die – tijdelijk of permanent – werkelijk niet kunnen werken, moeten niet aan hun lot worden overgelaten met een uitkering waarop steeds verder wordt gekort, maar moeten daadwerkelijk goed verzorgd worden.

Een van de knelpunten in de praktijk blijkt het bureaucratische onderscheid tussen het Werk-deel (W-deel) en het Inkomens-deel (I-deel). Zij zou graag zien dat de staatssecretaris zich minder wantrouwend opstelt tegenover de gemeenten en de mogelijkheid dat zij via gesubsidieerde arbeid misbruik zouden kunnen maken van een ontschotting tussen die twee delen. Gemeenten moeten meer kunnen spelen met het budget. Dat zal ten goede komen aan de mensen die een plek op de arbeidsmarkt zoeken, bijvoorbeeld via verdere scholing of een al dan niet tijdelijke aanvulling op inkomen dat met werk wordt verdiend. Zij doet een beroep op de staatssecretaris daar eens met een open blik naar te kijken, vanuit een vertrouwen in gemeenten dat past bij een steeds verdere decentralisatie van taken.

Zij is niet tegen Work First-projecten, maar vindt dat die projecten moeten worden gebruikt om te komen tot duurzame werkgelegenheid. Daarom is de combinatie van werk en scholing zo belangrijk. Maar uit onderzoek van de FNV blijkt dat de scholing onderbelicht blijft. Als mensen worden geënthousiasmeerd om aan het werk te gaan, moet hen ook perspectief worden geboden. Work First mag niet verworden tot een soort bezigheids-therapie met draaideurbanen richting bijstand, maar zou een stap moeten zijn op weg naar werk, eventueel met behoud van uitkering voor maximaal een half jaar. Zij hoort daar graag de mening van de staatssecretaris over.

Zij krijgt signalen dat grote groepen bijstands- en tienermoeders aan hun toekomst willen werken, maar behoefte hebben aan een aangepast tempo. Het is bekend dat deze groepen door de Sociale Dienst veelal worden afgeschreven, maar zij zou graag zien dat zij daadwerkelijk worden ondersteund om met behulp van scholing te werken aan een toekomst met werk. Zij begrijpt dat het thema in het Divosa-onderzoek wordt meegenomen, maar zou graag zien dat de staatssecretaris gemeenten daar ook op gaat aanspreken.

Een andere lastige groep betreft de schoolverlaters die zich aanmelden voor een uitkering maar daarvan afzien als blijkt dat daaraan verplichtingen verbonden zijn. Zij sluit zich volledig aan bij het uitgangspunt uit de motie-Verhagen c.s. (29 454, nr. 8) dat jongeren op school zitten of aan het werk zijn, maar uit onderzoek in Groningen en Apeldoorn blijkt dat veel jongeren in het grijze circuit terecht komen. Deze groep mag echter niet in de steek worden gelaten. Zij pleit ervoor dat gemeenten, scholen en uitkeringsinstanties zich gezamenlijk beraden over een aanpak om die jongeren uit het grijze circuit te halen. Daarom dringt zij bij de staatssecretaris aan op actie richting gemeenten.

Gezien alle noodkreten pleit mevrouw Van Gent ervoor de knelpuntenpot eerder in te zetten dan aan het eind van het jaar, zeker als blijkt dat gemeenten nadeel ondervinden zonder daar zelf schuld aan te hebben. In het slechtste geval kan dat op dit moment betekenen dat een gemeente twee jaar moet wachten op geld. Dat moet veranderen.

Van de helft van het bedrag van 400 mln. is onduidelijk of het wel terecht komt bij de doelgroep. Zij pleit voor het inzetten van bijzondere bijstandsbrigades die actief zijn op de vindplaats van doelgroepen, zoals scholen, voedselbanken, buurthuizen, bejaardencentra en kerken. Deze brigades moeten de armoede signaleren en mensen helpen met het invullen van formulieren. Zij beseft dat de verantwoordelijkheid hiervoor primair bij de gemeenten ligt, maar vindt dat de landelijke overheid haar ogen niet mag sluiten voor de vele schrijnende gevallen. Zij zou graag zien dat de staatssecretaris in zijn overleg met de gemeenten aandacht vraagt voor het probleem. Overigens kent zij nog wel een doelgroep waar het resterende bedrag van de bijzondere bijstand aan besteed zou kunnen worden: de 400 000 arme kinderen. Zij pleit ervoor dat alle gemeenten overgaan tot het verstrekken van een aanvullende ziektekostenverzekering, zodat mensen niet in de financiële problemen komen. Ook dat punt zou de staatssecretaris kunnen aankaarten bij de gemeenten.

In de Volkskrant stond dat moeders die op vrijwillige basis overblijfmoeder zijn, vrezen voor de fiscus nu de vrijwilligersvergoeding omhoog is gegaan. Mevrouw Van Gent zou graag zien dat de vrijwilligersvergoeding wordt vrijgesteld van belasting.

Wettelijk gezien mag de termijn tussen aanvraag en uitkering van bijstand acht weken bedragen. Uit FNV-onderzoek blijkt dat 10% van de aanvragers langer moet wachten. Het systeem van de bijzondere bijstand moet zo worden ingericht dat mensen het geld krijgen waar ze recht op hebben en niet het slachtoffer worden van gemeenten die zich bij bevoorschotting terughoudend opstellen. Daarom vraagt zij de termijn voor het toekennen van een uitkering terug te brengen van acht naar vier weken. Daarmee

worden ook alle problemen rond bevoorschotting, met alle bureaucratische rompslomp van dien, voorkomen.

Zij is blij met de uitspraak van de Centrale Raad van Toezicht over de zorgplicht voor kinderen die in procedure zijn en daarom is goed dat de staatssecretaris dit onmiddellijk heeft opgepikt. Maar hoe staat hij tegenover kinderen die niet in procedure zitten en dus illegaal zijn?

De heer **Van der Sande** (VVD) is benieuwd naar de mening van de staatssecretaris over de conclusie in de brief van 22 december 2005 dat de WWB alleen een lokale verantwoordelijkheid is. Die conclusie sluit aan bij de vraag waar de bemoeienis van de landelijke overheid stopt en de verantwoordelijkheid van de lokale overheid begint.

Work First-projecten vindt hij van belang om betrokkenen ritme, regelmaat en structuur te geven, contact te laten houden met de arbeidsmarkt en een stap te laten zetten op de reïntegratiemarkt. Die projecten zijn echter een verantwoordelijkheid van de lokale overheid. De landelijke overheid mag niet gaan bepalen welke werkzaamheden daar al dan niet voor in aanmerking komen. Voorop moet staan dat mensen begeleid worden naar werk. Soms kan dat binnen een halfjaar en soms is daar meer tijd voor nodig.

De vraag is hoe een evenwicht kan worden bereikt tussen de autonomie van de gemeenten en een uitvoering van de WWB zoals die de landelijke overheid voor ogen staat. Uit uitlatingen van de staatssecretaris, ondersteund door het rapport «Zicht op kansen», blijkt dat de helft van de gemeenten het goed doet en de andere helft niet. Hij vindt niet dat de landelijke overheid op de stoel van de lokale beleidsmakers moet gaan zitten, maar ziet wel een taak voor de landelijke overheid om beleid mogelijk te maken en te faciliteren, zodat ook de andere helft van de gemeenten het werk goed gaat doen. In dat verband vindt hij dat in de WWB te weinig verplichtingen zijn opgenomen om het recht op een uitkering te kunnen behouden. Hij kan zich voorstellen dat in de WWB twee expliciete verplichtingen worden opgenomen. Ten eerste de plicht om zich in te spannen om werk te zoeken om zo snel mogelijk uit de uitkeringssituatie te geraken. Ten tweede de plicht om als tegenprestatie voor een uitkering naar vermogen maatschappelijk nuttig werk te verrichten. Hij weet dat het hier gaat om een verantwoordelijkheid van gemeenten, maar hij weet ook dat gemeenten worstelen met deze materie. Juist in het kader van het zoeken naar een balans tussen enerzijds gemeentelijke autonomie en anderzijds meer structuur of aansturing vanuit de rijksoverheid is hij benieuwd of ook staatssecretaris iets ziet in een dergelijke aanpassing van de WWB. Een neutrale vraag daarbij is of het mogelijk is om gemeenten die daar actief invulling aan geven, extra te belonen.

In februari zou overleg plaatsvinden over het alternatief voor het vaststellingsmoment van de WWB-budgetten. Wat is de stand van zaken?

De heer Van der Sande kan zich vinden in de uitgangspunten van het beleidsplan Informatie-uitvraag SZW 2006. Het uitgangspunt om niet te veel informatie uit te wisselen kan echter geen reden zijn voor de staatssecretaris om niet de informatie te verschaffen die is gevraagd over het aantal bijstandsgerechtigde ouders dat vrijstelling heeft gekregen en over de kortingen die zijn opgelegd. Hij heeft moeite met de opstelling van de staatssecretaris, want om te kunnen beoordelen of beleid goed uitpakt, moet men over voldoende gegevens beschikken.

Klopt de schatting dat in 20% tot 30% van de gevallen harde sancties worden toegepast door 10% van de uitkering in te houden? En hoe verhoudt zich dat ten opzichte van andere landen waar op dezelfde wijze wordt gewerkt?

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) wijst erop dat Kamerbreed behoefte bestond om in de evaluatie in ieder geval twee effecten mee te nemen. Ten eerste noemt zij de effectiviteit van het sanctie-instrument en de

benutting daarvan. Voorts noemt zij de effectiviteit richting de benoemde doelgroepen, namelijk alleenstaande moeders, jongeren en gedeeltelijk arbeidsgehandicapten, en de mate van uitstroom die wordt bereikt. Die elementen zijn nodig om mede te kunnen beoordelen of de WWB een daadwerkelijke verbetering betekent in de toeleiding naar werk en de mogelijkheid tot verdere ontplooiing van kwetsbare groepen. Zij heeft de staatssecretaris uitdrukkelijk gevraagd in de evaluatie van de WWB effect en doeltreffendheid richting doelgroepen mee te nemen, maar hij voelde daar niets voor. Zij vraagt hem daarom opnieuw om de toezegging dat hij die twee elementen in de evaluatie meeneemt.

De mate en doelmatigheid van de duurzaamheid van de uitstroom en de inzet daartoe van scholing en andere duurzaamheid versterkende middelen als kinderopvang zou eveneens onderdeel moeten zijn van de evaluatie. De Kamer heeft er nadrukkelijk voor gekozen aan die doelstellingen een goede invulling te geven. Bij een evaluatie van de wet moet natuurlijk getoetst worden in hoeverre uitvoering is gegeven aan de doelstellingen van de wetgever. Mevrouw Noorman-den Uyl weet dat in veel gemeenten niet conform die doelstellingen wordt gehandeld. Overigens staat voor haar vooral het resultaat voor de doelgroepen voorop, en niet de wijze waarop dat resultaat wordt bereikt.

Dat geldt ook voor de sluitende aanpak waarvoor de gemeenten verantwoordelijk zijn. In Amsterdam en Den Haag kiest men voor een integrale aanpak. In Amsterdam wordt iedereen gevolgd vanaf het eerste contact en is het uitgangspunt dat alle jongeren tot 25 jaar aan het werk moeten zijn, stage-ervaring moeten opdoen of op school moeten zitten. Blijkbaar leren gemeenten van de resultaten, maar mevrouw Noorman-den Uyl vindt dat ook de Kamer recht heeft op inzicht in de mate waarin het idee van de sluitende aanpak onderdeel van het ideeëngoed van de gemeenten is geworden.

Zij was altijd voor decentralisatie van de bevoegdheden bij de uitvoering van bijstandstaken, maar zag in het ontwerp van de WWB veel negatieve aspecten, met name rond de financiering. In dat opzicht moet haar van het hart dat de wijze van verdeling, het moment van vaststellen van het macrobudget, het volume en het prikkelinstrumentarium van de WWB nog steeds niet optimaal zijn. Het blijkt namelijk dat gemeenten die goed werk leveren, niet worden beloond en langzamerhand in een verwurging terechtkomen omdat de staatssecretaris onvoldoende schijnt te onderkennen dat gemeenten met het verkleinen van hun belastingdomein minder mogelijkheden hebben het verdeelbudget van hun gemeente te corrigeren uit de algemene middelen tot een volume dat feitelijk noodzakelijk is vanwege regiospecifieke kenmerken. In dat opzicht voldoet de WWB nog steeds niet en zij hoopt dat dat zal verbeteren.

Daarnaast zijn er enkele gemeenten die buitengewoon slecht scoren en dat zelf niet gerechtvaardigd vinden. Mevrouw Noorman-den Uyl kan er echter niet precies de vinger achter krijgen wat er aan de hand is. Zij heeft daarom behoefte aan een op korte termijn uitgevoerde analyse van de uitschieters, zowel positief als negatief, om te kijken wat de factoren zijn die leiden tot zo'n grote afwijking. Zij beseft dat bij het verdeelmodel objectieve criteria worden gehanteerd in een poging de werkelijkheid te benaderen, maar benadrukt het belang van de juiste weging van die criteria. Misschien moet die weging verder verfijnd worden om nog meer bij de realiteit aan te sluiten, want het kan niet zo zijn dat louter naar het aantal WW'ers wordt gekeken. De aard van de arbeidsmarkt en de vacatures bepaalt mede of mensen in de bijstand verdwijnen of niet. Zij vraagt de staatssecretaris om de Kamer op korte termijn te informeren over de grote afwijkingen. In dat verband wijst zij erop dat het criterium «laag inkomen» in het model nog steeds is bepaald op het niveau van het jaar 2002. Daardoor krijgen gemeenten met veel inwoners met een laag inkomen substantieel te weinig geld, maar ook het omgekeerde komt

voor. Het is daarom niet meer dan rechtvaardig dat het criterium «laag inkomen» wordt geactualiseerd.

Uit de verzamelbrieven blijkt dat 180 mln. van het budget van de bijzondere bijstand door de gemeenten wordt besteed aan individuele klanten. Daarvan werd bij de behandeling van de begroting door fracties schande gesproken. Zij wijst er echter op dat de gemeenten er de laatste jaren in zijn geslaagd het budget voor de bijzondere bijstand uit eigen middelen op niveau te houden, ondanks het neerwaarts bijgestelde bijstandsbudget gedurende de laatste jaren. Daar komt bij dat gemeenten uit dat budget ook nog eens het woonlastenfonds, het schoolfonds, de collectieve ziektekostenverzekering, de uitvoeringskosten, de kwijtschelding, de schuldhulp, voorzieningen voor dak- en thuislozen et cetera financieren. Bijna alle gemeenten leggen voor mensen met een inkomen lager dan 130% van het minimumloon uit eigen middelen geld bij aan wat hun daartoe vanuit de rijksoverheid ter beschikking wordt gesteld. Al met al gaan gemeenten goed om met deze problematiek, zoals ook blijkt uit de analyses. Zij doet een beroep op de staatssecretaris deze gegevens naar buiten te brengen, want zij wil van het beeld af dat gemeenten zich niet willen inzetten voor de bijzondere bijstand.

Een ander aspect is het niet-gebruik. Onderzoek in onder andere Nijmegen en Rotterdam heeft uitgewezen dat 50% van de ouderen niet de bijzondere bijstand aanvroegen die zij nodig hadden. Bovendien blijkt uit de cijfers dat de bijzondere bijstand vooral wordt verstrekt aan mensen die al beschikken over een uitkering, terwijl de doelgroep tien maal zo groot is. De doelgroep omvat namelijk alle mensen met een inkomen tussen de 100% en 130% van het minimum inkomen, afhankelijk van de gemeentelijke verordening. In dat verband benadrukt mevrouw Noorman-den Uyl dat bijzondere bijstand voor deze mensen een recht is als zij voldoen aan de wettelijke criteria. Gemeenten hebben daarin dus geen vrije keuze. Daarom ook is zij voor iedere vorm van actie van de kant van de gemeenten om mensen te benaderen en beter te informeren. Er bestaat een te grote kloof tussen gemeenten en mensen die ondersteuning nodig hebben, omdat gemeenten onvoldoende kennis hebben van hun cliënten. Niet voor niets steunt zij de plannen van de staatssecretaris om dat te verbeteren en gemeenten daarin te faciliteren. Zij zou graag zien dat daarbij ook de bestanden van de Belastingdienst en de Sociale Verzekerings Bank (SVB) betrokken worden, zodat meer inzicht ontstaat in de toeslagen die gewenst zijn.

Uit het rapport «Zicht op kansen» blijkt niet hoe gemeenten gaan aansluiten op het cliëntvolgsysteem en of de gemeentelijke systemen passen op het systeem van Uitvoering Werknemersverzekeringen (UWV) en het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI). Voor de effectiviteit van de bemiddeling acht zij dat onontbeerlijk. Zij vraagt de staatssecretaris in dezen de regie op zich te nemen, zodat gemeenten zich voegen naar de architectuur van uitwisselbaarheid van gegevens en er daadwerkelijk één voor alle gemeenten toegankelijk digitaal klantendossier ontstaat. Zij wijst erop dat de Cliëntenraad in haar brief stelt dat veel gemeenteraden geen zicht hebben op het volume van het budget voor de bijzondere bijstand in hun gemeente omdat colleges van BenW niet bereid zijn die gegevens te verstrekken vanwege hun eigenstandige bevoegdheid. Is de staatssecretaris bereid om die gegevens in het kader van het dualisme aan de gemeenteraden als bevoegd bestuur te verstrekken?

### **Het antwoord van de staatssecretaris**

De **staatssecretaris** krijgt uit overleggen in het land sterk de indruk dat er nog steeds een groot draagvlak bestaat voor de WWB, al zijn er soms problemen. Deze problemen hebben voor een deel te maken met de uitkomsten van het verdeelmodel.

Bij de oude Bijstandswet deden de gemeenten hun uitgaven en dienden



daarvoor declaraties in. Het grote verschil met de WWB is het onderscheid tussen het I-deel en het W-deel. Dat onderscheid is bedoeld als een prikkel en hij kan niet anders dan concluderen dat deze prikkel tot resultaten leidt. Naarmate gemeenten mensen meer naar werk begeleiden en de handhavings- en poortwachterfunctie beter invullen, hebben zij daar namelijk meer voordeel van. Die prikkel verdwijnt als het schot tussen het I- en het W-deel wordt opgeheven en er wordt teruggevallen op de oude financieringssystematiek. Hij begrijpt het verzoek van gemeenten om ontschotting echter wel, want van gemeenten worden meer inspanningen gevraagd om resultaat te behalen, mede ten opzichte van vergelijkbare gemeenten. Hij is echter niet bereid aan dat verzoek om ontschotting tegemoet te komen en betwijfelt zelfs of daar wel aanleiding toe is. Macro gezien kent het W-deel nog steeds onderuitputting, zelfs als daar de meeneemregeling voor meerjarige verplichtingen bij betrokken wordt die gemeenten zijn aangegaan. Als de Kamer vindt dat het budget voor het W-deel te klein is, dan raadt hij de Kamer aan daaraan geen geld te onttrekken voor andere doeleinden.

Zijn overtuiging dat er nog voldoende ruimte is om de huidige systematiek te handhaven, baseert hij ook op uitlatingen van de uitvoerders zelf. Zo blijkt uit het Divosa-rapport dat het percentage mensen met een uitkering van wie men dacht dat zij niet in de richting van arbeid bemiddeld zouden kunnen worden, is gezakt van 80 naar 50. Wellicht zakt dit percentage nog verder. Bovendien geven directeuren van Sociale Diensten aan dat nog slechts in 50% van de gemeenten een culturomslag is gemaakt. Natuurlijk komt er een moment dat het moeilijk wordt de laatste winst te behalen, maar dat moment is nog lang niet aangebroken.

De prikkel van het schot tussen het I- en het W-deel is bedoeld om mensen vanuit een uitkering naar werk te begeleiden. Dat moet uiteindelijk regulier duurzaam werk zijn. Natuurlijk is het voor een belangrijk aantal van de mensen waarom het gaat niet realistisch om te geloven dat dat van vandaag op morgen mogelijk is. Maar liever dan mensen in een uitkering te laten zitten, kiest hij ervoor dat zij aan het werk gaan, al gaat het misschien in eerste instantie om tijdelijk regulier werk. Op die manier ondervinden zij alvast de voordelen van werk en verbeteren zij hun cv, zodat zij weer een stapje dichterbij duurzaam werk komen. Dat is in ieder geval beter dan in een uitkering te zitten. Naarmate die periode namelijk langer duurt, groeit de afstand tot de arbeidsmarkt, verandert de instelling en wordt het steeds moeilijker om dat terug te draaien.

Bij de totstandkoming van de WWB is gekozen voor een specifiek en objectief verdeelmodel, dat vervolgens aan de hand van een plausibiliteitsonderzoek nog eens tegen het licht is gehouden. De conclusie was dat dit model op dat moment het beste was, zeker nadat de «variant Bruls» inzake het minnen en plussen daarin was verwerkt. In dat model is ook een aantal van de elementen opgenomen die mevrouw Noorman noemde. Hij erkent dat in een enkel geval nog sprake was van een plausibiliteitsvraagstuk, maar met die gemeenten is uitgebreid gesproken. Hij beseft dat gemeenten die zich in een negatieve situatie bevinden, in een netelige positie verkeren, zeker als hun situatie wordt afgezet tegen gelijksoortige gemeenten. Voor een deel wordt die netelige situatie toch echt veroorzaakt door het eigen beleid. Aan gemeenten die niet begrijpen hoe zij in deze situatie terecht zijn gekomen, wordt alle nodige informatie verstrekt. Als gemeenten om steun vragen, wordt eerst het probleem geanalyseerd. Op basis daarvan zijn vaak de verbeterpunten aan te geven waarop een gemeente beleid kan formuleren. Het beleid zelf is echter een zaak voor de gemeenteraad.

Daarnaast speelt ook de uitkomst van het model een rol en daarom is er sprake van een permanent onderhoudstraject. Daarbij wordt gekeken naar de uitschieters. Als daarvan oorzaken worden gevonden, zullen die in het kader van het onderhoud opgepakt worden. Zo die er niet zijn, ziet hij geen reden om het objectieve model zoals dat nu wordt gehanteerd, te

wijzigen. Het kan zinvol zijn om bij het onderhoudstraject van het verdeelmodel WWB te kijken naar mogelijk goede ideeën uit het verdeelmodel van de WMO die meegenomen kunnen worden, al is bij de WMO natuurlijk sprake van heel andere variabelen. Die ideeën moeten dan wel passen bij de criteria die ten grondslag liggen aan het objectieve verdeelmodel van de WWB.

Het lijkt de staatssecretaris niet verstandig om de Kamer tussentijds over dit onderhoudstraject te informeren, want het lijkt hem passender om te wachten tot hij beschikt over substantiële gegevens waaruit conclusies getrokken kunnen worden. Hij verwacht dat dat in april mogelijk wordt. Het feit dat hij bereid is nader naar het verdeelmodel te kijken, wil overigens niet zeggen dat hij het huidige verdeelmodel niet goed vindt. Hij wil dan ook graag aan het huidige model vasthouden.

In geval gemeenten in de problemen komen op basis van het verdeelmodel en denken te kunnen aantonen dat dit ten onrechte is, kan de toetsingscommissie ex artikel 74 serieus naar de problemen kijken. De termijn moet echter eerst zijn afgerond voordat kan worden gekeken of gemeenten in aanmerking komen voor compensatie. Aan gemeenten die op basis van de bevindingen van de commissie een aanvullende uitkering krijgen, wordt het bedrag binnen een jaar uitgekeerd.

Lang is gehamerd op scholing voor mensen met een uitkering. Uit onderzoek blijkt echter dat een duaal traject van werk én scholing het meest probate middel is om te voorkomen dat een tijdelijke baan een retourtje bijstand betekent. Daarom heeft het kabinet nadrukkelijk voor duale trajecten gekozen. Dat vereist echter wel maatwerk. De staatssecretaris is bang dat de mate waarin gemeenten hun cliënten kennen een probleem vormt dat vooralsnog onvoldoende is opgelost. Hij weet echter dat op dat gebied ook vorderingen worden gemaakt door de ontwikkeling van het digitale dossier. SONAR is als basis van het digitale dossier inmiddels helemaal uitgerold, en momenteel wordt in de keten met het CWI als trekker hard gewerkt aan het verder tot stand brengen van het digitale dossier. Hij gaat er niet vanuit dat per 1 januari 2007 alles is geregeld, maar gezien de druk die hij zelf uitoefent, verwacht hij dat tegen die tijd wel behoorlijke vorderingen zijn geboekt met de eenmalige e-intake via een gesaneerd vragenpakket, zodat cliënten niet meermalen uitgevraagd hoeven te worden. Dat digitale dossier is vervolgens toegankelijk voor alle partijen die ermee moeten werken. Daarmee krijgen gemeenten meer inzicht in de competentie van hun cliënten en kunnen zij cliënten via een cliëntvolgsysteem veel gerichter ondersteunen en toeleiden naar werk. Daarnaast is het CWI bezig met het ontwikkelen van competentiekenniscentra, waardoor de mogelijkheden om de doelstellingen te bereiken groter worden. Het is de bedoeling om bij de klantprofielen te komen tot één formulering inzake competentie en de mogelijkheden om te reïntegreren.

Er wordt gewerkt aan de koppeling van bestanden. Zo worden bij de Belastingdienst toeslagen en de onvolledige AOW ontsloten via het InlichtingenBureau (IB), waarbij nu alle gemeenten zijn aangesloten.

De staatssecretaris neemt aan dat mensen die zich aanmelden voor een bijstandsuitkering en afhaken vanwege de verplichting van Work First, beschikken over andere bronnen van inkomsten en daarom niet verplicht willen worden om te gaan werken. Niettemin vindt ook hij het interessant om te weten wat er met die mensen gebeurt. Hij weet dat Groningen, Apeldoorn en Rotterdam bezig zijn om daar inzicht in te krijgen. Op basis van die informatie zal hij kijken wat hem te doen staat. Daarnaast is naar aanleiding van de motie-Verhagen c.s. de motie opgepakt dat jongeren tot hun 23ste op school zitten of aan het werk zijn. De motie wordt momenteel op het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap uitgewerkt. Uit overleggen over schuldhulpverlening en uit de discussies over armoedebeleid is het de staatssecretaris duidelijk geworden dat problemen voor een belangrijk deel worden veroorzaakt door het feit dat



mensen acht weken moeten wachten op een uitkering. Hij denkt niet dat de oorzaak in de WWB besloten ligt, want de wet biedt de mogelijkheid van bevoorschotting. Hij is er echter van doordrongen dat sprake is van een urgent probleem en daar wil hij iets aan doen. Op de eerste plaats zal hij het thema agenderen voor zijn eerstvolgende overleg met de VNG. Of tijdens dit overleg al conclusies kunnen worden getrokken, betwijfelt hij echter gezien de verschillende invalshoeken van waaruit de discussie daar gevoerd zal worden. Hij zal de Kamer over het resultaat van het overleg informeren. Daarnaast wil hij zich beraden op mogelijke oplossingen, zoals het aanspreken van gemeenten en het aanscherpen van regels en termijnen van bevoorschotting. Hij heeft enige tijd nodig om alle varianten op een rij te zetten en te wegen. Gezien de urgentie van het probleem zal hij daar niet langer over doen dan nodig is.

Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) doet momenteel onderzoek naar niet-gebruik. Vanwege de complexiteit van de materie zal dat onderzoek later dan verwacht worden afgerond, namelijk in het voorjaar van 2006. Hij weet dat er gemeenten zijn die zich inspannen om niet-gebruik terug te dringen, zoals Rotterdam, waar formulierenbrigades actief zijn en bestanden worden gekoppeld, inclusief die van het ministerie van VWS en de Belastingdienst. De staatssecretaris heeft er een gewoonte van gemaakt om in verzamelbrieven goed practises onder de aandacht van gemeenten te brengen. Het lijkt hem goed om een volgende keer de suggesties van mevrouw Van Gent mee te nemen. Omdat de gemeenteraden de verzamelbrieven ook toegezonden krijgen, lijkt het hem dan niet meer nodig hen nog eens afzonderlijk te informeren.

Het is hem bekend dat Rotterdam veel doet in het kader van de problematiek van tienermoeders en ook zelf onderzoek doet naar die doelgroep. Daarnaast wordt die doelgroep betrokken bij het onderzoek van het SCP. Desgevraagd antwoordt hij niet bereid te zijn meer te doen dan hij nu al doet, want hij vindt dat de Kamer een afgewogen keuze heeft gemaakt. Hij beseft dat er nog veel vragen zijn, bijvoorbeeld over sanctionering en bevoorschotting. Hij ziet in dat verband echter slechts twee mogelijkheden: de gemeenten worden uitgevraagd op alle vragen, of hij houdt vast aan de lijn die is getrokken. Dat laatste heeft zijn voorkeur. Als systeemverantwoordelijke beschikt hij met de huidige uitvraag, in combinatie met de gegevens die uit andere uitvragen naar voren komen, over voldoende informatie. De Kamer kan echter tot de conclusie komen dat die vragen zodanig belangrijk zijn dat de wet gewijzigd moet worden. Zover is de staatssecretaris echter nog niet.

Hij kent het Volkskrant-artikel over de vrijwilligersbijdrage niet. Hij is echter niet bereid om de grenzen binnen de bijstand op te rekken nu de vrijwilligersbijdrage is verhoogd, omdat dit leidt tot een armoedeval. Hij zal het artikel echter lezen en zo nodig onder de aandacht brengen van zijn collega Wijn.

De uitspraak van de Centrale Raad van Beroep is zijns inziens helder, ook waar het gaat om illegalen, want voor hen mag geen sprake zijn van enige inkomensondersteuning. In overleg met zijn collega voor Vreemdelingenzaken en Integratie bekijkt hij hoe aan deze uitspraak invulling kan worden gegeven. Het overleg daarover loopt.

In artikel 9 van de WWB valt te lezen dat iedere WWB'er verplicht is naar eigen vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verrichten en daarbij gebruik te maken van de voorzieningen die een gemeente biedt, waaronder de sociale activering. Daarmee is al voldaan aan het verzoek van de heer Van der Sande. Desgevraagd antwoordt hij dat hij over Work First-projecten geen klachten hoort en zijn indruk is dan ook dat dat goed loopt in de gemeenten. De vraag of de wet het nodig maakt om mensen langer en anders dan via Work First een tegenprestatie te laten verrichten, maakt onderdeel uit van de voorbereidingen voor de aanpassing van de WWB in het kader van de participatiebanen. De discussie daarover wil hij graag aanhouden tot de discussie over deze aanpassing van de WWB aan de

orde is. Wijziging van de WWB in de zin die de heer Van der Sande voorstaat als eerste stap op weg naar een participatiebaan, acht hij gezien de aanstaande wetswijziging niet nodig.

De verschillende doelgroepen die mevrouw Noorman noemt, komen wel degelijk aan de orde bij de evaluatie, namelijk in het kader van de activering. Die activering is gericht op de verschillende doelgroepen, maar dat betekent niet dat iedere doelgroep apart wordt bekeken. Gezien de complexe individuele situatie is het nog maar de vraag of het iets oplost om een indeling in specifieke doelgroepen te maken. Bij de evaluatie zou de staatssecretaris enerzijds onderscheid willen maken tussen de vraag of met de wet de beoogde doelstellingen worden behaald en de vraag hoe gemeenten de ruimte binnen de wet invullen. Het is dan ook de vraag er wel zo'n groot verschil van mening bestaat met mevrouw Noorman-den Uyl over de evaluatie. Hij begrijpt haar vraag over de uitstroom, maar hij weet niet of dat element in de evaluatie zit. Er zal in ieder geval naar worden gekeken. De sluitende aanpak is een verantwoordelijkheid van de gemeenten en zij worden daarin ook gevolgd, zoals blijkt uit het kwartaalbericht Arbeidsmarkt.

De bijzondere bijstand is bestemd voor mensen die dit nodig hebben. Onderuitputting zou niet moeten mogen als de oorzaak gelegen is in het feit dat de gemeenten niet de mensen bereiken die er recht op hebben. De vraag is of er inderdaad sprake is van onderuitputting en hoe dat gemeten wordt. Het grote probleem is daarbij dat er eigenlijk geen budget bestaat voor de bijzondere bijstand. Het gaat namelijk om een fictief budget dat onderdeel uitmaakt van de uitkering aan gemeenten. Behalve de bijzondere bijstand in het kader van de WWB moeten uit dit budget ook bijvoorbeeld kwijtschelding en schuldhulpverlening worden betaald. Het fictieve budget bedroeg voor 2004 ongeveer 400 mln. Daarvan is zo'n 200 mln. uitgegeven ten behoeve van de bijzondere bijstand in het kader van de WWB. De andere helft van het budget is niet over, maar is bestemd voor andere posten die niet in relatie tot de WWB staan. Die uitgaven zijn daarom niet gekwantificeerd. De staatssecretaris wijst erop dat het gaat om niet-geoormerkt geld dat valt onder de autonomie van de gemeenten. Daarop kan hij niet sturen. Om daar verandering in te brengen, zou er een specifiek budget voor de bijzondere bijstand ingesteld moeten worden en dat lijkt hem niet de bedoeling.

### **Nadere gedachtewisseling**

De heer **Mosterd** (CDA) vindt dat een aantal van de genoemde aspecten bij de evaluatie betrokken moet worden, opdat de wet ook in de toekomst succesvol blijft. Hij steunt de scheiding tussen I- en W-deel gezien de prikkel die daarvan uitgaat. Er moet wel voor worden gewaakt dat gemeenten niet in de problemen komen als zij goed werk leveren, maar geen resultaten kunnen boeken. Dat zou namelijk zeer demotiverend werken. Bij de probleemgemeenten zal dat goed gevolgd moeten worden.

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) benadrukt dat voor mensen aan de onderkant van de samenleving het onderste uit de kan moet worden gehaald. Er wordt nu 200 mln. uitgegeven aan individuele bijzondere bijstand, terwijl er een fictief budget is van 400 mln. Zij is daarom blij met de toezegging van de staatssecretaris om gemeenten te stimuleren actief op zoek te gaan naar mensen die recht hebben op bijzondere bijstand en het nu niet krijgen. Zij vraagt de staatssecretaris de Kamer schriftelijk te informeren over de onkostenvergoeding voor vrijwilligers.

De heer **Van der Sande** (VVD) wijst in relatie tot het niet-gebruik op de eigen verantwoordelijkheid van burgers om gebruik te maken van bestaande mogelijkheden. Gezien de mate waarin mensen de weg naar de voedselbanken vinden, is de vraag gerechtvaardigd welke marketing-

strategie daar is ingezet en of die zoveel verschilt van die van de overheid. Op basis van onderzoek blijkt het antwoord op die vraag ontkennend te zijn. Het enige verschil is dat de voedselbanken een hype zijn en de bijzondere bijstand niet. Het kan echter niet zo zijn dat enerzijds de voedselbanken als paddenstoelen uit de grond schieten en anderzijds sprake is van niet-gebruik. Daar moet wat aan worden gedaan. Hij kan zich voorstellen dat mensen die zich inzetten voor de voedselbanken, wordt gevraagd op de bijzondere bijstand te wijzen.

Hij wijst erop dat na de verkiezingen veel gemeenteraadsleden en wethouders in eerste instantie nog onvoldoende ingewerkt zullen zijn in complexe materie als de WWB. Hij vraagt de staatssecretaris of hij voor zijn departement een rol weggelegd ziet in het nader informeren van de nieuwe bestuurders van de mogelijkheden en onmogelijkheden van de WWB.

Hij vermoedt dat de wetswijziging om te komen tot participatiebanen nog veel tijd in beslag zal nemen gezien de onduidelijkheden die daarover nog bestaan en de discussies die daaruit voortvloeien. Aan de andere kant acht hij het eenvoudig om de WWB zo te wijzigen dat een participatieplicht daar onderdeel van gaat uitmaken. Het gaat slechts om het opnemen van één zin. Hij roept de staatssecretaris op te kijken of deze eerste stap op weg naar het realiseren van participatiebanen gezet kan worden.

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) heeft de staatssecretaris niet horen zeggen dat het niet-gebruik van de bijzondere bijstand onderdeel wordt van de evaluatie, maar zij heeft hem wel horen zeggen dat hij het budget van 200 mln. niet wil kwantificeren. Zij wijst hem erop dat die cijfers tot twee jaar geleden om de twee à drie jaar steekproefsgewijs beschikbaar waren, meestal bij de behandeling van de begroting. Zij acht het ook niet zo moeilijk die cijfers te genereren.

Zij wijst erop dat het instrument van de second opinion inmiddels via amendering onderdeel uitmaakt van de WMO. Een soortgelijk amendement heeft zij ingediend bij de behandeling van de WWB en zij vraagt de staatssecretaris in een korte memo in te gaan op de vraag of dat instrument niet ook onderdeel kan worden van de WWB. De achterliggende gedachte is dat op die manier enorme procedures voorkomen kunnen worden.

Gemeenten zijn verplicht iedereen bijzondere bijstand toe te kennen die voldoet aan de criteria van de wet. Zij is benieuwd of gemeenten onderscheid mogen maken tussen mensen met een bijstandsuitkering en andere minima, bijvoorbeeld bij het aanbieden van een aanvullende collectieve ziektekostenverzekering. Zij weet namelijk dat een aantal gemeenten alleen een collectieve verzekering aanbiedt aan mensen met een bijstandsuitkering en niet aan mensen met hetzelfde inkomen zonder bijstand. Mocht dat verboden zijn, dan zou zij graag zien dat de staatssecretaris dit via de verzamelbrief aan de gemeenten meedeelt. Daarnaast is zij benieuwd of gemeenten ouderen, chronisch zieken en gehandicapten met een inkomen lager dan 130% van het wettelijk minimum loon op basis van hun categoriaal beleid een hogere tegemoetkoming mogen geven voor collectieve ziektekostenverzekeringen dan anderen met een gelijk inkomen. Sommige gemeenten maken dat onderscheid namelijk. Ook dat is volgens haar niet geoorloofd. Zij vindt het belangrijk dat de regels scherp gesteld worden nu een steeds groter aantal gemeenten meedoet aan de collectieve aanvullende ziektekostenverzekering.

De **staatssecretaris** weet dat de VNG een informatieset in voorbereiding heeft voor de nieuwe gemeenteraden. Het gaat daarbij om een veelvoud aan onderwerpen. Ook vanuit zijn departement wordt daar volledig aan meegewerkt. De informatie die de heer Van der Sande noemt kan daar heel goed bij worden betrokken, evenals de mogelijkheden die mevrouw

Van Gent noemde. Hij zegt toe schriftelijk te zullen reageren op de onkostenvergoeding.

Er wordt hard gewerkt aan de wetswijziging inzake de participatiebanen. Dit is op zich geen ingewikkelde zaak en daarom denkt hij niet dat er tijd gewonnen wordt met het voorstel van de heer Van der Sande om in de WWB alvast een participatieplicht vast te leggen. Of zijn idee daarover klopt zal hij de Kamer schriftelijk melden. Het onderzoek dat mevrouw Noorman-den Uyl vraagt inzake het niet-gebruik wordt al uitgevoerd door het SCP. Dat onderzoek wil hij dan ook afwachten.

Hem is niets bekend over het instrument van de second opinion en dat zal hij daarom uitzoeken. Vanwege het gelijkheidsbeginsel is het gemeenten niet toegestaan bij het aanbieden van aanvullende collectieve ziektekostenverzekering onderscheid te maken tussen verschillende groepen. Hij zal dat via de verzamelbrief aan gemeenten kenbaar maken. Op de vraag over het onderscheid dat kan worden gemaakt binnen het categoriaal beleid zal hij schriftelijk ingaan.

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

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Nava