

Vergaderjaar 2002–2003

28 870

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

Nr. 13

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 12 augustus 2003

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het verslag van de Vaste Commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Het doet ons genoeg dat de fracties in meerderheid kunnen instemmen met de hoofdlijnen van het wetsvoorstel Wet werk en bijstand (WWB).

De punten waarop het commentaar van de fracties op hoofdlijnen betrekking heeft, betreffen:

- de hoogte en de verdeling van de beschikbare budgetten voor de uitkeringslasten (inkomensdeel) en het vrij besteedbare reïntegratiebudget (werkdeel);
- de invloed van gemeenten op de hoogte van het bestand aan uitkeringsgerechtigden en de afhankelijkheid van het functioneren van de Centra voor Werk en Inkomen (CWI);
- de verplichte uitbesteding van reïntegratieactiviteiten;
- het risico van gedwongen ontslagen voor ID-ers en WIW-ers;
- de benodigde tijd voor een goede implementatie;
- de doelstellingen waarop de minister kan worden afgerekend;
- het afschaffen van categoriale bijzondere bijstand en het afschaffen van de vrijlating;
- toezicht en de informatie-uitvraag;
- het afschaffen van de categoriale ontheffing van de arbeidsverplichting.

In de navolgende paragrafen van de Nota naar aanleiding van het Verslag wordt op deze punten uitgebreid ingegaan.

Ten opzichte van het wetsvoorstel WWB en de invoeringswet WWB zijn de volgende punten nader uitgewerkt:

- de verdeelsystematiek van het inkomensdeel en werkdeel. Het kabinet heeft de werking van het objectief verdeelmodel verder verbeterd. Daarnaast wordt het ex ante herverdeeffect op maximaal 15% gezet. Dat betekent dat voor een gemeente het verschil tussen het historische kostenaandeel en het budgettaandeel als uitkomst van het objectief verdeelmodel niet méér mag bedragen dan 15% van het objectieve budgettaandeel.
- Bij de verdeling van het reïntegratiebudget wordt in 2004 dezelfde verhouding in de budgetten per gemeente gehanteerd als in 2003. Een

en ander zal worden geregeld in het Besluit WWB. De inhoud van dit Besluit is bij deze nota meegezonden.

- het percentage vrije ruimte bij de verplichte uitbesteding van reïntegratieactiviteiten. Dit wordt gesteld op 20% van de middelen die besteed worden aan reïntegratieactiviteiten. Dit zal worden geregeld bij ministeriële regeling.
- de invulling van de meeneemregeling.
- Gemeenten krijgen de mogelijkheid om overschotten op het reïntegratiebudget geheel mee te nemen naar een volgend jaar, tot een maximum van 25% van het toegekende budget. Dit zal worden geregeld in het Besluit WWB.
- Bij nota van wijziging op de Invoeringswet WWB wordt de mogelijkheid geboden om te experimenteren met een andere verdeling van taken tussen CWI en gemeenten. Doel van de experimenten is te bewerkstelligen dat werkzaamheden rond de intake, fasering en het reïntegratieadvies efficiënter worden vorm gegeven.
- de gemeenten krijgen de mogelijkheid om onderdelen van de wet die verband houden met de rechten en plichten per 1-1-2005 in te voeren of zoveel eerder als gemeenten dit zelf wensen. Dit zal worden geregeld in het Inwerkingtredingsbesluit WWB en in de ministeriële regeling op grond van artikel 70 van de Invoeringswet WWB.
- er wordt een coördinatiepunt ICT ingesteld om gemeenten te ondersteunen bij de inrichting en aanpassing van hun ICT.
- de projectfinanciering van de Regionale Platforms Arbeidsmarkt (RPA's) wordt met 1 jaar verlengd (€ 1 miljoen).

In de nota zullen deze punten nader worden toegelicht.

Bij de opbouw van deze nota is er voor gekozen een aantal thema's die in het Verslag in verschillende hoofdstukken zijn behandeld, zoveel mogelijk in samenhang te beantwoorden. Dit met het oog op de toegankelijkheid en samenhang van de antwoorden. Een aantal thema's die in het Verslag zijn behandeld in de paragrafen 1 (inleiding) en 2 (algemeen) worden daarom behandeld in de specifieke hoofdstukken 3 t/m 12. Om de toegankelijkheid te vergroten is verder waar nodig vraag en antwoord voorzien van een kopje met de inhoud.

De paragraafindeling van de nota volgt die van het Verslag.

Tegelijk met deze nota worden de volgende stukken als bijlagen meegezonden:¹

- de inhoud van de concept-amvb's (Besluit WWB – betreft de financieringssystematiek- ; Bijstandsbesluit zelfstandigen; Besluit Financiering IOAW en IOAZ; Aanpassingsbesluit WWB);
- de reactie van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op het advies d.d. 15 juli 2003 van de Raad voor Werk en Inkomen over de WWB;
- het antwoord van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op de brief van de FNV d.d. 5 juni 2003 met voorstellen voor de WWB;
- de door Atos KPMG opgestelde risicoanalyse over de WWB;
- het APE-rapport van augustus 2003 «Een nieuw verdeelmodel voor de Wet Werk en Bijstand».

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

1. Inleiding

Relatie met de Grondwet

De leden van de PvdA vragen het kabinet naar de interpretatie van artikel 20, het tweede en derde lid van de Grondwet. De leden van de PvdA-fractie vragen welke verantwoordelijkheid de Rijksoverheid heeft en houdt voor de uitvoering van het recht op bijstand dat in de grondwet gewaarborgd is. Ook vragen zij op welke wijze het kabinet zich verantwoordt over het gevoerde beleid. Zij vragen het kabinet of ook de WWB in medebewind wordt uitgevoerd.

In artikel 20, tweede lid, van de Grondwet is bepaald dat bij wet regels moeten worden gesteld omtrent de aanspraken op sociale zekerheid. Denk hierbij aan wetgeving op het terrein van werknemersverzekeringen en volksverzekeringen. Het tweede lid van artikel 20 geeft uitsluitend de opdracht tot wetgeving en geeft geen aanduidingen over de omvang van het stelsel, de hoogte van de bij wet te regelen zekerheid etcetera. Artikel 20, derde lid, van de Grondwet geeft de wetgever de opdracht het «recht op bijstand» te regelen als een sluitstuk van de sociale verzekeringen voor de Nederlanders die hier te lande niet kunnen voorzien in het bestaan. Wat betreft de bijstand is dit nu gerealiseerd door middel van de Abw en wordt dit gerealiseerd door middel van de WWB. Net als in het tweede lid geeft de Grondwet geen regels voor bijvoorbeeld de hoogte van de bij wet te regelen bijstand noch over de vraag welk overheidsorgaan die bijstand moet uitvoeren.

De rijksoverheid heeft naast de grondwettelijke opdracht om aanspraken op sociale zekerheid en het recht op bijstand te regelen tevens de algemene, in de artikelen 19 en 20 eerste lid geregelde, zorgplicht «voor de bevordering van voldoende werkgelegenheid» en de zorg voor de «bestaanszekerheid der bevolking». Aan deze zorgplicht wordt door de overheid door middel van diverse maatregelen voldaan, niet alleen door de WWB, maar ook door bijvoorbeeld het actieplan Jeugdwerkloosheid (SZW/OCW, TK 2002–2003, 23 972, nrs. 60 en 64) en het nationaal actieplan ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting (TK 2002–2003, 21 501-18, nr. 174) Uitgangspunt is dat de Minister zich jaarlijks tegenover het parlement verantwoordt over de uitvoering van de WWB en wel via de zogeheten «meibrief» en de daarop volgende bespreking met het parlement. Ook bij de evaluatie van de wet op grond van artikel 84 verantwoordt de Minister zich over de doeltreffendheid en effecten van de WWB.

De vraag van de leden van de PvdA-fractie of de WWB in medebewind wordt uitgevoerd, kan bevestigend worden beantwoord. Hoewel aan gemeenten zeer veel ruimte wordt gelaten om eigen beleid te voeren, zijn zij verplicht mee te werken aan de uitvoering van de wet. In deze constructie bestaat voor de uitvoering van de wet een wederzijdse afhankelijkheid tussen Rijk en gemeenten.

Participatieplicht

De leden van de PvdA-fractie vragen of, tegen de achtergrond van de «1990 maatregel», op grond waarvan vrouwen die zijn geboren na 31 december 1971, geacht worden economisch zelfstandig te zijn, in de WWB wordt uitgegaan van een participatieplicht of dat een sollicitatieplicht volstaat.

De WWB gaat uit van het vertrekpunt dat van iedere bijstandsgerechtigde verwacht mag worden dat hij of zij zich inspant om economische zelfstandigheid te bereiken. In dit kader zijn categoriale vrijstellingen van de sollicitatieplicht vervallen, en wordt van gemeenten gevraagd om bij het

vormgeven van het reïntegratiebeleid expliciet rekening te houden met de combinatie «arbeid en zorg».

Kern van de «1990-maatregel» is dat economische zelfstandigheid van vrouwen geboren vóór 31 december 1971 niet verwacht kon worden. Sinds 1990 is het aanbod van faciliteiten om economische zelfstandigheid van iedere Nederlander te realiseren, aanzienlijk uitgebreid. Daarom vindt het kabinet het thans verantwoord vindt om ook aan vrouwen die niet tot de «1990 generatie» behoren, sollicitatieverplichtingen op te leggen. Het kabinet is het met de leden van de PvdA-fractie eens dat een sollicitatieplicht iets anders is dan een participatieplicht. Het kabinet ziet participatieplicht als een verplichte deelname aan zinvolle maatschappelijke activiteiten anders dan via betaalde arbeid, en gaat er vanuit dat de leden van de PvdA dat net zo zien.

Er is bewust voor gekozen om in de WWB geen participatieplicht op te nemen. Participatie kan uiteraard wel als voorziening worden ingezet die op kortere of langere termijn leidt tot werk. In dat geval is de belanghebbende verplicht daaraan mee te werken. Wanneer economische zelfstandigheid ook op termijn niet haalbaar is, dan kan de belanghebbende worden gestimuleerd tot deelname aan andere vormen van maatschappelijk zinvolle activiteiten.

Uitgangspunt van de bijstandsverlening is dat van een ieder verwacht kan worden dat hij of zij persoonlijk verantwoordelijk is voor het vinden van een zelfstandige bestaansvoorziening.

Het opleggen van een sollicitatieverplichting aan belanghebbenden is dan een logisch vervolg. Van de belanghebbende wordt immers verwacht dat alles in het werk wordt gesteld om inschakeling in de arbeid te realiseren. De belanghebbende is verplicht algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden en is, wanneer dat (nog) niet tot de mogelijkheden behoort, verplicht gebruik te maken van voorzieningen, waaronder sociale activeering. Anders dan in de Algemene bijstandswet is niet gekozen voor een opsomming van de op de arbeidsinschakeling gerichte verplichtingen maar is volstaan met het opnemen van een algemene verplichting tot arbeid.

Deze algemene omschrijving maakt het mogelijk dat burgemeester en wethouders de concrete verplichtingen toespitsen op de individuele mogelijkheden en omstandigheden van de belanghebbende.

Verantwoordelijkheid minister

De leden van de PvdA-fractie vragen of het kabinet de stelling van de Algemene Rekenkamer (ARK-onderzoek naar alleenstaande ouders in de bijstand) onderschrijft dat de minister na decentralisatie via de WWB niet alleen verantwoordelijk blijft voor het systeem, maar ook voor het resultaat. Ook vragen zij welke doelstellingen het kabinet hieraan verbindt.

In haar rapport «Alleenstaande ouders in de bijstand» (Kamerstukken II, 2002–2003, 28 875, nrs. 1–2) concludeert de Algemene Rekenkamer dat de gemeenteraad verantwoordelijk wordt voor het toezicht op de doeltreffende uitvoering van het beleid en dat de verantwoordelijkheid van de minister zich concentreert op de werking van het systeem. Deze laatste verantwoordelijkheid leidt er volgens de Algemene Rekenkamer toe dat de minister zich goed dient te informeren over hoe het systeem functioneert en wat het oplevert. Zijn de resultaten slecht en is dit het gevolg van tekortkomingen in het systeem, dan moet de minister het systeem verbeteren of vervangen, aldus de Algemene Rekenkamer.

Het kabinet onderschrijft de opvatting van de Algemene Rekenkamer over de ministeriële verantwoordelijkheid. Deze opvatting sluit goed aan bij de verantwoordelijkheid die het Rijk draagt voor de uitvoering van de WWB in medebewind. Deze verantwoordelijkheid heeft in het bijzonder betrekking op de rechtszekerheid voor de burger, de algemene bijstandsniveaus,

het stelsel van werk en bijstand, de financiering daarvan, de wets-handhaving en, als medewetgever, de kwaliteit van de centrale regelgeving. De verantwoordelijkheid van de Minister van SZW voor de doeltreffendheid van de wet heeft nadrukkelijk geen betrekking op de prestaties van individuele gemeenten. Die verantwoordelijkheid ligt bij de gemeente.

Gemeentelijke belastingen

De leden van de PvdA merken op dat het kabinet voornemens is om gemeenten te beperken in de verhoging van de gemeentelijke belastingen na de afschaffing van de OZB voor gebruikers. Zij vragen het kabinet uit te leggen hoe een voorgenomen maatregel om de gemeente te beperken in de wijze waarop zij hun belastinggebied inrichten zich verhoudt tot het grondwettelijk recht een eigen financiële huishouding in te richten. De wijze van maximering dient nader uitgewerkt te worden. Overleg daarover wordt door het Rijk in het najaar gevoerd met de VNG. Over de uitkomsten hiervan en de uitwerking wordt de Tweede Kamer nog nader geïnformeerd. Daarbij wordt tevens aandacht besteed aan de ruimte voor lokale autonomie.

Doelstellingen

De leden van de fractie van VVD en PvdA vragen of het kabinet kan aangeven wat nu de concrete meetbare doelstellingen van het wetsvoorstel zijn. Zij vragen of het kabinet een toetsingskader kan presenteren met daarin opgenomen een genormeerde set van prestatie-indicatoren, waardoor de uitrol en het succes van de wet beoordeeld kan worden en van een monitor kan worden voorzien. De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet in een tabel de onderscheiden doelstellingen te vertalen in genormeerde prestatie-indicatoren, waarbij 2002 als nul situatie geldt. De leden van de VVD-fractie merken daarbij op dat het gebruik van termen als «zoveel mogelijk», «zo kort mogelijk» moet worden beperkt. De leden van de GroenLinks-fractie vernemen graag welke bijdrage voorliggend wetsvoorstel zal leveren aan de bestrijding van armoede in Nederland, en zien hiervoor meetbare en afrekenbare doelstellingen geformuleerd. Hetzelfde geldt voor het aantal huishoudens op of onder het minimum in 2007, het aantal mensen dat dankzij reïntegratie-inspanningen van hun gemeente een betaalde baan heeft gevonden en het aantal mensen dat doorstroomt van een gesubsidieerde baan naar een regulier betaalde baan.

Het kabinet hecht er, net als de Kamer, aan dat vastgesteld kan worden dat de WWB werkt. Het kabinet streeft ernaar in 2006 5 % minder bijstandslasten te hebben dan zonder de WWB het geval zou zijn, gecorrigeerd voor de ontwikkeling in de conjunctuur. Als gevolg van de verwachte conjuncturele ontwikkeling zullen naar huidige inzichten de totale bijstandslasten stijgen. Voor het bepalen van het afzonderlijke effect van de WWB op de ontwikkeling van bijstandslasten achteraf, is een afzonderlijke analyse nodig.

Tevens beoogt het kabinet met de WWB een grotere effectiviteit van reïntegratietrajecten: de mate waarin een reïntegratietraject leidt tot uitstroom naar regulier werk. Streven is om het percentage van personen dat uitstroomt naar reguliere arbeid na te hebben deelgenomen aan een reïntegratietraject, met een kwart te laten toenemen in 2007. De precieze vormgeving van deze doelstelling zal nog nader worden gezien in het licht van de vraag hoe de meting van resultaten en effecten zonder administratieve belasting en onnodige regelgeving vorm kan krijgen.

Het kabinet zal geen doelstelling formuleren voor het aantal mensen dat doorstroomt van een gesubsidieerde baan naar een reguliere baan. Het doel voor het kabinet is weliswaar uitstroom naar een reguliere baan,

maar het is aan gemeenten hoe zij willen bereiken dat mensen uitstromen naar een reguliere baan. Het kabinet heeft daarom geen streven met betrekking tot de mate waarin gemeenten gesubsidieerde arbeid inzetten en ervoor zorgen dat mensen uit een gesubsidieerde baan uitstromen. Het aantal huishoudens dat een inkomen heeft op het sociaal minimum is niet direct gekoppeld aan deze wet en leent zich daarom minder goed als afrekenbaar streefdoel. Het betreft niet alleen bijstandsgerechtigden, maar ook mensen met een sociale zekerheidsuitkering op minimumniveau, 65-plussers met alleen AOW, eventueel aangevuld met bijstand en mensen met het minimumloon.

Een gebalanceerde set van streefdoelen, ingaande op financiële en niet-financiële risico's op armoede, is geformuleerd in het Nationaal Actieplan ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting (NAP 2003), zoals deze begin juli jl. aan de Tweede Kamer is aangeboden.

Het succes van de wet zal via de in artikel 84 voorgeschreven evaluatie worden beoordeeld. De opzet van deze evaluatie zal in overleg met de Tweede Kamer tot stand komen. Daarnaast zullen bovenstaande doelstellingen worden opgenomen in de SZW-begroting 2004.

Decentralisatie

De leden van de fractie van GroenLinks vragen een nadere onderbouwing van de keuze voor deze vergaande decentralisatie en een inschatting van de gedragseffecten bij gemeenten.

De keuze voor verdergaande decentralisatie heeft tot doel het oplossend vermogen van de gemeentelijke uitvoering te versterken en daarmee de activerende werking van het systeem van bijstand en reïntegratie te vergroten. Bovendien wordt in dit wetsvoorstel het maatwerk vooropgesteld. Een en ander zal naar verwachting leiden tot een uitvoering die meer is toegesneden op de verantwoordelijkheden en mogelijkheden van hen die een beroep doen op deze wet.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom er in dit wetsvoorstel niet voor gekozen is om landelijke criteria te formuleren voor de reïntegratieverplichting en de hoogte van de uitkering.

Het kabinet geeft de gemeente zoveel mogelijk beleidsvrijheid om de verordening waarin de verlagingen van de uitkeringen wegens het niet nakomen van verplichtingen wordt geregeld, zo goed mogelijk af te stemmen op de reïntegratieverordening. Dit past ook bij de gemeentelijke verantwoordelijkheid om zoveel mogelijk werkzoekenden te reïntegreren. Gemeenten hebben hun eigen beleidskeuzes voor de manier om dit te bereiken. Ook zullen tussen gemeenten verschillen bestaan in afspraken met reïntegratiebedrijven en andere ketenpartners doordat deze afspraken zijn toegesneden op maatwerk voor de klant en op lokale en regionale arbeidsmarktverschillen. Het formuleren van landelijke criteria voor sancties ontnemt gemeenten de mogelijkheid om het afstemmingsartikel op de lokale beleidskeuzes en afspraken aan te passen.

Het kabinet verwacht dat gemeenten deze beleidsvrijheid goed zullen gebruiken. De normale bezwaar- en beroepsprocedures staan open voor die klanten die menen ten onrechte te worden benadeeld. Het kabinet deelt daarom niet de vrees van deze leden dat door de bezuinigingen de doelstellingen van bestrijding van armoede en maximale ondersteuning bij het activeren van bijstandsgerechtigden in het gedrang gaan komen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe te controleren is dat budgettaire overwegingen bij de toeslagverdeling geen rol spelen.

Het kabinet verwacht niet dat budgettaire overwegingen een rol zullen spelen bij de toeslagverdeling. Dit effect heeft zich ook niet voor gedaan bij de invoering in 2001 van de Wet Financiering Abw, IOAW en IOAZ (WFA). Uit evaluatieonderzoek zal moeten blijken of deze veronderstelling correct is.

Draagvlak

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat voor het nu voorliggende wetsvoorstel nog bijzonder weinig draagvlak bestaat. Zij vragen het kabinet of het niet tegen beter weten in de ogen sluit voor zoveel kritische commentaren.

Het kabinet maakt een andere analyse van de opvattingen in de samenleving dan de leden van de CU-fractie. Een breed samengesteld adviesorgaan als de Raad voor Werk en Inkomen – waarin naast werkgevers en werknemers ook de gemeenten zijn vertegenwoordigd – heeft een positief advies uitgebracht over de WWB. De Raad geeft daarin aan zich in hoofdlijnen in de principes van het wetsvoorstel te kunnen vinden. Het advies van de Raad is als bijlage bij deze nota gevoegd. De FNV kon zich vinden in veruit de meeste aanbevelingen van het advies. De FNV/CNV hebben aangegeven in de brief van 5 juni jl. aan de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid dat zij vinden dat de cliënt meer centraal moet staan en dat de WWB meer conjunctuurbestendig moet worden gemaakt. De reactie op deze brief is eveneens als bijlage bij deze nota gevoegd. De werkgeversorganisaties hebben in hun brief aan de Vaste Commissie aangegeven in te stemmen met de hoofdlijnen van de wet, en dringen er op aan vast te houden aan de 5 jaar bij de langdurigheidstoelage en de voorgestelde verhouding tussen verplichte en vrije uitbesteding van 80/20%.

Gemeenten geven aan enthousiast te zijn over de grotere mate van eigen beleidsverantwoordelijkheid die door de WWB mogelijk wordt gemaakt. Daartegenover staat dat zij risico's zien met betrekking tot de volledige budgettering van de bijstand. Het kabinet merkt hierbij op dat grotere verantwoordelijkheden en grotere bevoegdheden niet zijn te scheiden. Anders zou er een onevenwichtig systeem ontstaan met daaraan verbonden afbreukrisico's voor de effectiviteit van de reïntegratie en inkomenswaarborg.

Wel is het beleid van het kabinet er op gericht de aan de WWB verbonden risico's van de gemeenten voor gemeenten beheersbaar te maken. Hierop wordt nader ingegaan in paragraaf 5 van de nota.

De cliëntenorganisaties maken zich zorgen over de effecten van de wet voor de inkomenspositie van bijstandsgerechtigden alsook over de aanscherping van de rechten en plichten. Op de rechten en plichten resp. de inkomenspositie wordt ingegaan in paragraaf 3.1 (rechten en plichten) resp. paragraaf 2 (inkomenseffectrapportage).

2. Algemeen

Positie cliënt

De leden van de PvdA-fractie vragen of de positie van de cliënt in het verwerven van arbeid, en het krijgen van ondersteuning niet centraal zou moeten staan in het wetsvoorstel, ondermeer omdat de grondwet de individuele Nederlanders die in nood verkeert centraal stelt en spreekt van een recht op bijstand van overheidswege.

In hoofdstuk 1 van deze nota is het kabinet al ingegaan op de betekenis van de Grondwet. Naast de uitwerking van de in de Grondwet gegeven opdracht tot het bij wet regelen van bijstandsverlening, acht het kabinet het ook van belang om de nodige waarborgen te scheppen die de burger in staat stellen om diezelfde overheid zo nodig op haar zorgplicht te wijzen. Dit principe wordt in de WWB ondermeer geconcretiseerd door het toekennen van een «aanspraak op ondersteuning» (art 10). Het kabinet is daarom van oordeel dat er sprake is van een adequate borging van sociale grondrechten.

Cliëntenparticipatie

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet in het wetsvoorstel de cliëntenparticipatie beter te waarborgen en het recht om te worden gehoord vast te leggen. Tevens vragen deze leden het kabinet of het heeft overwogen een vorm van certificering te laten ontwikkelen rond de kwaliteit van de cliëntenbehandeling, waardoor waarborgen voor de cliënt kunnen worden vastgelegd. De leden van de GL-fractie bepleiten de gemeente te verplichten een cliëntenraad in te stellen en de rechten en bevoegdheden van deze raad in de wet op te nemen.

De leden van de fracties van D66 en ChristenUnie vragen het kabinet de cliëntenparticipatie bij de gemeenten in lijn te brengen met de cliëntenparticipatie zoals omschreven in de Wet SUWI.

In de WWB is de zorgplicht voor cliëntenparticipatie explicieter verankerd dan in de Abw. Het kabinet onderschrijft hiermee het belang van een waarborg voor de invalshoek van de cliënt. De wijze waarop deze cliëntenparticipatie vorm krijgt, is primair de verantwoordelijkheid van de gemeente. De individuele gemeente is het best in staat om, afhankelijk van de lokale omstandigheden, cliëntenparticipatie in te richten. Afhankelijk van de gemeentegrootte kennen gemeenten meer en minder geïnstitutionaliseerde vormen van cliëntenparticipatie. Door middel van handreikingen cliëntenparticipatie, waarin zowel beleidsmatige kanten als praktische voorbeelden aan de orde komen, heeft het ministerie van SZW de ontwikkelingen bij gemeenten gestimuleerd.

Uit een recent onderzoek (Cliëntenparticipatie. Onderzoek naar de optimale vormgeving en de stand van zaken bij gemeenten, SZW-werkdocument 263, oktober 2002) is gebleken dat cliëntenparticipatie bij gemeenten is ingeburgerd. Zo had in 2001 nagenoeg elke gemeente enige vorm van cliëntenparticipatie, in 1998 was dit ongeveer de helft. In 2001 had 77% van de gemeenten een structurele, verplichtende vorm van cliëntenoverleg (cliëntenraad of iets vergelijkbaars), in 1998 nog niet een kwart. Het klanttevredenheidsonderzoek is in opkomst. Het verschil in de vormgeving van cliëntenparticipatie in SUWI en de WWB wordt verklaard doordat de (medebewind)relatie tussen Rijk en gemeenten van een andere aard is dan de relatie tussen Rijk en de zelfstandige bestuursorganen (Zbo's). De bij wet ingestelde Zbo's worden namelijk gericht aangestuurd door de minister van SZW via bijvoorbeeld het goedkeuren van het jaarplan en het vaststellen van prestatie-indicatoren. De gemeente heeft als autonome overheid met een democra-

tisch gekozen gemeenteraad meer mogelijkheden om eigen beleid te ontwikkelen. De WWB nodigt de gemeenten hiertoe ook nadrukkelijk uit. Een extra wettelijke bepaling terzake of een vorm van certificering heeft naar de mening van het kabinet dan ook geen toegevoegde waarde.

Instrumenten

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet een opsomming te geven van alle instrumenten die in de huidige situatie en in het wetsvoorstel ten dienste staan van de cliënt. Zij vragen daarbij aan te geven welke van deze instrumenten speciaal zijn gericht op het verwerven van duurzame arbeid en welke een beloning inhouden zoals «werken moet lonen».

De instrumenten die de cliënt in de huidige situatie ten dienste staan om optimaal met eigen inspanning aan het werk te komen zijn divers, o.a.:

- alle persoonlijke initiatieven voor informatie over banen/ deelname aan activiteiten die niet door gemeente worden aangeboden
- gebruik maken van de basisdienstverlening CWI
- verzoek om ondersteuning door de gemeente (ook bij doorstroom vanuit gesubsidieerde arbeid
- het actief meewerken aan een reïntegratietraject (activering, scholing, hulpverlening, werkervaringsplaatsen, detachingsbanen, leerwerkbanen, etc)
- verzoek om persoonlijk reïntegratiebudget
- verzoek om kinderopvang / Regeling kinderopvang en buitenschoolse opvang alleenstaande ouders (KOA regeling)
- verzoek om activeringspremie
- deelname aan vrijwilligerswerk

Deze instrumenten zijn onder de WWB ook beschikbaar. De veronderstelling is dat onder de WWB de inzet van reïntegratieactiviteiten door gemeenten zal veranderen omdat wettelijke beperkingen met betrekking tot de inzet van instrumenten worden opgeheven. De variatie en verscheidenheid van reïntegratieactiviteiten wordt groter; uitgangspunt daarbij is maatwerk.

De huidige vrijlatingsregeling komt te vervallen. Daarvoor in de plaats komt een vrijlating van een tweetal heffingskortingen, gericht op de combinatie van arbeid en zorg. Deze vrijlating geldt voor alleenstaande ouders met kinderen jonger van vijf jaar. Ook krijgen gemeenten de mogelijkheid de inspanning om aan werk te komen te belonen met een eenmalige, onbelaste premieverstrekking.

Onderzoek¹ geeft aan dat eigen initiatief, motivatie en de combinatie van werk en leren c.q. werk met begeleiding/nazorg de meeste kans geven op duurzame arbeid.

Rechtsgelijkheid

De leden van de fracties van de PvdA, D66, de CU en de SGP hebben vragen gesteld over het risico op een toename van de rechtsongelijkheid tussen cliënten als gevolg van de WWB.

Met betrekking tot het vraagstuk van de gelijke behandeling moet een onderscheid worden gemaakt tussen (het gevaar voor) ongelijke behandeling binnen een gemeente en ongelijke behandeling landelijk gezien, als gevolg van beleidsmatige verschillen in de uitvoering tussen gemeenten onderling.

Met betrekking tot ongelijke behandeling binnen een gemeente geldt het volgende. Het gelijkheidsbeginsel zoals geformuleerd in artikel 1 van de Grondwet brengt met zich mee dat een gemeente bij de uitvoering van de WWB moet waarborgen dat mensen in gelijke gevallen gelijk worden behandeld. Gemeenten zijn, voortvloeiend uit de beginselen van behoor-

¹ M. Coenen-Hanegraaf, B. Valkenburg, M. Ploeg, H. Coenen (1998). *Begeleid werken: theorie en methodiek van een individuele, vraaggerichte benadering*, Utrecht. (Uitgeverij Jan van Arkel).

lijk bestuur, zowel bij het opstellen van verordeningen als bij individuele beslissingen aan dit uitgangspunt gebonden. Welke gevallen gelijk zijn, is afhankelijk van het gehanteerde gezichtspunt¹. Binnen de vanuit dit gezichtspunt afgebakende sfeer moet er sprake zijn van gelijke behandeling. Het kader voor deze gelijke behandeling wordt in de eerste plaats geschapen door de gemeentelijke verordening, als bedoeld in artikel 8, eerste lid, sub b. De gemeenteraad kan en moet bij verordening duidelijk regels vaststellen op het gebied van ondermeer het verlagen van de algemene bijstand. Een verordening zal altijd enige ruimte aan het uitvoeringsorgaan laten om in individuele gevallen te beslissen. Dit is nodig om het wenselijke maatwerk te kunnen leveren. Risico's op ongelijkheid als keerzijde van «maatwerk», waar ook de leden van de fractie van D66 op wijzen, zijn inherent aan regelingen met discretionaire ruimte. Naast het toezicht door de gemeenteraad op de uitvoering staat de individuele burger uiteraard de rechtsgang op basis van de Algemene wet bestuursrecht tot zijn beschikking. Het kabinet verwacht dat een ongeachtvaardigd onderscheid in behandeling zal worden voorkomen door een goede verordening en optreden van de gemeenteraad en zo nodig zal worden geredresseerd via rechterlijke toetsing.

Met betrekking tot ongelijke behandeling als gevolg van beleidsmatige verschillen in de uitvoering tussen gemeenten onderling, geldt dat enige ongelijkheid een bewust aanvaard en ook toelaatbaar gevolg is van de keuze voor decentralisatie van bevoegdheden. De verschillen in beleid en uitvoering tussen gemeenten kunnen en zullen als gevolg van de WWB groter worden. Het kabinet ziet dit echter niet als een gevaar, maar als een positief gevolg, omdat de verschillen die mogelijk als gevolg van de nieuwe systematiek ontstaan, functioneel zullen zijn voor het bereiken van de doelstellingen van de wet. Het gemeentelijk beleid vindt tenslotte enerzijds haar oorsprong in wettelijke kaders en anderzijds haar legitimatie in het lokale democratische bestel. Dit kan de mogelijkheid met zich meebrengen – de leden voor de fractie van de SGP wijzen hierop – dat de ene gemeente soepeler omgaat met de sollicitatieplicht voor alleenstaande ouders dan de andere. Individuele verschillen bij de uitvoering komen op deze wijze voort uit een zorgvuldig ontwikkeld en omschreven beleid op lokaal niveau. Overigens laat de praktijk van de afgelopen jaren zien dat op die onderdelen van de Abw waar de gemeenten al eigen beleidsruimte hadden, de verschillen tussen gemeenten niet bijzonder groot werden (zie bijvoorbeeld het onderdeel gemeentelijke toeslagen in de evaluatie Abw 1996–1999). Daarnaast mag voorts worden verwacht dat gemeenten, zowel door de veel grotere transparantie en kenbaarheid van hun beleid als door de versterking van de positie van de gemeenteraad, er ook zelf voor zorgen dat er geen ongerechtvaardigde verschillen ontstaan tussen gemeenten.

Over de bedoeling van de wetgever met betrekking tot de vervanging van de wet boeten en maatregelen door een sanctiesysteem van kortingen op de uitkering – waar de leden van de PvdA-fractie naar vragen – merkt het kabinet het volgende op. Het is juist dat in de WWB is gekozen voor een systeem waarin gemeenten de mogelijkheid krijgen om de uitkering te verlagen indien een cliënt de verplichtingen die voor hem of haar verbonden zijn aan de bijstandsuitkering, niet voldoende naleeft. Artikel 18 vervangt daarmee zowel de maatregelen als de boeten uit de huidige Abw. In zijn uitwerking zullen bij overtreding van verplichtingen die betrekking hebben op de arbeidsinschakeling en het niet voldoen aan de informatieverplichtingen alleen kortingen op de uitkering kunnen worden toegepast zoals in het huidige stelsel bij de toepassing van de maatregelen. De nadere regeling via een gemeentelijke verordening garandeert dat binnen de gemeente een beleid wordt gekozen, waarbij in gelijke gevallen gelijk wordt gehandeld. Het juridische karakter van een verordening is daarmee niet verschillend van een algemene maatregel van bestuur zoals het maatregelenbesluit. De regels worden alleen op het

¹ Zie: Ruiter. D.W.P, Het ongrijpbare gelijkheidsbeginsel, geschriften VAR XCIII, 1985, Alphen aan den Rijn.

niveau van de gemeente vastgesteld. Een stelsel van bestuurlijke boeten kan niet op lokaal niveau nader worden vorm gegeven, en vraagt wel om regelgeving op nationaal niveau.

Voor dit sanctiesysteem in dit wetsvoorstel is gekozen omdat het wenselijk is op gemeentelijk niveau in het handhavingsbeleid zoveel mogelijk aan te sluiten bij de algemene uitgangspunten van de wet en het beleid. De op dit terrein voorgeschreven verordening biedt gemeenten de ruimte om de (prioriteiten bij) handhaving optimaal te laten sporen met het lokale reïntegratie- en inkomensbeleid.

Huishouding gemeenten

De leden van de PvdA-fractie vragen of met de WWB het verstrekken van een bijstandsuitkering onderdeel is geworden van de eigen financiële huishouding van de gemeenten. Zij vragen tevens of de uitkering gezien moet worden als een overeenkomst onder voorwaarden.

Het onderscheid tussen taken die gerekend worden tot de «eigen huishouding» en taken die uitgevoerd moeten worden in medebewind, is terug te vinden in artikel 124 Gemeentewet. Zolang de verstrekking van de bijstandsuitkering een taak is die bij formele wet van gemeenten wordt gevorderd, behoort het niet tot de eigen huishouding, maar tot een taak die in medebewind wordt uitgevoerd. De WWB verschilt in dat opzicht niet van de Abw. Het recht op bijstand wordt in de WWB niet aangetast, en verandert niet van karakter. Van een «overeenkomst onder voorwaarden» in juridische zin kan dus niet worden gesproken. Desondanks is het kabinet wel van mening dat het recht op bijstand niet vrijblijvend is en dat aan dit recht verplichtingen verbonden zijn.

Sancties

De leden van de PvdA-fractie vragen een onderbouwing van het nieuwe sanctiesysteem in de bijstand. Zij vragen het kabinet aan te geven hoe dit systeem zich verhoudt tot de vierde tranche van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) die het kabinet heeft voorbereid. Zij willen van het kabinet weten of voor de bijstand blijvend een ander sanctieregime gaat heersen dan in de andere sociale zekerheidswetten, dan wel of het kabinet andere maatregelen in voorbereiding heeft.

Zoals reeds is aangegeven in par. 7.3 van de memorie van toelichting, wordt met het nieuwe sanctieregime voor de bijstand beoogd om tot één regime te komen voor handhaving van alle aan de uitkering verbonden verplichtingen. Dit biedt de mogelijkheid voor een slagvaardig lik-op-stuk beleid, waarbij de klant direct wordt geconfronteerd met de gevolgen van een onvoldoende verantwoordelijkheidsbesef voor de voorziening in het eigen bestaan of met het geven van niet juiste inlichtingen die nodig zijn voor het vaststellen van de uitkering.

Het sanctiesysteem in het wetsvoorstel WWB verhoudt zich als volgt tot het wetsvoorstel vierde tranche Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het wetsvoorstel vierde tranche bevat een aantal algemene bepalingen inzake handhaving (artikel I, onderdeel M voegt een titel 5.1 toe aan de Awb) en een nieuwe titel met bepalingen over de bestuurlijke boete (artikel I, onderdeel AA voegt een titel 5.4 toe aan de Awb). Het wetsvoorstel WWB kent de gemeenten niet de bevoegdheid toe boetes op te leggen aan cliënten. Daarnaast stelt artikel 5.4.1.1, tweede lid, van de aan de Awb toe te voegen titel 5.4 buiten twijfel dat het verlagen van een uitkering niet als een boete moet worden gezien. Het wetsvoorstel vierde tranche Awb kan daarmee buiten beschouwing blijven voor zover dit handelt over de bestuurlijke boete.

De algemene bepalingen in de Awb met betrekking tot de handhaving zijn wel van belang voor het in de WWB neergelegde sanctiesysteem. Deze regels zijn op basis van artikel 5.0.2 van de voorgestelde nieuwe titel 5.1 van de Awb ook van toepassing op het verlagen van een uitkering; tot een wijziging van de WWB op dit punt zal het naar verwachting echter niet leiden.

Bij uitkeringsfraude houdt de gemeente de mogelijkheid bij het Openbaar Ministerie aangifte te doen, wanneer het bedrag aan fraude hoger is dan de grens die is opgenomen in de aangifterichtlijn sociale zekerheid, van 6000 euro.

Er zal worden bezien of het wenselijk is het voor de bijstand voorgestelde regime van één soort sanctie (uitsluitend nog de verlaging van de uitkering), ook uit te breiden naar de sociale verzekeringswetten.

Belemmeringen rijksregelgeving

De leden van de PvdA-fractie vragen een reactie van het kabinet op de stelling dat het van groot belang is belemmeringen op te ruimen die vooral door rijksregelgeving worden opgeworpen.

Het kabinet onderschrijft de opvatting dat het van groot belang is om bij de omslag naar een op uitstroom gerichte uitvoering de belemmeringen in de regelgeving weg te nemen. De stelling van deze leden dat deze omslag al is gemaakt deelt het kabinet in zoverre dat gemeenten op brede schaal bezig zijn deze omslag te maken. Juist door deze aanpak constateren gemeenten echter dat er in de huidige regelgeving belemmeringen liggen om deze omslag zo volledige en effectief mogelijk te laten zijn. Om die reden zijn deregulering en derapportage belangrijke pijlers van dit wetsvoorstel.

Normensystematiek

De leden van de PvdA-fractie vragen een reactie van het kabinet op het voorstel de normensystematiek substantieel te vereenvoudigen door alleen te bepalen dat de gemeente de uitkering met een maximum van 20% punt mag korten indien woonlasten geheel ontbreken, of een gedeelte daarvan, indien kosten gedeeld kunnen worden. Ook de leden van de CU-fractie vragen of is overwogen normen te hanteren van 100, 90 en 70% voor respectievelijk gehuwden, alleenstaande ouders en alleenstaanden, met daaraan gekoppeld de mogelijkheid deze onder omstandigheden te verlagen. Zij vragen waarom hiervan wordt afgezien.

Het kabinet is van mening dat een systeem van verlagingen niet zal leiden tot een substantiële vereenvoudiging en ook niet strookt met de uitgangspunten van de WWB. Evenals de bestaande toeslagen dienen verlagingen in overeenstemming te zijn met de aan- of afwezigheid van noodzakelijke kosten van het bestaan. Dit voorstel leidt daarom niet tot een vereenvoudiging. Het niveau van noodzakelijke bestaanskosten wordt niet alleen bepaald door de hoogte van de woonlasten en het geheel of gedeeltelijk kunnen delen van de kosten. Daarnaast moet de bijstand eveneens kunnen worden afgestemd op de lagere bestaanskosten van schoolverlaters en op de hoogte van het minimumjeugdloon van 21- en 22-jarigen. Voorts heeft een systeem waarbij de landelijke normen worden vastgesteld op 100, 90 en 70% met de mogelijkheid om deze onder omstandigheden te verlagen, voor de gemeenten als nadeel dat de bewijslast betreffende de lagere noodzakelijke kosten van bestaan van de belanghebbende naar de gemeente verschuift. Dit zal naar de mening van het kabinet leiden tot een ongewenste hogere uitvoeringslast. Het door het kabinet voorgestelde systeem heeft, net als de huidige Awb, voor de gemeenten het voordeel dat het de verantwoordelijkheid van de cliënt is om aanne-

melijk te maken dat er hogere bestaanskosten aanwezig zijn als gevolg van het niet of niet geheel kunnen delen van deze kosten. Uit het voorgaande volgt dat de door de leden van de PvdA-fractie geopenbare mogelijkheid om te volstaan met een bepaling in artikel 27 waarbij het te korten bedrag maximaal 20% of een evenredig deel daarvan is, door het kabinet niet wordt overgenomen.

Gehandicapten en chronisch zieken

De leden van de CDA-fractie vragen wat er voor gehandicapten en chronisch zieken verandert tengevolge van de overgang van Algemene bijstandswet naar WWB.

De leden van de fracties van PvdA en GroenLinks dringen er bij het kabinet op aan het behoud van categoriale bijstand voor chronisch zieken en voor kosten van kinderen opnieuw in overweging te nemen. De leden van de GroenLinks-fractie vragen daarbij waarom er voor deze groepen geen specifieke regeling is opgesteld voor de categoriale ontheffing van de sollicitatieplicht.

Het behoud van enkele categoriale regelingen is niet alleen in strijd met het uitgangspunt dat, omwille van de eenduidigheid en ter voorkoming van precedentwerking, alle categoriale regelingen dienen te worden afgeschaft; het is ook niet in het belang van de doelgroep. Juist voor chronisch zieken en kosten van kinderen geldt dat de belanghebbenden meer zijn gebaat met de individuele bijzondere bijstand. Die doet meer recht aan de individuele variatie in de hoogte van de betreffende kosten en de persoonlijke omstandigheden van de belanghebbende dan een forfaitaire categoriale verstrekking die, doordat die niet gerelateerd is aan werkelijke kosten, zowel te hoog als te laag kan zijn.

Ook ten aanzien van de arbeidsverplichting geldt dat met een maatwerk-aanpak beter rekening kan worden gehouden met de mogelijkheden van mensen dan met een categoriale ontheffing.

Poortwachterrol

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet te verhelderen wat de poortwachterrol is van CWI en gemeenten. Het heeft deze leden bevreemd dat de CWI claimt de poortwachter van de bijstand te zijn. Zolang het CWI niet beslist over de intake, ligt de poortwachterfunctie naar het oordeel van deze leden bij de gemeenten.

De Minister maakt met de CWI in het kader van de jaarplancyclus afspraken over de te leveren prestaties. De poortwachterquote voor de Abw is een belangrijke prestatie-indicator. Deze poortwachterquote is de som van de preventiequote en de uitstroomquote. De preventiequote is het percentage van werkzoekenden, waarbij de CWI voorkomt dat er recht ontstaat op een uitkering. De uitstroomquote is het percentage van werkzoekenden in fase 1 die zich aanmelden bij de CWI en binnen 6 maanden uitstromen. Uit voorlopige cijfers van de eerste kwartaalrapportage van de CWI 2003 blijkt dat over het eerste kwartaal 2003 de preventiequote gemiddeld 34% was. De cijfers over de uitstroomquote zijn beschikbaar vanaf de derde kwartaalrapportage 2003.

Voor alle andere cliënten ligt de poortwachterfunctie primair bij de gemeenten.

Omvang reïntegratiebudget

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet of er wel voldoende middelen zijn voor reïntegratie, gelet op de aanbestedingsvereiste van 80% tot 100%.

Het kabinet is van mening dat door een vrij besteedbaar reïntegratiebudget de middelen efficiënter en effectiever kunnen worden ingezet. Dit vergroot de ruimte die gemeenten hebben om een evenwichtig reïntegratiebeleid te waarborgen. Door middel van transparante aanbestedingsprocedures wordt de concurrentie tussen marktpartijen bevorderd; dit beoogt een prijsverlagend en resultaatverhogend effect. Ook hierdoor neemt de efficiëntie en effectiviteit van de bestede middelen toe.

Verantwoording, toezicht en controle

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de positie van de accountants van gemeenten en naar de precieze invulling van de controle door de IWI, bijvoorbeeld door onderzoek op dossierniveau. Zij vragen het kabinet of het de mening van deze leden deelt dat toezicht op en verantwoording van de doeltreffendheid van de wet daarvan integrale onderdelen zijn. Ook vragen deze leden aan te geven waarom toezicht op de rechtmatigheid niet achteraf wordt gedaan. Zij vragen voorts aan te geven hoe het kabinet aan gemeenten verantwoording kan vragen over zaken waarover ook de Kamer wil worden geïnformeerd, zoals bijvoorbeeld bij het Nationale actieplan armoedebestrijding.

De leden van de CDA-fractie vragen welke gevolgen de grotere verantwoordelijkheid van de gemeenteraad heeft voor het streven naar minder administratieve lasten en voor de rol van IWI. Deze leden vragen of meer informatie via bijvoorbeeld het CBS kan worden gevraagd.

IWI oefent haar toezichtstaak uit in de context van een medebewindsarrangement dat in belangrijke mate gekleurd wordt door een vergaande toekenning van bevoegdheden en verantwoordelijkheden aan gemeenten en de aansluiting op het duale gemeentelijk bestuur. Single audit blijft daarbij de aangewezen werkwijze.

De invoering van gemeentelijk duale stelsel en de nieuwe financierings-systematiek voor de WWB, in samenhang met vergaande deregulering en vereenvoudiging van de centrale regelgeving, geven veel gewicht aan de controlerende en bijsturende rol van de gemeenteraad. Dit gewicht wordt versterkt doordat een aantal aspecten van de uitvoering uitsluitend op lokaal niveau wordt verantwoord, zoals de rechtmatige uitvoering van de lokale regels en de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de lokale uitvoering. Hoewel de raad niet de formele rol van toezichthouder bekleedt, sluit het rijkstoezicht aan op het lokale verantwoordingsproces en de uitkomsten daarvan. Zoals de inspecteur-generaal van IWI aangeeft in zijn op 15 juli 2003 aan de Tweede Kamer (nr. szw0300470) aangeboden visie, is het rijkstoezicht op de uitvoering van de WWB toezicht op metaniveau, waarbij IWI zich richt op het systeem van sturing, beheersing en verantwoording bij gemeenten. Ook onder de WWB geldt dat het rijkstoezicht zich in beginsel baseert op informatie die het gemeentebestuur aanreikt: via statistieken, monitors of het verslag over de uitvoering. Eigen onderzoek bij individuele gemeenten zal in de regel niet noodzakelijk zijn. In beginsel vindt de beoordeling van de rechtmatige wetsuitvoering tot op dossierniveau alleen op lokaal niveau plaats, met name in het kader van de interne controlefunctie of door de accountant van de gemeente. De verantwoordingsverplichting voor gemeenten over de rechtmatige wetsuitvoering wordt anders van opzet en minder gedetailleerd dan thans nog het geval is. Gemeenten kunnen in beginsel volstaan met een verklaring dat zij de wet rechtmatig uitvoeren. Slechts wanneer hiervan geen sprake is omdat de financiële fouten meer bedragen dan 1% van het financieel beslag, worden gemeenten, op basis van de te stellen nadere regels inzake het verslag over de uitvoering, verplicht de aard en omvang van de tekortkomingen te specificeren. De verantwoording moet worden voorzien

van een verklaring van de accountant waaruit blijkt dat de gemeentelijke verantwoordingsinformatie betrouwbaar is en dat de gemeentelijke uitvoering, voor zover daarover verantwoording moet worden afgelegd aan de minister van SZW, rechtmatig heeft plaatsgevonden. Met betrekking tot de verklaring van de accountant en het onderzoek dat in deze verklaring resulteert, zal op grond van artikel 77, derde lid, een protocol worden vastgesteld. Dit protocol, dat zeer beperkt van omvang zal zijn, geeft uitsluitend aan waaraan het onderzoek en de verklaring van de accountant moeten voldoen; het kan en zal niet voorzien in additionele uitvoeringsvoorschriften voor gemeenten.

De gemeente hoeft zich tegenover de minister van SZW niet te verantwoorden over aspecten van de uitvoering waaraan bij of krachtens de wet geen eisen zijn gesteld. Rijksbeleid dat wel door de Tweede Kamer is geaccordeerd maar niet expliciet is doorvertaald naar de wet, blijft derhalve buiten de verantwoording die de gemeente aan de minister moet afleggen over de uitvoering van de WWB. Indien gegevens over de uitvoering van dit type Rijksbeleid van belang zijn, kan gemeenten verzocht worden die gegevens op vrijwillige basis aan het Rijk te leveren. Of het Rijk een dergelijk verzoek aan gemeenten richt zal van geval tot geval kritisch worden bezien, in het licht van de nieuwe bestuurlijke verhoudingen tussen Rijk en gemeenten.

Het kabinet deelt de visie van de inspecteur-generaal dat de hierboven geschetste hoofdlijn van de invulling van het Rijkstoezicht niet uitsluit dat IWI in voorkomende gevallen ook eigenstandig onderzoek kan instellen, tot op dossierniveau. Eigenstandig onderzoek komt in het bijzonder aan de orde bij toezicht op het bereiken van de doelen van de wet en de werking van het systeem van de wet en, ingeval van ernstige tekortkomingen, bij de rechtmatigheid van de uitvoering. Ook ter beoordeling van de betrouwbaarheid en geldigheid van de gemeentelijke verantwoordingsinformatie kan IWI bij een steekproef van gemeenten of accountants een zogenaamd validatie-onderzoek instellen.

Het jaarlijkse verslag van de inspectie met haar landelijk oordeel over de rechtmatigheid van de uitvoering, heeft betrekking op het voorgaande jaar en is in die zin toezicht achteraf. Overigens zal IWI enige capaciteit vrijhouden om actuele onderwerpen die zich gedurende het jaar voordoen te onderzoeken. Naar het zich laat aanzien hoeft hier onder de WWB nog maar sporadisch gebruik van te worden gemaakt.

Voor de beantwoording van de vraag of meer informatie via bijvoorbeeld het CBS kan worden gevraagd wordt verwezen naar hoofdstuk 9, Informatiebeleid.

Informatie over rechtmatigheid

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de ministeriële verantwoordelijkheid in het kader van de WWB betrekking heeft op de rechtmatige uitvoering van de wet in enge zin en op de doeltreffendheid van de werking van de wet. De leden van de PvdA-fractie vragen of het kabinet wil aangeven welke informatiestromen van de gemeenten aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid worden geschrapd en welke besparing dat betekent voor de uitvoeringskosten.

Uitgangspunt is dat de Minister zich jaarlijks tegenover het parlement verantwoordt over de uitvoering van de WWB en wel via de zogeheten «meibrief» en de daarop volgende bespreking met de Tweede Kamer. Daarin zal aan de hand van de in de begroting opgenomen (VBTB-) doelstellingen worden verantwoord of die doelstellingen zijn gerealiseerd en of er aanvullende maatregelen zijn getroffen om de effectiviteit van het Rijksbeleid verder te vergroten. Ook bij de evaluatie van de wet op grond van artikel 84 verantwoordt de Minister zich over de doeltreffendheid en effecten van de WWB.

De verantwoording over de rechtmatige uitvoering van de wet door gemeenten en de doeltreffendheid van de wet zal jaarlijks plaatsvinden aan de hand van het door IWI op te stellen jaarverslag. Deze verantwoording van het kabinet zal, als gevolg van de ontwikkelingen ten aanzien van het Rijkstoezicht en de wijze van verantwoording door gemeenten, beperkter en minder gedetailleerd zijn. De verantwoording zal betrekking hebben op het aantal gemeenten dat een rechtmatigheidsprobleem heeft van meer dan nader te bepalen percentage van het financieel beslag (zie hiervoor ook hoofdstuk 9), op het aantal gemeenten dat haar reïntegratiebudget niet geheel heeft uitgegeven dan wel onrechtmatig heeft besteed met het daarbij behorende financieel beslag, en een oordeel over de mate waarin de uitvoering door de gezamenlijke gemeenten bijdraagt aan de doelen van de wet. Ten aanzien van aspecten van laatstbedoeld onderwerp kan de Tweede Kamer ook geïnformeerd worden via afzonderlijke rapportages van IWI, in aanvulling op haar jaarverslag, indien nader onderzoek noodzakelijk is.

Ook zal worden verantwoord of ten aanzien van geconstateerde rechtmatigheidskortkomingen aanleiding is geweest tot bijsturende maatregelen door de minister en zo ja, waaruit die maatregelen hebben bestaan en welke effecten die maatregelen teweeg hebben gebracht. Met de huidige informatievoorziening als ijkpunt zal de Tweede Kamer minder informatie ontvangen over de rechtmatige wetsuitvoering:

- de omvang van het rechtmatigheidsdomein neemt sterk af als gevolg van de forse deregulering. Hierdoor gelden minder rechtmatigheids-eisen en behoeft de gemeente zich derhalve over minder aspecten aan de Minister te verantwoorden. Het beeld van de uitvoering dat de minister en de Tweede Kamer verkrijgen, wordt minder gedetailleerd.
- rechtmatigheidsproblemen die niet aan de wet maar uitsluitend aan eigen, lokale regels zijn gerelateerd, vallen buiten de toezicht-verantwoordelijkheid van het Rijk. Dergelijke problemen blijven buiten de gemeentelijke verantwoording aan de Minister en leiden, wanneer zij de publiciteit halen, dan ook niet tot bemoeienis van IWI of de Minister. Informatieverstrekking aan de TK zal dan niet aan de orde zijn. Op zich is dit niet nieuw, maar het zal -als gevolg van de deregulering- aan betekenis sterk toenemen.

Volledigheidshalve wordt gemeld dat de Tweede Kamer met de invoering van de WWB geen informatie meer zal ontvangen over de wetsuitvoering door individuele gemeenten.

Op het onderwerp uitvoeringskosten wordt nader ingegaan in hoofdstuk 7, Vereenvoudiging.

In hoofdstuk 9, Informatiebeleid, wordt nader ingegaan op de vormgeving, inhoud en omvang van de informatiestromen van gemeenten naar het Rijk.

Doelgroepen

De leden van de PvdA-fractie vragen aan het kabinet een uitwerking van de meetpunten en kwaliteitscriteria ten aanzien van het doelgroepenbeleid en de evenredigheidstoets op verschillende groepen.

Op grond van artikel 8 van de WBB is de gemeenteraad, ter zake van het ondersteunen bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling, verplicht bij verordening regels te stellen. In deze verordening concretiseert de gemeente haar reïntegratiebeleid en geeft zij, toegespitst op de lokale omstandigheden, blijk van een evenwichtige aandacht voor de groepen belanghebbenden waarvoor zij verantwoordelijk is. Het is de gemeenteraad die het college controleert op de uitvoering van het in de verordening gestelde.

De verantwoordelijkheid voor een evenwichtige benadering van doelgroepen is hiermee belegd bij gemeenten. In het systeem van de WWB past het niet daarbij van rijkswege kwaliteitscriteria te formuleren.

Bepalingen SUWI-wetgeving

De leden van de PvdA-fractie vragen welke bepalingen uit de SUWI-wetgeving niet meer in het wetsvoorstel zijn opgenomen.

Alle bepalingen die door de SUWI-wetgeving in de Abw zijn opgenomen, zijn overgenomen in de WWB, behalve artikel 70 van de Abw. Dit artikel over het besluit tot toekenning of herziening van de bijstand, is in het kader van de deregulering vervallen. Tevens is door een ommissie in artikel 18 van de WWB geen verwijzing opgenomen naar de informatieverplichtingen van de artikelen 28, tweede lid, en 29, eerste lid, van de Wet SUWI in artikel 18 van de WWB. Dit wordt bij nota van wijziging hersteld. Verder wordt de Wet SUWI in artikel 26 van de Invoeringswet WWB alleen in technische zin aangepast. Tevens wordt in artikel 26 van de Invoeringswet WWB een experimenteerartikel in de Wet SUWI opgenomen.

Onjuiste uitvoering

De leden van de PvdA-fractie stellen een tijdelijke verhoging van de uitkering voor als een passende sanctie voor de gemeente indien deze in gebreke blijft bij de uitvoering. Ook stellen zij dat wettelijke rente moeten worden betaald indien de uitkering niet tijdig of niet juist is verstrekt.

Het kabinet ziet geen reden het voorstel van deze leden over te nemen. De gemeente heeft de opdracht de WWB uit te voeren binnen de bij of krachtens deze wet en het eigen gemeentelijk beleid gestelde regels. Voor de cliënt gelden de reguliere bezwaar- en beroepsprocedures. Onderdeel van deze rechtsbescherming is dat de gemeenten veroordeeld kunnen worden tot het vergoeden van kosten die door de cliënt zijn gemaakt, indien deze in de procedure in het gelijk wordt gesteld.

Tweedegraads bloedverwanten

De leden van de PvdA-fractie vragen in de WWB de bepaling op te nemen dat broers en zusters in het kader van de bijstandsverlening niet langer als onderhoudsplichtig worden aangemerkt.

Naar aanleiding van motie 25 bij de behandeling van de begroting 2001 van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de toenmalige staatssecretaris van SZW onderzoek toegezegd naar vorm, mogelijkheden en kosten van het gelijkstellen van de tweedegraads bloedverwantschap aan de eerstegraads bloedverwantschap. Daarop is de motie ingetrokken. Bij brief van 17 december 2002 (kamerstukken II, 2002–2003, 28 600 XV, nr. 85) heeft het kabinet invulling gegeven aan de toezegging. In deze brief is aangegeven dat het kabinet van oordeel is dat er geen redelijke en objectieve criteria aanwezig zijn om tweedegraads bloedverwanten die samenwonen en een gemeenschappelijk huishouden voeren anders te behandelen dan alle andere ongehuwd samenwonenden. Het kabinet handhaaft dit standpunt en is niet van plan een gelijkstelling van tweedegraads bloedverwantschap aan eerstegraads bloedverwantschap te heroverwegen.

Implementatie

De leden van de VVD-fractie informeren of het kabinet geen grote problemen verwacht bij de snelle implementatie en of de gemeenten in staat zijn om zo snel de wet te implementeren. Daarnaast vragen zij op welke wijze wordt gewaarborgd dat de klant niet de dupe wordt van een te snelle invoering. Ook de leden van de SGP-fracties geven aan dat het nog maar de vraag is of alle gemeenten de stelselwijziging op zo'n korte termijn kunnen halen. Ze maken zich in het bijzonder zorgen over de gemeenten die minder armslag hebben. Deze leden vragen of het kabinet kan garanderen dat bij invoering op 1 januari 2004 er bij gemeenten geen «ongelukken» gebeuren.

De invoeringsdatum van 1 januari 2004 biedt de gemeenten niet de gelegenheid voor een diepgaande en uitgebreide voorbereiding op de invoering van de WWB. Het kabinet acht het daarom zijn verantwoordelijkheid om gemeenten zoveel mogelijk bij de invoering te ondersteunen, waar mogelijk in overleg en/of samenwerking met VNG en DIVOSA. In paragraaf 6.2 van deze nota gaat het kabinet in op de wijze van ondersteuning. Eventueel kunnen gemeenten overigens op sommige onderdelen van de WWB ervoor kiezen om voorlopig het «oude beleid» voort te zetten en eerst in 2004 een visie te ontwikkelen en nieuw beleid in te zetten. Dit betreft met name die onderdelen van de WWB waar een «moet»-bepaling in de Abw is omgezet in een «kan»-bepaling in de WWB. Bovendien kan een gemeente in het kader van de gefaseerde invoering onderdelen van de wet op een door haar te bepalen datum later invoeren, doch uiterlijk 12 maanden na inwerkingtreding van de WWB. Op deze gefaseerde invoering wordt bij de volgende vraag nader ingegaan.

SZW zal de voortgang van de voorbereidingen van de gemeenten volgen. Zonodig zal het ondersteuningsaanbod worden aangepast op punten waarin gemeenten achterblijven. Hoewel het kabinet geen garanties kan geven voor de inzet en de keuzes van individuele gemeenten, meent het kabinet dat met het voorgaande aan gemeenten voldoende mogelijkheden en ondersteuning wordt geboden om problemen per 1 januari 2004 te voorkomen. Daarmee kan ook worden voorkomen dat de klant de dupe wordt van een te snelle invoering.

Wat betreft de positie van de klant is het vanzelfsprekend van groot belang dat de uitkeringenverstrekking niet in gevaar komt. Daarop wordt ingegaan in paragraaf 4 van de Nota naar aanleiding van het Verslag over de Invoeringswet WWB.

Gefaseerde invoering

De leden van de fracties van CDA, PvdA en VVD vragen of het niet mogelijk is een aantal onderdelen van de wet later in te voeren zodat de druk op het implementatietraject enigszins wordt verminderd. De leden van de fractie van D66 hebben aangegeven de gefaseerde invoering geen reële optie te vinden.

Uitgangspunt voor het kabinet is dat in ieder geval de volgende onderdelen van het wetsvoorstel in alle gemeenten per 1 januari 2004 zijn ingevoerd:

- de volledige budgettering van de bijstand;
- het volledig ontschotte en vrij besteedbare reïntegratiebudget;
- de voorgestelde deregulering in het I-deel: omzetten verplichte terugvordering in bevoegdheden, afschaffen Rau, afschaffen van de verplichting voor een beleidsplan en beleidsverslag;
- de nieuwe opzet van het toezicht waarbij het toezicht op de doeltreffendheid van individuele gemeenten komt te vervallen en waarbij de

- minister ten aanzien van de rechtmatigheid alleen ingrijpt bij ernstige tekortkomingen;
- het vervallen van de mogelijkheid voor categoriale bijzondere bijstand;
- de invoering van een centraal geregelde langdurigheidstoelage;
- het vervallen van de bestaande vrijlating van arbeidsinkomsten.

De overige onderdelen van de WWB betreffen de rechten en plichten van de individuele cliënt. Voor zover deze wijzigen door de invoering van de WWB krijgen gemeenten de mogelijkheid deze onderdelen na 1 januari 2004 in één keer later in te voeren, doch niet later dan 1 januari 2005. Een gemeente kan binnen deze randvoorwaarden die invoeringsdatum zelf bepalen («opting in»). Het gaat daarbij om de aanspraak op ondersteuning bij reïntegratie, invoering van algemeen geaccepteerde arbeid, de omzetting van categoriale ontheffing van de arbeidsverplichting in het opleggen van een arbeidsverplichting dan wel het ontheffen daarvan op basis van maatwerk, het afstemmen van de uitkering op de mate waarin de verplichtingen worden nagekomen, alsmede die onderdelen van het uitkeringsregime die, al dan niet als gevolg van eigen gemeentelijk beleid, wijzigen als gevolg van de WWB.

Bovenstaand voorstel is voorgelegd aan het Uitvoeringspanel Gemeenten. Het uitvoeringspanel heeft aangegeven een voorkeur te houden voor een latere invoering van de WWB. Als wordt uitgegaan van de door het kabinet gemaakte keuze om de hiervoor genoemde punten in ieder geval per 1 januari 2004 in te voeren, biedt het faseringsvoorstel ook naar het oordeel van het Uitvoeringspanel extra ruimte om de WWB in 2004 op een goede manier in te voeren.

Evaluatie

De leden van de fracties van PvdA en VVD vragen het kabinet of er wordt voorzien in een evaluatieparagraaf. De leden van de VVD-fractie vragen tevens hoe en met welke frequentie het kabinet gaat voorzien in voortgangsrapportages over de wet. Tevens vragen zij wanneer de evaluatie van de Abw over de periode 2000–2003 zal worden aangeboden. De leden van de PvdA-fractie vragen welke elementen naar het oordeel van het kabinet het meest kwetsbaar zijn en dus met een snellere frequentie geëvalueerd zouden moeten worden. Deze leden willen tevens van het kabinet vernemen hoe en met welke frequentie het de Kamer gaat voorzien van een voortgangsrapportage over de WWB en welke elementen in deze rapportages worden opgenomen. Deze leden zien graag een opzet en uitwerking van de kant van het kabinet tegemoet. De leden van de PvdA-fractie vragen verder naar de wijze waarop het verdeelmodel, het risico voor gemeenten en de werking en betrouwbaarheid van de ramingen worden geëvalueerd.

Het Strategisch Akkoord formuleerde in 2002 reeds de hoofdlijnen op het gebied van reïntegratie en bijstand, die in het onderhavige wetsvoorstel zijn uitgewerkt. Aangezien daarmee de koers uitgezet was, is afgezien van een integrale evaluatie van de huidige Algemene bijstandswet over de periode 2000–2003. Wel zijn op deelterreinen evaluaties verricht, waarover het parlement tussentijds is geïnformeerd. Voor het deelterrein budgettering van de bijstand geldt dat het Strategisch Akkoord ook hier de lijn al uitgezet heeft, namelijk dat het financiële belang voor gemeenten om mensen uit de bijstand te laten stromen maximaal wordt. De in artikel 84 van de WWB opgenomen evaluatiebepaling voorziet in een evaluatie binnen 4 jaar na inwerkingtreding van de wet. Daarmee wordt enigszins afgeweken van de in de Aanwijzingen voor de regelgeving (Aanwijzing 164) opgenomen vuistregel dat de evaluatietermijn in beginsel op 5 jaar dient te worden gesteld.

De achterliggende reden van de keuze voor 4 jaar is dat het enerzijds wenselijk is de WWB zo spoedig mogelijk te evalueren, maar dat een

kortere evaluatietermijn dan 4 jaar weinig helderheid zal verschaffen over de doeltreffendheid en de effecten van de WWB. Oordelen over de werking van de nieuwe aanpak van bijstand en reïntegratie kan alleen door de onderdelen daarvan – zoals verantwoordelijkheden en incentives – in onderlinge samenhang te bezien. Conclusies over deze onderlinge samenhang zijn pas na verloop van tijd te trekken. Dit geldt te meer daar voor het onderhavige wetsvoorstel een gefaseerde invoering is voorzien. Een binnen korte tijd na invoering van de wet uitgevoerde evaluatie zal slechts informatie opleveren over de invoering van de wet.

De informatie voor de evaluatie zal in eerste aanleg uit bestaande informatiestromen worden gehaald: statistieken, monitors het Verslag over de uitvoering. Voor de evaluatie wordt zoveel mogelijk informatie hergebruikt. Naast een integrale evaluatie wil het kabinet de ontwikkelingen binnen de WWB volgen en het parlement hierover informeren. Dit zal geschieden met behulp van de reguliere informatie via statistieken, monitors en verantwoordingsverslagen, aangevuld met incidenteel onderzoek. Het betreft de implementatie van de wet, de voortgang bij het bereiken van de doelstellingen en de werking van de financierings-systematiek.

Bij de financieringssystematiek loopt een onderhoudstraject voor het objectief verdeelmodel. Dat betekent in elk geval dat de actualiteit en stabiliteit van het model en de herverdeeleffecten tussentijds zullen worden onderzocht. Zoals het onderzoek naar stabiliteit en herverdeel-effecten van het verdeelmodel voor de bijstand bij de aanbidding van dit wetsvoorstel is meegezonden, zullen ook toekomstige onderzoeken in dit kader aan het parlement worden aangeboden. De werking en de betrouwbaarheid van de ramingen is een continu proces van evaluatie en verbetering. Ramingen en realisaties zullen net als nu met elkaar vergeleken worden in het jaarverslag van SZW. De reguliere begrotingscyclus biedt de mogelijkheid om de ramingen kritisch te volgen.

Mede door de gefaseerde invoering is het niet mogelijk voor de deel-aspecten van het brede beleidsterrein werk en bijstand periodiek, voorafgaand aan de eindevaluatie over vier jaar, één evaluatiemoment in te bouwen. Naast de reguliere jaarverantwoording van SZW zal, wanneer daarvoor deelaspecten geëigende momenten zijn, tussentijds gerapporteerd worden.

Het kabinet zal mede naar aanleiding van de parlementaire behandeling van de wet een plan van aanpak voor de evaluatie en voortgangsrapportage opstellen. De Tweede Kamer zal hierover te zijner tijd worden geïnformeerd.

Resultaten WFA

De leden van de VVD-fractie vragen welke informatie beschikbaar is over de kwaliteit en effectiviteit van de uitvoering van de bijstandswet na invoering van de budgettering van 25% van de bijstandsuitgaven. Voorts vragen deze leden waarom er nog geen evaluatie naar de budgettering van 25% van de bijstandsuitgaven heeft plaatsgevonden, ondanks meerdere toezeggingen aan de Kamer.

Bevindingen en oordelen over de kwaliteit van de gemeentelijke uitvoering zijn weergegeven in het jaarverslag IWI 2002, voor wat betreft de terreinen «rechtmatigheid», «handhaving en fraudebestrijding» en «reïntegratie, uitstroom en sociale activering». Bevindingen en oordelen uit het jaarverslag IWI 2002 ten aanzien van de gemeentelijke uitvoering op deze drie terreinen zijn als volgt:

- rechtmatigheid Abw, IOAW en IOAZ: een omvangrijke groep gemeenten van wisselende samenstelling, gemiddeld ongeveer één op de drie gemeenten, blijkt de rechtmatigheid van de uitvoering van de Abw, IOAW en IOAZ in 1998 tot en met 2000 niet voldoende op orde te

hebben. Voor het vergoedingsjaar 2001 ziet de inspectie hierin geen verbetering optreden.

- handhaving en fraudebestrijding: IWI constateert dat in 2001 vooral bij een aantal grotere gemeenten de opsporing van fraude traag verloopt, waardoor de gemiddelde fraudebedragen en uitstaande debiteurenbedragen onnodig hoog oplopen. Het aantal geconstateerde fraudegevallen is daardoor niet zo hoog als het had kunnen zijn. De inspectie constateert tevens dat gemeenten wel meer fraude hebben geconstateerd dan in het midden van de jaren negentig, maar dat de daadwerkelijke incasso tot op heden is achtergebleven. De geconstateerde daling van de ontvangsten aan boeten hangt samen met de achterstanden in de verwerking van de belastingsignalen bij de grotere gemeenten. IWI constateert dat naast het opleggen van boeten ook het incasseren daarvan meer aandacht dient te krijgen.
- reïntegratie, uitstroom en sociale activering: Hoewel gemeenten zich in toenemende mate inspannen om resultaten te boeken, constateert IWI dat het realiseren van een sluitende aanpak nog niet volledig is gelukt. Een sluitende aanpak heeft tot doel werklozen en arbeidsgehandicapten die nog mogelijkheden hebben om te werken een reïntegratietraject aan te bieden. Daarnaast stelt de inspectie vast dat ten opzichte van 2001 het inkoop- en aanbestedingsbeleid in 2002 is verbeterd. In toenemende mate formuleren gemeenten inkoopbeleid op dit terrein.

De WFA is ingevoerd per 1 januari 2001. De aangekondigde evaluatie van de 25% budgettering heeft niet plaatsgevonden vanwege het in het Strategisch Akkoord van kabinet Balkenende I opgenomen beleidsvoornemen te komen tot 100% budgettering van de bijstandslasten.

Afroming bij reïntegratie

De leden van de fracties van GroenLinks en de ChristenUnie vragen het kabinet nadere garanties te geven ter voorkoming van afroming binnen gemeenten. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet of het niet bang is dat de voorgestelde systematiek en de bezuinigingen een extra stimulans zal zijn voor gemeenten om voor goedkopere, kortdurende trajecten te kiezen, waarvan zeker degenen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt niet altijd profijt van zullen hebben.

Door de gewijzigde financieringssystematiek gaat het kabinet ervan uit dat gemeenten voor hun klanten de meest effectieve en efficiënte voorziening zullen inzetten en daarbij uitgaan van maatwerk voor de individuele klant. Gemeenten hebben er ook baat bij in te zetten op moeilijker doelgroepen vanwege een langdurig beslag op het inkomensdeel. De gemeenten krijgen ruimere mogelijkheden om voor complexe doelgroepen passende voorzieningen in te zetten, zo nodig in samenwerking met zorgen welzijninstellingen.

Daarnaast moeten gemeenten in een verordening het reïntegratiebeleid concretiseren, waarbij sprake moet zijn van een evenwichtige aanpak van alle doelgroepen. Betrokkenen kunnen hierbij aanspraak maken op ondersteuning door de gemeente bij reïntegratie. Het kabinet is van mening dat hierdoor een evenwichtige aanpak van verschillende doelgroepen voldoende wordt gewaarborgd.

Toereikendheid uitkering

De leden van de GroenLinks-fractie vragen het kabinet hoe men tot het impliciete oordeel is gekomen dat de huidige hoogte van de basisuitkering van de bijstandwet voldoende is om van te leven. In dit verband vragen zij ook te reageren op het NIBUD-onderzoek eerder dit jaar. Ook vragen zij de in het Hoofdlijnenakkoord voorgestelde kortingen op de

huursubsidiebijdrage te betrekken bij een gefundeerd oordeel over de hoogte van de uitkering.

Uit onderzoek blijkt dat het aandeel mensen met een minimum inkomen dat moeilijkheden heeft met rondkomen, is gedaald van 37% in 1995 naar 23 % in 2000.¹ Er is geen aanleiding om aan te nemen dat het sociaal minimum onvoldoende is om van te leven. Het aangewezen zijn op een minimuminkomen staat niet gelijk aan financiële armoede. Het onderzoek van het Nibud naar het financieel rondkomen van gezinnen met vier of meer kinderen brengt dit goed in beeld. Eerder dit jaar heeft de minister van SZW per brief aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 2002–2003, 28 600 XV, nr. 93) gereageerd op dit onderzoek.

De individuele huursubsidie is een voorliggende voorziening en is daarmee niet van invloed op de, van het netto minimumloon afgeleide, bijstandsnormen. Over de in het Hoofdlijnenakkoord voorgestelde versobering van de individuele huursubsidie vanaf 2005 wordt de Tweede Kamer door de desbetreffende bewindspersoon geïnformeerd.

Inkomenseffectrapportage

De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet een inkomenseffectrapportage op te stellen, waarin de huidige bijstandswet wordt afgezet tegen de Wet werk en bijstand.

De invoering van de Wet werk en bijstand heeft geen effect op de kern van de inkomensbescherming zoals opgenomen in de huidige bijstandswet. De hoogte van het sociaal minimum wordt niet aangetast. De grotere nadruk op uitstroom en reïntegratie en het meer expliciet voorbehouden van inkomenspolitiek aan het rijk brengen met zich mee dat daarnaast voor individuele huishoudens inkomenseffecten kunnen ontstaan. De belangrijkste punten betreffen:

- het afschaffen van categoriale regelingen voor personen jonger dan 65 jaar. Hier staat tegenover de invoering van een toeslag voor personen die gedurende lange tijd over niet meer beschikken dan een minimuminkomen en die geen perspectief hebben op inschakeling in het arbeidsproces. Voor langdurige minima zonder arbeidsmarkt-perspectief zullen de inkomenseffecten daarom gemiddeld genomen gering zijn. Voor minima die tot op heden profiteren van categoriale regelingen, maar niet in aanmerking komen voor de toeslag, kunnen negatieve inkomenseffecten ontstaan indien zij niet in aanmerking komen voor de op individuele basis te verstrekken bijzondere bijstand. De omvang van deze negatieve effecten kent een grote spreiding en hangt sterk af van de invulling die gemeenten hebben gegeven aan de mogelijkheden die de Bijstandswet bood.
- het vervangen van de vrijlating van arbeidsinkomsten voor categorieën personen met een ontheffing van de arbeidsverplichting door het vrijlaten van de aanvullende alleenstaande ouderkorting en van de combinatiekorting voor alleenstaande ouders met kinderen tot vijf jaar. Hier speelt ook mee dat de gemeente een ieder een eenmalige, onbelaste premie kan verstrekken van maximaal € 1944 in het kader van de arbeidsinschakeling.

In de bijlage «Beleidsmaatregelen met niet-generieke inkomenseffecten» bij de begroting 2004 die op de derde dinsdag van september aan uw kamer zal worden aangeboden, wordt nader ingegaan op (een kwantificering) van de inkomenseffecten van alle maatregelen van het kabinet.

Verstoring evenwicht

De leden van de D66-fractie vragen of de Raad van State in haar advies, bij de opmerkingen over de verstoring van het evenwicht tussen de

¹ SCP/CBS, *Armoedebericht 2002*.

gerichtheid op werk en de inkomenswaarborg, niet in het bijzonder doelt op de oorzaken die de armoedeval tot effect hebben.

In paragraaf 1 van het Nader Rapport is het kabinet ingegaan op dit verstoorde evenwicht. Het zwaartepunt in deze uiteenzetting lag op de noodzaak van meer mogelijkheden en meer maatwerk. Dit om het primaat van werk boven inkomen te kunnen effectueren.

Het kabinet deelt de opvatting van de leden van de D66-fractie dat de armoedeval leidt tot een beperking van de effectiviteit van reïntegratie-inspanningen. Het kabinetsbeleid is dan ook gericht op beperking van de armoedeval. Daarnaast richt het Wetsvoorstel WWB zich op de inspanningen die de gemeenten leveren voor reïntegratie en inkomenswaarborg. De eerder genoemde passage in het Nader Rapport heeft alleen betrekking op die gemeentelijke inspanningen.

Verschillen rechten en plichten tussen WWB en Abw

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen het kabinet de verschillen in de rechten en plichten van de cliënt in de WWB ten opzichte van de huidige wet schematisch weer te geven. Zij willen tevens weten of naar het oordeel van het kabinet deze afstemming van rechten en plichten in geen enkele gemeente goed is geregeld.

Met de passage waar de leden van de fractie van de ChristenUnie naar verwijzen, wordt bedoeld dat het recht op uitkering is gekoppeld aan een algemeen geldende verplichting tot reïntegratie. Het niet of onvoldoende nakomen van deze verplichting door de belanghebbende zal moeten leiden tot een verlaging van de uitkering.

Onder de huidige bijstandswet zijn de arbeidsverplichtingen grotendeels centraal vastgelegd. De inlichtingenplicht is in de WWB niet anders geregeld dan in de Abw. In het huidige Maatregelenbesluit Abw, loaw en loaz, zijn de verwijtbare gedragingen gecategoriseerd en zijn hoogte en duur van de verlaging van de uitkering gestandaardiseerd.

In de WWB zal de gemeente, op grond van in een verordening vast te leggen criteria, in elk individueel geval bepalen welke verplichtingen van toepassing zijn en wat de verlaging is als die verplichtingen niet of niet voldoende worden nagekomen. Burgemeester en wethouders moeten de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen afstemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende. Aldus wordt een duidelijker relatie gelegd en kan betere afstemming plaats vinden tussen het nakomen van de verplichting en de hoogte van en het recht op uitkering.

Het kabinet is niet van mening dat de afstemming thans in geen enkele gemeente goed is geregeld. Wel is gebleken dat het huidige systeem van min of meer gestandaardiseerde maatregelen onvoldoende mogelijkheden biedt voor maatwerk.

Bureaucratie

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet welke waarborgen er zijn dat de WWB niet zal leiden tot een nieuwe bureaucratie van regelgeving.

In de WWB is, op een veel consequentere manier dan in de Abw, gekozen voor een zo groot mogelijke beleidsruimte van gemeenten. Dit heeft onder meer tot gevolg dat de mogelijkheden voor de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid om nadere regels te stellen, zijn beperkt.

3. Arbeidsinschakeling en reïntegratie.

Voorkomen gedwongen ontslagen en effect WWB op gesubsidieerde arbeid

De leden van de fractie van GroenLinks vragen wat het effect van de WWB zal zijn op het volume aan WIW- en ID-banen. De leden van de fractie van de PvdA vragen het oordeel van het kabinet over gesubsidieerde arbeid als reïntegratiemogelijkheid. Verwacht het kabinet niet dat gesubsidieerde arbeid zal verdwijnen omdat het alleen nog een relatief dure reïntegratievorm zal zijn? Deelt het kabinet de angst dat gemeenten erop zullen inzetten om mensen zo snel mogelijk uit de bijstand te krijgen, en dus beginnen met gemakkelijke gevallen en kortlopende trajecten? En hoe oordeelt het kabinet over het risico dat gemeenten vanwege de bezuinigingen voorkeur geven aan goedkopere regelingen in plaats van ID-banen?

Daarnaast constateren de leden van de PvdA-fractie dat met het wegvallen van veel van de bestaande gesubsidieerde arbeid ook veel zinvolle en belangrijke arbeid in de collectieve sector zal wegvallen. Deze leden vragen hoe het kabinet dit denkt op te lossen en hoe het kabinet denkt dat gemeenten dit oplossen.

Met de introductie van het volledig ongedifferentieerde reïntegratiebudget in de WWB maken gemeenten zelf de afweging op welke manier en in welke mate gesubsidieerde arbeid als reïntegratievoorziening zal worden ingezet. Zij zijn vrij om te bepalen welke voorzieningen zij willen inzetten en kunnen ook nieuwe voorzieningen ontwikkelen. Het kabinet ziet gesubsidieerde arbeid primair als reïntegratievoorziening, gericht op uitstroom naar regulier werk, en niet als vervangende werkgelegenheid in maatschappelijke sectoren.

Door de gewijzigde financieringssystematiek gaat het kabinet ervan uit dat gemeenten voor hun klanten de meest effectieve en efficiënte voorziening zullen inzetten. Als blijkt dat gemeenten met efficiëntere voorzieningen dan ID-banen uitstroom naar arbeid realiseren dan vindt het kabinet dat een goede ontwikkeling. Uiteindelijk telt het resultaat: de werkloze zo snel mogelijk naar ongesubsidieerde arbeid toeleiden. Het effect van de WWB op het volume ID- en WIW-banen is daarom niet op voorhand in te schatten. Wel is de verwachting dat deze zal dalen, omdat dit instrument niet voor alle werkzoekenden de meest efficiënte weg is naar de arbeidsmarkt en gemeenten het budget doelmatiger in gaan zetten dan voorheen. Het kabinet gaat er van uit dat gemeenten niet alleen gemakkelijke gevallen zullen oppakken en kortlopende trajecten zullen inzetten. Gemeenten hebben er immers ook belang bij moeilijker te reïntegreren doelgroepen te laten uitstromen naar werk vanwege hun potentieel langdurig beslag op het inkomensdeel.

De leden van de PvdA-fractie, GroenLinks en de ChristenUnie vragen wat de effecten zijn van de WWB voor mensen met een ID of WIW-baan en of het kabinet kan garanderen dat er geen gedwongen ontslagen zullen vallen als gevolg van de voorgenomen bezuinigingen.

De bezuiniging op het gemeentelijke reïntegratiebudget wordt voor het overgrote deel al in 2003 gerealiseerd. In eerste instantie heeft het kabinet gemeenten er in september 2002 op gewezen dat gedwongen ontslagen voorkomen kunnen worden door reeds bestaande vacatures en uitstroom uit ID- en WIW-banen niet op te vullen. Daarbij is uitgegaan van het gemiddelde landelijke uitstroompercentage op ID- en WIW-banen in voorgaande jaren. Door deze uitstroom niet op te vullen kan de benodigde bezuiniging gerealiseerd worden.

Aanvullend heeft het kabinet nog een aantal maatregelen genomen. Reeds per 1 januari 2003 is het ID-besluit gedereguleerd en vereenvoudigd. Het budget ID-banen wordt niet meer taakstellend op basis van het aantal banen toegekend, maar is vrij besteedbaar aan arbeidsplaatsen en andere reïntegratieactiviteiten. Dit is zowel ten behoeve van de doorstroom van werknemers in ID-banen naar ongesubsidieerde banen als ten behoeve van de arbeidsinschakeling van andere werkzoekenden. Dit reeds vooruitlopend op het vrij besteedbare reïntegratiebudget binnen de WWB. Tevens kunnen gemeenten ook middelen uit het scholings- en activeringsbudget van de WIW besteden aan uitstroombevordering van werknemers in ID-banen naar ongesubsidieerde arbeid.

Daarnaast heeft het kabinet € 40 miljoen beschikbaar gesteld om knelpunten bij de WIW als gevolg van de bezuinigingen te mitigeren.

Tenslotte is in 2003 de regeling «Tijdelijke stimuleringsregeling regulier maken 10 000 ID-banen» ingevoerd. Via deze regeling kunnen 10 000 van de huidige ID-banen in maatschappelijke sectoren worden omgezet in reguliere banen. Deze stimuleringsregeling levert daarmee een bijdrage aan het behoud van maatschappelijk nuttige functies in maatschappelijke sectoren en behoud van werkgelegenheid voor de betreffende gesubsidieerde werknemers.

Het kabinet heeft met sociale partners en de VNG over onder andere deze regeling het convenant gesubsidieerde arbeid 2003 afgesloten. De ondertekenaars van het convenant zijn van mening dat met de subsidieregeling «regulier maken 10 000 ID-banen» en het aanvullende WIW-pakket gedwongen ontslagen als gevolg van de bezuinigingen niet nodig hoeven te zijn.

De leden van de PvdA-fractie stellen de vraag of het kabinet kan garanderen dat de opgebouwde arbeidsvoorwaarden voor deze groep veilig worden gesteld.

De ID-werknemers hebben een reguliere arbeidsovereenkomst met een werkgever waarvoor de in de sector geldende CAO leidend is. De huidige WIW-ers zijn in dienst bij de gemeente op grond van een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht. Bij Nota van Wijziging op de Invoeringswet WWB is gewaarborgd dat voor deze werknemers een arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht van kracht blijft. De arbeidsvoorwaarden voor de WIW-werknemers zijn geregeld in de individuele arbeidsovereenkomst en de CAO WIW. Het is aan de CAO partijen om deze CAO al dan niet voort te zetten en eventueel aan te passen aan de gewijzigde omstandigheden met inachtneming van het bepaalde in de Invoeringswet WWB. Als de CAO rechtsgeldig wordt opgezegd, worden de in de CAO opgenomen bepalingen geacht onderdeel uit te maken van de individuele arbeidsovereenkomst van de WIW-ers. Van deze bepalingen kan slechts na wilsovereenstemming tussen gemeente en WIW-werknemer worden afgeweken. Bij de verdeling van het werkdeel over de gemeenten is rekening gehouden met de lopende verplichtingen die gemeenten hebben voor hun WIW- en ID-banen.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat er gebeurt met werknemers die niet binnen 1 jaar doorstromen en of er voor deze groep een nieuwe regeling komt. Deze leden willen tevens weten welk deel van het Werkdeel is gemoeid met behoud van huidige aantal ID- en WIW-banen. Tevens vragen zij welke budgetten er mee gemoeid zouden zijn als alle huidige ID-ers en WIW-ers in reguliere functies volgens de laagste loonschalen in reguliere CAO's zouden worden ondergebracht.

Het toekomstige ongedifferentieerde reïntegratiebudget bestaat uit de huidige middelen voor WIW- en ID-banen en het WIW scholings- en activeringsbudget. Gesubsidieerde arbeid kan in de toekomst uit deze

middelen betaald (blijven) worden; hiervoor komt geen nieuwe regeling. Het is aan de gemeenten om te bepalen welke voorziening zij gedurende welke tijd willen inzetten voor hun doelgroep; ook voor de huidige WIW- en ID-werknemers. Het vrij besteedbare budget geeft gemeenten meer mogelijkheden om maatwerk te bieden; ook voor de groep met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt.

Voor 2003 is € 1,3 miljard toegekend voor ID-banen en Wiw-dienstbetrekkingen en -werkervaringsplaatsen. Ultimo 2003 zijn er naar verwachting nog 45 500 ID-banen en 25 000 Wiw-dienstbetrekkingen bezet. Het precieze aantal ID-banen is moeilijk aan te geven omdat gemeenten in 2003 al een vrij besteedbaar ID budget hebben. Daarmee is het dus niet mogelijk om precies aan te geven welk bedrag in 2004 door gemeenten zal worden uitgegeven aan gesubsidieerde arbeid. In totaal is in 2004 € 1,6 mrd aan flexibel reïntegratiebudget voor de gemeenten beschikbaar. De precieze omvang van de benodigde middelen die zouden zijn gemoeid met het regulier onderbrengen van de huidige WIW'ers en ID'ers in de laagste loonschalen is eveneens moeilijk te geven. Zoals aangegeven is in 2003 € 1,3 miljard toegekend aan gemeenten ID- en WIW-banen. Dit geeft een goede indicatie van de benodigde middelen, maar bedacht moet worden dat de beloning in een ID-baan tot maximaal 150% WML kan oplopen.

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat de werknemer op een gesubsidieerde arbeidsplaats zonodig ondersteuning mag verwachten van de gemeente bij doorstroom naar reguliere arbeid, aangezien gesubsidieerde arbeid niet wordt gezien als een einddoel op zich. Deze leden vragen of de veronderstelling juist is dat dit ook betekent dat de betreffende werknemer verplicht is om te willen doorstromen.

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet wat er wordt bedoeld met de zinsnede dat gesubsidieerde arbeid weliswaar algemeen geaccepteerde arbeid is, maar geen einddoel kan zijn.

In de WWB wordt onder arbeidsinschakeling verstaan: het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid, waarbij geen gebruik wordt gemaakt van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling. Het kabinet is van mening dat gesubsidieerde arbeid een voorziening is gericht op arbeidsinschakeling en daarmee geen einddoel is. Einddoel is algemeen geaccepteerde arbeid waarbij geen gebruik wordt gemaakt van een voorziening. De werknemer op een gesubsidieerde arbeidsplaats mag daarom van de gemeente ondersteuning verwachten die is gericht op doorstroom naar ongesubsidieerde arbeid, en heeft ook de plicht daaraan medewerking te verlenen. Indien de gemeente gesubsidieerd werk aanbiedt, dient er sprake te zijn van algemeen geaccepteerde arbeid. Dat wil zeggen: werkzaamheden die niet ingaan tegen de integriteit van de persoon.

De leden van de PvdA-fractie vragen of, behalve de ID- en WIW-banen, ook Sociale Werkvoorziening en SPAK worden beschouwd als gesubsidieerde arbeid.

Onder gesubsidieerde arbeid verstaat het kabinet in het kader van de WWB, arbeid die met inzet van een WWB-voorziening, dus met aanvullende middelen, wordt verricht in het kader van de arbeidsinschakeling. De dienstbetrekkingen in het kader van de Sociale Werkvoorziening vormen een aparte voorziening die los gezien moeten worden van gesubsidieerde arbeid in het kader van de WWB en waarvoor de voorwaarden van de WSW gelden. Fiscale regelingen, zoals de SPAK, vallen niet binnen de definitie van een voorziening in het kader van de WWB; banen waarbij de werkgever van deze regeling gebruik maakt worden dus niet gezien als gesubsidieerde banen in het kader van de WWB.

De leden van de PvdA-fractie willen weten of het klopt dat de uitvoering van de huidige WIW-dienstbetrekkingen onder bepaalde voorwaarden is vrijgesteld van omzetbelasting.

Klopt het ook, zo vragen deze leden zich af, dat straks over alle reïntegratietrajecten van gemeenten omzetbelasting berekend wordt? Zal dat leiden tot hogere lasten voor gemeenten, juist omdat de wettelijke gronden voor de vrijstelling al wegvallen met het verdwijnen van de WIW? Deze omzetbelasting, zo begrijpen deze leden, kan niet gedeclareerd worden op grond van het BTW-compensatiefonds. Om welk bedrag gaat het hier, zo willen de leden van de PvdA graag weten. De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet of de gemeenten hiervoor worden gecompenseerd.

De uitvoering van de huidige WIW(dienstbetrekkingen) door gemeenten e.d. is inderdaad vrijgesteld van omzetbelasting, mits daarmee geen winst wordt beoogd. De opdracht om uitvoering van de reïntegratietaken zoveel mogelijk uit te besteden aan private instellingen of personen heeft inderdaad tot gevolg dat de gemeente, afhankelijk van de voorzieningen die worden ingekocht, over leveringen en diensten die niet zijn vrijgesteld, omzetbelasting verschuldigd is. De gemeente heeft geen recht op een bijdrage uit het BTW-compensatiefonds voor de omzetbelasting die in rekening wordt gebracht voor reïntegratievoorzieningen, die worden verstrekt of ter beschikking gesteld aan individuele derden (bijvoorbeeld bijstandsgerechtigden). Alleen bepaalde voorzieningen zijn vrijgesteld. Globaal kan gezegd worden dat voorzieningen die te maken hebben met scholing en langdurig werklozen vrijgesteld zijn en voorzieningen als case-management en begeleiding niet¹. Voor een nadere beschrijving van voorzieningen die vrijgesteld zijn, wordt o.a. verwezen naar artikel 11 van de Wet Omzetbelasting 1968.

Wanneer de levering of dienst plaatsvindt aan of ten behoeve van de gemeente zelf, bijvoorbeeld de door het reïntegratiebedrijf in rekening gebrachte uitvoeringskosten of apparaatskosten, kan de gemeente voor de betaalde omzetbelasting een beroep doen op het BTW-compensatiefonds.

Omdat gemeenten in verband met SUWI voor een deel van de bestedingen uit het scholings- en activeringsbudget omzetbelasting moeten gaan betalen, heeft er vanaf 2002 een generieke ophoging van het WIW scholings- en activeringsbudget plaatsgevonden (voor het jaar 2003 bedraagt de toevoeging € 7,6 mln). Deze ophoging is vanaf 2004 toegevoegd aan het vrij besteedbaar reïntegratiebudget. Of de WWB leidt tot hogere lasten voor gemeenten vanwege de omzetbelasting is niet vast te stellen. Dit komt doordat het afhangt van de voorzieningen die gemeenten inzetten.

Overgangsregime verdeelsystematiek werkdeel

De leden van de GroenLinks-fractie vragen verheldering over de opmerkingen van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Trouw, 30 juni 2003) dat het overgangsregime met betrekking tot gesubsidieerde arbeid met een jaar wordt verlengd.

Het kabinet heeft besloten om het in de algemene memorie bij de hoofdwet WWB opgenomen overgangsregime, betreffende de verdeelsystematiek van het macrobudget werkdeel WWB, niet te hanteren voor het jaar 2004. Voor het jaar 2004 is gekozen voor een verdeelsystematiek die aansluit bij de verdeling van de beschikbare middelen WIW en ID in het jaar 2003. Een verdeelsystematiek die is gebaseerd op de status quo van het jaar 2003, komt in het bijzonder de grote gemeenten, respectievelijk gemeenten die relatief veel personen op gesubsidieerde arbeidscontracten hebben geplaatst, tegemoet. Zij krijgen een jaar langer de tijd om

¹ Vrijgestelde voorzieningen zijn o.a. (beroeps-)onderwijs voorzieningen, waaronder praktijkopleidingen voor langdurig werklozen, en leveringen en diensten van sociale aard mits de onderneming geen winst beoogd.

verdere reductie van gesubsidieerde arbeidsplaatsen te realiseren. Vanaf het jaar 2005 wordt de verdeelsystematiek gehanteerd zoals beschreven in de memorie van toelichting bij de hoofdwet WWB met inbegrip van het overgangsregime.

Doorstroom naar ongesubsidieerde arbeid

De leden van de PvdA-fractie vragen welk percentage WIW-ers en ID-ers binnen 1 jaar kan doorstromen naar een reguliere baan. Deze leden vragen tevens welke conclusies het kabinet trekt uit het feit dat de doorstroom tussen WIW en ID en tussen WIW-db en WIW-wep verschilt.

Er kan door het kabinet niet zonder meer een uitspraak worden gedaan over het percentage werknemers op een ID- en WIW-baan dat binnen een jaar uit kan stromen. Deze zijn onder meer afhankelijk van de conjunctu-
rele ontwikkeling. Wel beschikt het kabinet over een aantal jaren
ervaringsgegevens. Verwacht mag worden dat de invoering van de WWB
en de door het kabinet ingezette acties tot bevordering van de uitstroom
een gunstig effect hebben op de (positieve) uitstroompercentages. Alleen
voor het jaar 2002 zijn er cijfers beschikbaar van de totale uitstroom naar
reguliere arbeid. In 2002 stroomde een kwart van de totale uitstroom van
de WIW-dienstbetrekkingen uit naar reguliere arbeid.
Het verschil in doorstroom tussen WIW-dienstbetrekkingen,
WIW-werkervaringsplaatsen en ID-banen is te verklaren uit het feit dat
deze voorzieningen open staan voor verschillende doelgroepen, uitgaan
van een andere financieringssystematiek en andere eisen stellen aan
doelgroep en werkzaamheden.

Ervaringsgegevens

WIW-dienstbetrekkingen (uitstroom als aandeel van beginstand + instroom)			
	2000	2001	2002
Totale uitstroom	29%	29%	33%
Waarvan positieve uitstroom*		62%	60%
WIW-werkervaringsplaatsen (uitstroom als aandeel van beginstand +instroom)			
Totale uitstroom	63%	64%	58%
Waarvan positieve uitstroom	59%	66%	69%*
ID-banen (uitstroom als aandeel van gemiddelde stand)			
Totale uitstroom		11,9%	10,3%
Waarvan positieve uitstroom		41 %	43%

* uitstroom naar een reguliere of anders gesubsidieerde baan of scholing

Gesubsidieerde arbeid als vangnet

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet aan te geven hoe groot, op basis van het huidige bestand, de groep is binnen de gesubsidieerde arbeid voor wie doorstroom niet voor de hand ligt, ermee rekening houdend dat gesubsidieerde banen voor een bepaalde groep een vangnet kunnen zijn.

Een dergelijke schatting kan niet worden gemaakt. Daarvoor is de doorstroompotentie van personen die op een gesubsidieerde arbeids-
plaats werkzaam zijn te divers. Hoe gemeenten vorm geven aan de beleids-
inzet van gesubsidieerde arbeid als opstap naar ongesubsidieerde arbeid
of als een meer permanente voorziening, is een eigen verantwoordelijk-
heid van gemeenten. Verwacht mag worden dat gemeenten, na invoering
van de WWB, hierop bewust beleid zullen voeren. Met het vrije

reïntegratiebudget en de vermindering van de regels zijn zij bovendien beter in staat om een op de persoon gericht traject voor deze personen aan te bieden. Doel is te allen tijde een traject naar reguliere arbeid. Het kabinet deelt de opvatting van deze leden dat dit niet in alle gevallen mogelijk is. In zo'n situatie is ook een gesubsidieerde baan mogelijk voor langere tijd. Wel is van belang dat gemeenten periodiek blijven onderzoeken of deze personen een volgende stap richting reguliere arbeid kunnen zetten.

Gereserveerde arbeid

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom het kabinet het advies van de RWI niet heeft overgenomen om gesubsidieerde arbeid te continueren in de vorm van gereserveerde arbeid.

In het Beleidskader Werk en Inkomen 2002 heeft de RWI het voorstel gedaan voor het inzetten van gereserveerde arbeid. In reactie op dit voorstel heeft het kabinet aangegeven geen systeem van gereserveerde arbeid in te zetten, omdat met de komst van één ongedifferentieerd, flexibel, vrij besteedbaar reïntegratiebudget gemeenten optimaal maatwerk kunnen bieden om werkzoekenden op persoonsgerichte wijze te begeleiden. De inzet van gesubsidieerde banen blijft daarbij mogelijk.

Verantwoordelijkheid werkgevers

De leden van de GroenLinks-fractie vragen een standpunt van het kabinet als het gaat om de verantwoordelijkheid van werkgevers, zowel in de publieke als in de private sector, om bijstandsgerechtigden in dienst te nemen.

Het kabinet is van mening dat ook werkgevers een eigen verantwoordelijkheid hebben bij het reïntegreren van bijstandsgerechtigden. Het is in het belang van werkgevers dat zoveel mogelijk mensen in Nederland aan het werk zijn of kunnen worden ingeschakeld indien de conjunctuur weer aantrekt. Hiertoe is ook van belang dat werkgevers hun verantwoordelijkheid nemen om bijstandsgerechtigden die stage lopen bij een bedrijf, zoveel mogelijk te leren.

Het kabinet is niet van plan om werkgevers de verantwoordelijkheid om bijstandsgerechtigden te reïntegreren dwingend op te leggen. Een verplichting zou de concurrentiepositie van bedrijven kunnen verslechteren en daarmee de totale werkgelegenheid uiteindelijk kunnen verminderen.

Bezuinigingen SPAK en VLW

De leden van de GroenLinks-fractie vragen het kabinet aan te geven wat het effect van de bezuiniging op de SPAK en VLW, reeds ingegaan op 1 januari 2003, is op de arbeidsinschakeling van laaggeschoolden en langdurig werklozen.

In 2003 wordt een eerste stap gezet in het afbouwen van de SPAK tot nul in 2006. Bij de VLW kan geen instroom meer plaatsvinden. Als gevolg hiervan kan de werkgelegenheid onder laagopgeleiden en langdurig werklozen dalen. Hiertegenover staat dat middelen die hiermee vrijgespeeld worden, ingezet worden voor een verhoging van de arbeidskorting. Dit heeft een positief werkgelegenheidseffect. Er is door het kabinet gekozen voor meer arbeidsaanbodstimulerende maatregelen in plaats van vraagstimulerende maatregelen. Daarnaast heeft de gemeente de mogelijkheid om een loonkostensubsidie binnen de WWB in te zetten als voorziening om mensen te reïntegreren. Het exacte partiële effect van deze maatre-

gelen op de werkgelegenheid voor laaggeschoolden en langdurig werklozen tot nu toe, is niet aan te geven.

Werk met behoud van uitkering

Door de leden van de fracties van de PvdA, Groen Links en de VVD zijn vragen gesteld over de wettelijke randvoorwaarden zoals die gelden voor de mogelijkheid om met behoud van uitkering (onbetaald) werk te verrichten. De leden van de fracties van PvdA en Groen Links vragen naar de verschillen tussen werken met behoud van uitkering enerzijds, en het werken tegen een arbeidsovereenkomst anderzijds. Deze leden stellen ondermeer voor om bij alle reïntegratietrajecten waar werk of werkervaring aan de orde is, direct, of na een termijn van bijvoorbeeld zes maanden uit te gaan van een dienstbetrekking, met recht op loon betaling. De leden van de fractie van de PvdA informeren voorts of het Kabinet het mogelijk en wenselijk acht dat gesubsidieerde arbeid uiteindelijk zal worden vervangen door werken met behoud van uitkering, en hoe een dergelijke ontwikkeling zich eventueel verhoudt tot het proces van vraag en antwoord op de arbeidsmarkt. Deze leden vragen in dit verband voorts naar het onderscheid tussen werken met behoud van uitkering in de vorm van vrijwilligerswerk, en werk tegen een prestatie voor de werkgever. Tevens zijn de leden van de fractie van de PvdA geïnteresseerd in de mening over de zogenaamde 0-trajecten, waaraan geen concrete afspraken over scholing of werk verbonden zijn, en jongeren feitelijk met behoud van uitkering moeten gaan werken. De leden van de fractie van Groen Links informeren in dit verband of mensen die gaan werken met behoud van uitkering aanspraak kunnen maken op een onkostenvergoeding boven de basisuitkering. Tot slot zijn de leden van de VVD fractie geïnteresseerd in de mogelijkheden voor gemeenten om een arbeidscontract met het daarbij behorende loon aan te bieden, in plaats van een «echte» uitkering.

Onder de noemer «werken met behoud van uitkering» gaat een brede variëteit aan activiteiten schuil. Deze activiteiten lopen uiteen van regulier vrijwilligerswerk, tot korte werkstages. Het doel en het karakter van de werkzaamheden is sterk afhankelijk van de mogelijkheden van de doelgroep voor inschakeling in reguliere arbeid. Werkstages zijn gericht op het opdoen van vaardigheden of bepaalde werkervaring in het kader van een reïntegratietraject en kunnen daarom de mogelijkheden voor arbeidsinschakeling van betrokkene vergroten. De ervaring leert dat het (tijdelijk) verrichten van werkzaamheden met behoud van uitkering een goede bijdrage kan leveren aan de uitstroom naar betaalde arbeid en/of zelfstandige maatschappelijke participatie¹. Het doel van de activiteiten is dus niet primair het realiseren van het bedrijfsdoel van de werkgever. Wanneer de overeengekomen arbeid primair in woord en daad gericht is op het nut voor de stagiair i.c. het opdoen van vaardigheden of een bepaalde werkervaring, is er in beginsel geen sprake van een arbeidsovereenkomst (zie HR 29 oktober 1982, NJ 1983, 230). Natuurlijk heeft de rechter het laatste woord bij de toetsing of er al dan niet sprake is van een arbeidsovereenkomst.

Cliënten en gemeenten zijn daarentegen gebonden aan de rechten en plichten die voortkomen uit de WWB. Dat wil ondermeer zeggen dat steeds getoetst moet worden of de activiteiten nog wel bijdragen aan het vergroten van de kansen van betrokkene op uitstroom. Om deze reden bestaan er bij het kabinet reserves tegenover de zogenaamde 0-trajecten, waaraan geen concrete afspraken over scholing of opleiding verbonden zijn.

Tussen productieve arbeid ten dienste van de werkgever enerzijds, én de activiteiten die hier boven zijn gedefinieerd als «werken met behoud van uitkering» anderzijds, bestaan dus enkele fundamentele verschillen. Het

¹ S. Serail, I. van de Pas, *Bijstandsexperimenten: Impulsen tot activering, stand van zaken en lessen na 6 jaar experimenteren in de Algemene bijstandswet*. 2002, Den Haag: Elsevier bedrijfsinformatie.

ligt daarom niet voor de hand dat bij alle reïntegratietrajecten waar sprake is van werk of werkervaring, sprake is van een arbeidsovereenkomst. Het kabinet acht het thans evenmin noodzakelijk of wenselijk om de «tewerking» te koppelen aan een vaste termijn, omdat daarvoor de verschillen tussen cliënten enerzijds, en de aard en het doel van de werkzaamheden anderzijds, te groot zijn. Immers, waar een periode van zes maanden voor werkstages een adequate richtsnoer vormen, is een half jaar vaak te kort voor activiteiten in het kader van sociale activering of vrijwilligerswerk.

Werken met behoud van uitkering is een ander instrument dan gesubsidieerde arbeid. Bij gesubsidieerde arbeid is de werknemer over het algemeen wél in staat om productieve arbeid te verrichten, maar kan er (bijvoorbeeld door een tekort aan werkervaring) een groot verschil ontstaan tussen de loonkosten van de werkgever en de mate waarin een gemiddelde werknemer deze productieve arbeid verricht. De gemeente kan er dan voor kiezen om een tijdelijke loonkostensubsidie te verlenen. Door deze verschillen verwacht het kabinet niet dat gesubsidieerde arbeid op den duur wordt vervangen door werken met behoud van uitkering. Het beleid van de gemeente Amsterdam, zoals dat uit de publiciteit naar voren komt, waarbij de instroom in gesubsidieerde arbeid wordt vertraagd door de inzet van «voortrajecten» acht het kabinet daarom niet wenselijk. Voor cliënten die niet in staat zijn om op korte termijn deel te nemen aan (regulier) betaalde arbeid, kan vrijwilligerswerk een goed alternatief vormen. Om deze activiteiten financieel te stimuleren bestaan een aantal instrumenten. Zo kunnen gemeenten eenmaal per kalenderjaar een premie uitkeren van maximaal € 1944. Ook kan, evenals in de huidige Abw is geregeld, een forfaitaire kostenvergoeding worden verstrekt voor het verrichten van vrijwilligerswerk (tot ten hoogste € 20,- per week met een maximum van € 700,- per jaar), die niet wordt verrekend met de uitkering. Deze kostenvergoeding kan worden verstrekt door de organisatie waar vrijwilligerswerk wordt verricht, maar eventueel ook door de gemeente zelf.

Verschillende gemeenten waaronder de gemeente 's-Hertogenbosch overwegen om cliënten in plaats van uitkering een arbeidsovereenkomst aan te bieden. Vanuit de WWB doen zich in beginsel geen bijzondere belemmeringen voor bij de inzet van het inkomensdeel voor het uitbetalen van loon in plaats van een uitkering. Het inkomensdeel is tenslotte vrij besteedbaar, dus kan dit budget door de gemeente ook worden ingezet in de vorm van «loon». De cliënt is in beginsel verplicht om gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening gericht op arbeidsinschakeling.

Daarnaast moet worden bedacht dat een dergelijke inzet van het inkomensdeel zich bevindt op het snijvlak van de Wet werk en bijstand, en het arbeidsrecht. Indien de cliënt daadwerkelijk een arbeidscontract wordt aangeboden, zijn gemeenten hiermee gebonden aan het (reguliere) arbeidsovereenkomstenrecht. Dit betekent dat de beleidsvrijheid van gemeenten haar beperking vindt in de algemene grenzen die het arbeidsovereenkomstenrecht met zich mee brengt.

3.1 Rechten en plichten

Positie cliënt

Door de fracties van PvdA, VVD, Groen Links en CDA zijn vragen gesteld over de balans tussen rechten en plichten van de cliënt, het doel, de aard en de reikwijdte van de in de WWB opgenomen «aanspraak op ondersteuning» voor de cliënt, en voorts de mogelijke jurisprudentie als gevolg van dit nieuwe begrip.

Het kabinet deelt het belang dat de leden van de fracties van de PvdA en Groen Links hechten aan de positie van de cliënt bij reïntegratie. Voor de bijstandswet belangrijke uitgangspunten als persoonlijke verantwoordelijkheid en individualisering kunnen ten slotte nauwelijks invulling krijgen als niet enkele fundamentele aanspraken voor de cliënt gewaarborgd worden.

Het kabinet deelt, samengevat, de opvatting van deze leden dat een aantal basisrechten verankerd dienen te zijn in wet- en regelgeving. Er is echter niet gekozen voor een nadere concretisering in de WWB. De redenen daarvoor zijn tweërlei. In de eerste plaats dienen deze «basisrechten» zich naar de opvatting van het kabinet niet te beperken tot alleen bijstandsgerechtigden, maar moeten zij zich uitstrekken tot alle werkzoekenden met of zonder een uitkering. Het kabinet heeft vastgesteld dat de meest essentiële rechtsnormen inmiddels goed tot uitdrukking komen in de diverse wet- en regelgeving, die in een directe relatie met dit wetsvoorstel staan. De wet SUWI is daarvan een goed voorbeeld, maar ook aan de algemene wet bestuursrecht, de gemeentewet en tot slot, de grondwet en internationale verdragen.

De leden van de VVD-fractie vragen of voorzien wordt of het begrip ondersteuning bij reïntegratie door jurisprudentie nader zal worden ingevuld.

De in de WWB omschreven kaders zijn zo geformuleerd, dat aan gemeenten de randvoorwaarden worden geboden om aan de in deze wet betrekkelijk nieuw geïntroduceerde begrippen, waaronder een aanspraak op ondersteuning voor de cliënt, nader gestalte te geven. Met andere woorden: beoogd is om gemeenten voldoende «gereedschap» te geven om de in dit wetsvoorstel voorgeschreven verordeningen, zo in te vullen, dat deze voldoende handvatten bieden voor de gemeente én de cliënt bij het beoordelen van de criteria. Een goede verordening voorkomt ongewenste juridische procedures. Het kabinet vertrouwt erop dat, gezien de expertise die door gemeenten is opgebouwd met het opstellen van verordeningen in combinatie met de procedurele waarborgen die inherent zijn aan de besluitvorming, een ongewenste toename van jurisprudentie, én administratieve lasten voor de gemeente voorkomen wordt.

In die gevallen dat geprocedeerd wordt bij de rechter, zal deze zich over het algemeen terughoudend op stellen bij de beoordeling van de beslissingen van de gemeente. De rolverdeling tussen de rechter enerzijds en de lokale overheid anderzijds, brengt immers met zich mee dat de eerstgenoemde niet op de (politieke) stoel van de gemeente gaat zitten. In voorkomende gevallen kan dat betekenen dat aan het college wordt opgedragen een nieuwe beslissing te nemen, eventueel met inachtneming van aanwijzingen van de rechter. Een al te zeer inhoudelijke inkleuring van begrippen blijft dan achterwege.

In het hiernavolgende zal, mede op verzoek van de leden van de fractie van Groen Links, specifiek worden ingegaan op de twaalf suggesties van de FNV.

1. Keuzerecht. Naar de mate waarin voor cliënten keuzemogelijkheden worden ingebouwd binnen de (reguliere) werkprocessen, is onderzoek uitgevoerd in samenwerking met Regioplan Beleidsonderzoek¹. Een belangrijke constatering was, dat veel gemeenten en reïntegratiebedrijven bij het samenstellen van het projectplan rekening houden met de wensen van de cliënt. De gemeente heeft echter het laatste woord. Wel staat voor de cliënt vanzelfsprekend bezwaar en/ of beroep open tegen de beslissing van de gemeente met betrekking tot de verplichting om deel te nemen aan een reïntegratietraject.
2. Recht op begeleider/ vertrouwenspersoon. Het kabinet kan zich vinden in uitgangspunt dat uitkeringsgerechtigden in beginsel het recht moet hebben om iemand mee te nemen naar een keuring of een gesprek. Tevens kan vaak een beroep worden gedaan op organisaties van

¹ Ministerie van sociale zaken en werkgelegenheid, Mogelijkheden voor een actieve rol van de cliënt bij reïntegratie, Den Haag 2003.

- cliënten. Ons is niet gebleken dat de bestaande wet- en of regelgeving op dit terrein tekort zou schieten. In voorkomende gevallen staan er voor cliënten verschillende mogelijkheden open om «beklag» te doen. Nadere regels op dit terrein voor reïntegratiebedrijven worden mede daarom op dit moment niet overwogen.
3. Initiatiefrecht wordt geregeld in artikel 10 van de WWB.
 4. Budgetrecht. Door gemeenten kan op grond van de WWB in individuele gevallen een persoonsgebonden reïntegratiebudget worden verstrekt. Een landelijk geregeld «budgetrecht» wijst het kabinet echter af. De Kamer is hierover separaat geïnformeerd¹.
 5. Recht op een vaste consulent. Het kabinet hecht, zoals hierboven reeds is beschreven, veel waarde aan de begeleiding van een cliënt bij reïntegratie. In het kader van SUWI is in de wet vastgelegd dat gemeenten, evenals UWV en CWI, bevorderen dat cliënten zoveel mogelijk met een vast aanspreekpunt (dat optreedt als begeleider en trajectcoördinator) te maken hebben. Uit het eerder genoemde onderzoek dat is uitgevoerd in samenwerking met Regioplan Bedrijfsonderzoek (zie onder 1) kan worden geconstateerd dat een zeer groot aantal gemeenten ook daadwerkelijk invulling heeft gegeven aan dit uitgangspunt.
 6. Recht op behouden van oude (uitkerings)rechten. Het onderwerp speelt mijns inziens niet bij bijstandsgerechtigden, en valt daarom buiten het bereik van de WWB.
 7. Recht op informatie. Een recht op informatie is een prominent beginsel van «algemeen behoorlijk bestuur». Daarnaast staat het geformuleerd in de SUWI-wetgeving, en kan het worden afgeleid uit de gemeentewet.
 8. Recht op maatwerk. Het kabinet ondersteunt dit pleidooi voor maatwerk van de FNV van harte. Maatwerk is daarom een centraal uitgangspunt van de WWB, en komt tevens terug in de SUWI-wetgeving.
 9. Recht op actieve ondersteuning. In beginsel kan elke cliënt die dat naar zijn of haar oordeel nodig heeft, een beroep doen op ondersteuning van het CWI en/of de gemeente. De wijze waarop het kabinet een feitelijke aanspraak op begeleiding wenst te waarborgen komt ook naar voren in de (wetsgeschiedenis van) de Wet Suwi². Tevens is een aanspraak op ondersteuning geregeld in de WWB.
 10. Recht op volwaardige en duurzame banen. Op grond van artikel 19 van de Grondwet, heeft de overheid de zorg voor bevordering van voldoende werkgelegenheid. Daartoe worden in het kader van het werkgelegenheidsbeleid van het kabinet talrijke activiteiten ontwikkeld. De steun van sociale partners is daarbij overigens onontbeerlijk. Garantie op werk kan de overheid niet bieden.
 11. Beroepsrecht. Cliënten kunnen bezwaar en beroep aantekenen tegen besluiten van de gemeente. Onafhankelijkheid is gewaarborgd in de beroepsfase.
 12. Baangarantie. In het kader van het reïntegratiebeleid kunnen diverse instrumenten worden ingezet waardoor werkgevers personen in dienst nemen of houden. De overheid kan, evenmin als de sociale partners, een baangarantie realiseren.

De leden van de fractie van GroenLinks en de PvdA willen graag van het kabinet horen op welke rechten individuen zich kunnen beroepen als het gaat om de reïntegratieverplichting van de gemeente. Om deze rechten nader te concretiseren suggereren de leden van de fractie van GroenLinks om, in aansluiting op door de FNV geformuleerde rechten, dergelijke basisrechten op te nemen in de wet. In dit verband vragen deze leden om een onderbouwde reactie op de opname van basisrechten in het algemeen, en de twaalf suggesties van de FNV in het bijzonder. Daarbij wijzen de leden van de fractie van GroenLinks op de bevredigende ervaringen van enkele UWV's met de introductie van persoonsgebonden budgetten

¹ (SZW-03-438).

² (Kamerstukken 11 1999/ 2000, 22 187, nr. 97 en 107).

voor mensen die willen reïntegreren. Ook de leden van de fractie van de PvdA wijzen op het belang van keuzevrijheid van de cliënt en de mogelijkheden om cliënten een rugzakje en/ of een voucher toe te kennen.

Een aspect als keuzevrijheid komt ook expliciet terug in de door de FNV geformuleerde basisrechten. Daarom komt dit punt hieronder, wanneer op elk door de FNV geformuleerd recht afzonderlijk wordt ingegaan, vanzelf aan de orde. Overigens is het wel van belang om op te merken dat de kwaliteit van deze «basisrechten» sterk bepaald wordt door de wijze waarop in de praktijk hieraan invulling wordt gegeven. Dit geldt ook voor de door de leden van de fracties van PvdA en GroenLinks genoemde kwaliteitscriteria. Deze laten zich naar het oordeel van het kabinet niet goed sturen door nadere regels in wet- en regelgeving. In dit verband is het verheugend dat ook Divosa de kwaliteit van de dienstverlening op de agenda heeft gezet, en dientengevolge een quick scan cliënttevredenheid voor het eerst als mogelijkheid in de benchmark sociale diensten¹ heeft opgenomen. Uit de resultaten van deze quick scan blijkt dat de meeste cliënten vinden dat consulenten voldoende tijd en aandacht aan hen schenken, voldoende voorlichting geven, en snel en efficiënt werken. Hoewel op onderdelen zeker nog verbetering mogelijk is, valt toch te verwachten dat deze positieve trend zich zal voortzetten. Ondermeer omdat de kwaliteit van de dienstverlening van de overheid door dit kabinet nadrukkelijk op de agenda is gezet².

In de WWB is niet expliciet aangegeven wat de precieze reikwijdte of inhoud van de aanspraak op ondersteuning is. Het kabinet heeft daar niet voor gekozen, omdat zij dit niet vond passen bij de aard, en de doelstellingen van dit artikel. Artikel 10 moet samen met de opdracht aan de gemeente om regels op te stellen met betrekking tot een evenwichtige benadering van doelgroepen (artikel 8 lid 2 WWB), worden gezien als voorwaardenscheppend. Het doel van beide artikelen is om betekenis te geven aan de zorgplicht van de overheid, resp. de gemeente.

Bij het besluit op een aanvraag om ondersteuning zal de gemeente een individuele afweging moeten maken of zij die aanspraak wil en kan honoreren. Overwegingen daarbij zijn de individuele capaciteiten, mogelijkheden en omstandigheden, de noodzaak van een traject, de aanwezigheid van voorzieningen en hulpverlening of alternatieven daarvoor evenals de financiële middelen die beschikbaar zijn gesteld door de gemeenteraad op basis van een gemeentelijke verordening. De gemeenteraad houdt bij het vaststellen van de verordening rekening met de beschikbare financiële middelen. Het ontbreken van financiële middelen is echter onvoldoende afwijzingsgrond in een individuele beslissing.

Door in de wet vast te leggen dat belanghebbenden aanspraak hebben op ondersteuning, is er voor betrokkenen een titel om deze aanspraak op te eisen. Daarmee is niet gezegd dat betrokkene recht heeft op een bepaalde, specifieke voorziening en deze specifieke voorziening kan eisen. Er is altijd een individuele beoordeling door de gemeente noodzakelijk.

De basis voor deze individuele beoordeling wordt door de gemeente vastgelegd in de met betrekking tot dit artikel voorgeschreven verordening.

De leden van de fracties van het CDA en de VVD hebben enkele vragen over de functie en de risico's van deze verordening.

Bij het vormgeven van dit wetsvoorstel is door het Kabinet bewust gekozen voor het voorschrijven van verordeningen op diverse terreinen, omdat hierdoor de randvoorwaarden worden geboden voor een zorgvuldige uitvoering van de wetgeving. Met andere woorden: beoogd is om gemeenten voldoende gereedschap te geven om de in dit wetsvoorstel voorgeschreven verordeningen, zo in te vullen, dat deze voldoende handvatten bieden voor de gemeente en de cliënt bij het beoordelen van de

¹ SGB0, 2003, *Benchmark Sociale Diensten. Rapportage 2001*, maart 2003.

² Zie ook het hoofdlijnenakkoord: Meedoen, meer werk, minder regels, 2003, Den Haag (TK, 2002–2003, 28 637, nr. 19).

criteria. Een goede verordening voorkomt ongewenste juridische procedures. Het kabinet vertrouwt erop dat, gezien de expertise die door gemeenten is opgebouwd met het opstellen van verordeningen in combinatie met de procedurele waarborgen die inherent zijn aan de besluitvorming, een ongewenste toename van jurisprudentie en van administratieve lasten voor de gemeente voorkomen wordt.

Wanneer geprocedeerd wordt bij de rechter, zal deze zich over het algemeen terughoudend opstellen bij de beoordeling van de beslissingen van de gemeente. De rolverdeling tussen de rechter enerzijds en de lokale overheid anderzijds, brengt immers met zich mee dat de eerstgenoemde niet op de stoel van de gemeente gaat zitten. In voorkomende gevallen kan dat betekenen dat aan het college wordt opgedragen een nieuwe beslissing te nemen, eventueel met inachtneming van aanwijzingen van de rechter.

Voor de reactie op de twaalf suggesties van de FNV wordt verwezen naar het antwoord op de brief van de FNV van 5 juni 2003, dat als bijlage bij deze nota wordt meegezonden.

Tot slot zal, op verzoek van de leden van de fracties van PvdA en Christen Unie, meer specifiek worden ingegaan op de rechten en de plichten van cliënten en de verschillen met de huidige situatie. Onder de huidige bijstandswet zijn de arbeidsverplichtingen grotendeels centraal vastgelegd in hoofdstuk VIII van de wet. De WWB kent een algemene verplichting om mee te werken aan inschakeling in arbeid, deze is terug te vinden in artikel 9. In artikel 14 van de Abw wordt de basis gelegd voor de handhaving van de arbeidsverplichtingen. Deze worden uitgewerkt in het huidige Maatregelenbesluit Abw, IOAW en IOAZ. Hier zijn de verwijtbare gedragingen gecategoriseerd en zijn hoogte en duur van de verlaging van de uitkering gestandaardiseerd. Op grond van artikel 18 WWB kan niet nakoming van de verplichtingen worden gesanctioneerd en worden daarvoor bij verordening regels gesteld.

In hoofdlijnen zijn er echter geen verschillen ten opzichte van de huidige situatie. Artikel 10 WWB kan gezien worden als een uitbreiding van de rechten.

Relatie Wsw en WWB

De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet naar de visie op de relatie tussen de Wsw en dit wetsvoorstel en of de Wsw een grotere rol kan spelen in het begeleiden van arbeidsgehandicapten naar betaald werk. Zij vernemen graag van het kabinet hoe het de wachtlijsten voor een Wsw-plaatsing wil wegwerken

Het kabinet merkt allereerst op dat de wachtlijst sinds 1998 fors is teruggelopen: van ruim 20 000 tot ongeveer 5 600 ultimo 2002. Deze daling zet nog altijd door, al gaat het minder snel dan in voorgaande jaren. Het plaatsen van personen vanaf de wachtlijst in een Wsw-dienstbetrekking of een begeleid werken arbeidsplaats vergt maatwerk. Er zal dus altijd nog enige wachtlijst blijven bestaan. Binnen de WWB blijft gesubsidieerde arbeid mogelijk. Het staat gemeenten vrij om voor schoolverlaters met een Wsw-indicatie op de Wsw-wachtlijst een tijdelijke voorziening te treffen uit WWB-middelen, op dezelfde manier als dit nu mogelijk is uit Wiw-middelen.

Het kabinet merkt verder op dat de doelstelling en doelgroep van de Wsw niet verandert door de komst van de WWB. Doel van de Wsw is het scheppen van aangepaste werkgelegenheid voor personen die vanwege lichamelijke, verstandelijke of psychische beperkingen uitsluitend onder aangepaste omstandigheden tot regelmatige arbeid in staat zijn. Voor het overgrote deel van de Wsw-doelgroep is reïntegratie naar vormen van reguliere, niet-gesubsidieerde arbeid niet reëel. Doel en doelgroep van het reïntegratiedeel van de WWB komen overeen met de doelstelling en doel-

groep van de oude Wiw en ID. Bij de WWB ligt de nadruk op een tijdelijke voorziening gericht op reïntegratie op de reguliere arbeidsmarkt. Een klein deel van de WWB doelgroep valt waarschijnlijk onder de criteria van de Wsw, en komt ervoor in aanmerking.

Dankzij de nieuwe wijze van indiceren is het aantal potentiële uitstromers onder de Wsw-werknemers die onder de nieuwe wet zijn geplaatst, vrij gering. Daartegenover staat dat de praktijk van periodieke herindicatie tot een snellere uitstroom uit de Wsw kan leiden. Deze groep kan immers bij een verbetering in de arbeidscapaciteit door de indicatiecommissie bij herindicatie beoordeeld worden als niet langer aangewezen op aangepaste arbeid, en dus niet meer behorend tot de doelgroep.

Voor zover deze arbeidsgehandicapten vallen onder de Wsw-doelgroep, kan de Wsw als wettelijke voorziening een rol spelen bij toeleiding naar ongesubsidieerd werk. Voor zover zij niet onder de Wsw-doelgroep vallen, omdat zij na indicatie «te goed zijn bevonden», zal reïntegratie uit WWB-middelen gefinancierd dienen te worden. Een aantal SW-bedrijven die voor gemeenten de Wsw uitvoeren, heeft zich inmiddels ook op de reïntegratiemarkt begeven. De reïntegratieactiviteiten van deze bedrijven spelen zich echter niet af in het kader van Wsw, en vormen een verbreding van het activiteitenpakket naast de uitvoering van de Wsw. Wsw middelen worden dus alleen ingezet voor de eigen doelgroep.

Duurzame arbeid

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af aan welke termijn het kabinet denkt wanneer in de WWB wordt gezegd dat personen «zo snel mogelijk» aan de slag komen. Zij vragen het kabinet duurzame arbeid te definiëren en aan te geven hoe wordt voorkomen dat mensen in draaideursituaties belanden.

Gelet op de financiële verantwoordelijkheid van gemeenten gaat het kabinet ervan uit dat het vooral aan de gemeenten is om doelen te stellen binnen welke termijn personen aan werk worden geholpen. Dit zal mede afhankelijk zijn van óf en zo ja welke ondersteunende voorziening daarbij noodzakelijk is.

Uitgangspunt voor uitstroom uit de bijstand is duurzame economische zelfstandigheid. Dit zal in de regel tot uiting komen in de vorm van arbeid, al dan niet in deeltijd. We gaan daarbij er van uit dat gemeenten belang hebben bij duurzame volledige uitstroom.

Gemeenten hebben niettemin ook rekening te houden met de individuele situatie van personen. Daar waar vanwege deeltijdarbeid of tijdelijke arbeid blijvende economische zelfstandigheid nog niet aan de orde is, zal dit wel het perspectief blijven waar naar gestreefd zal moeten worden. Met het oog op verantwoording en doeltreffendheid van de wet vindt het kabinet het niettemin noodzakelijk om aan te geven welke definitie van duurzame plaatsing / arbeid wordt gehanteerd. In de 5e voortgangsrapportage SUWI van 21 mei 2003 is aangegeven dat het kabinet onder «duurzaamheid» verstaat: een situatie waarin de betrokkene tenminste een half jaar een reguliere baan vervult (en in die periode geen uitkering meer ontvangt).

Om te voorkomen dat personen na het aanvaarden van werk toch (steeds) weer terugvallen in de bijstand, ligt het voor de hand dat gemeenten vooral aandacht schenken aan de achterliggende oorzaken hiervan.

Oorzaken kunnen liggen in de sfeer van: individuele omstandigheden, in de persoon gelegen kenmerken, al dan niet inzetten van voorzieningen, kwaliteit van de aangeboden voorziening, kenmerken van de regionale arbeidsmarkt (bijv. seizoensarbeid) e.d.. Stimulans zal voor gemeenten over dit onderwerp een handreiking opstellen.

Het kabinet verwijst tevens naar paragraaf 3.3 van deze nota waar wordt ingegaan op draaideurklanten.

3.1.1 Afstemming van de uitkering op het nakomen van verplichtingen

De leden van de CDA-fractie constateren dat de gevolgen van het niet nakomen van verplichtingen door de gemeente zelf wordt bepaald (pag. 5 MvT). Zij vragen hoe ver de vrijheid van de gemeente in dit geval strekt en of er een relatie moet zijn tot de niet nagekomen verplichting.

De vrijheid van de gemeente strekt zich allereerst uit tot de grenzen die in de wet zijn aangegeven. Dat wil zeggen dat de gemeente een besluit tot verlaging van de uitkering, dat een langere geldigheidsduur heeft dan drie maanden, na die drie maanden moet heroverwegen.

Naast de grenzen die door dit wetsvoorstel zijn aangegeven, dient de gemeente bij het vaststellen van de verordening als bedoeld in artikel 8, lid 1, onderdeel b, het proportionaliteitsbeginsel in acht te nemen. Dat houdt in dat de hoogte van de op te leggen maatregel goed moet zijn afgewogen tegen de ernst van de verwijtbare nalatigheid van de betrokkene.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een nadere uitleg waar het huidige maatwerk in het sanctiebeleid tekort schiet en wat nu precies de vorm van sancties is waar het kabinet aan denkt.

In het wetsvoorstel staat de individualisering centraal; dat komt tot uitdrukking in de concretisering van de rechten en de verplichtingen en wordt doorgetrokken in de individualisering van het sanctiebeleid.

De gemeente zal bij de toekenning van de bijstand de belanghebbende informeren over de op hem van toepassing zijnde rechten en verplichtingen en hem gelijktijdig op de hoogte brengen welke gevolgen worden verbonden aan het niet of onvoldoende naleven van die verplichtingen. Het gegeven dat elke gemeente een op de lokale situatie toegesneden verlagingsbeleid kan vormgeven en in een verordening kan vastleggen, sluit beter aan bij de achterliggende filosofie van de WWB.

Het huidige centraal vormgegeven maatregelenbeleid heeft in de praktijk het niet-beoogde effect van uniformering.

De voorgestelde decentralisering van het verlagingsbeleid geeft de gemeente de mogelijkheid om zowel aan de plichtenkant als met betrekking tot de gevolgen van het niet of onvoldoende naleven van de verplichtingen optimaal maatwerk te leveren.

De mate van verlaging van de uitkering, de duur van die verlaging alsmede de wijze waarop met de ernst van de gedraging en met de persoonlijke omstandigheden rekening wordt gehouden, wordt door de gemeente in een verordening vastgelegd.

Het gaat derhalve niet om de vraag of de gemeente onder de huidige regelgeving niet direct zou kunnen ingrijpen; de bedoeling van de thans voorgestelde regelgeving is dat de gemeente op dit onderwerp zelf beleid kan maken, toegesneden op de lokale situatie en met voldoende mogelijkheden voor maatwerk.

3.1.2 De verplichtingen tot werk

Algemeen geaccepteerde arbeid

Door de fracties van CDA, PvdA, VVD, D66 en SGP is gevraagd om een toelichting op de reikwijdte van het begrip «algemeen geaccepteerde arbeid»; de verschillen met het begrip «passende arbeid», en de relatie tussen algemeen geaccepteerde arbeid en duurzame uitstroom. De leden van de CDA-fractie vragen voorts of het juist is dat passende arbeid na verloop van 1 jaar voor cliënten precies hetzelfde inhoudt als algemeen geaccepteerde arbeid. Dit omdat het begrip algemeen geaccepteerde

arbeid duidelijk verschilt van het begrip passende arbeid. Zij vragen of het juist is dat een cliënt met een academische opleiding van 5 jaar, die na de WW in de bijstand belandt, direct een aangeboden baan van ongeschoold werk, bijvoorbeeld als schoonmaker, moet aanvaarden en wat de situatie voor deze klant is onder de oude Algemene bijstandswet. Tevens vragen de leden van de CDA-fractie of een toename wordt verwacht van het aantal bezwaar- en beroepsprocedures door de invoering van het begrip algemeen geaccepteerde arbeid. De leden van de VVD-fractie vragen of de gemeente een sanctie kan opleggen als de betrokkene algemeen geaccepteerde arbeid weigert. Tot slot informeren de leden van de fractie van de PvdA naar de definitie van gesubsidieerde arbeid versus algemeen geaccepteerde arbeid.

De wijziging van het begrip «passende arbeid» in «algemeen geaccepteerde arbeid» heeft een tweeledige doelstelling. In de eerste plaats komt het accent duidelijker te liggen bij snelle uitstroom uit de uitkering. In de tweede plaats krijgt de gemeente meer ruimte voor het maken van eigen afwegingen. Bij deze doelstellingen past geen sluitende definitie. Kern van de wijziging is, dat alle arbeid die maatschappelijk aanvaard is, geaccepteerd moet worden. Opleidingsniveau en/ of beroepsverleden spelen daarbij geen rol meer.

Algemene grenzen van wat «algemeen geaccepteerd» is, zijn niet in eerste instantie te vinden in de WWB, maar veeleer in aanverwante wet- en regelgeving, zoals de arbeidswetgeving.

In dit verband is, zoals de leden van de PvdA-fractie zich afvragen, illegale arbeid niet algemeen geaccepteerd. Arbeid tegen een loon dat lager is dan de Wet minimum loon en minimum vakantiebijslag voorschrijft is evenmin «algemeen geaccepteerd».

In hoeverre de gemeente daarnaast nog rekening moet en/of wil houden met de persoonlijke situatie van de betrokkene is afhankelijk van de eigen afweging.

Dit impliceert dat de sociale dienst cliënten mag verplichten om tijdelijke arbeid te aanvaarden, en dat een eventuele weigering van een dergelijk aanbod kan worden gesanctioneerd.

De leden van de VVD-fractie vragen in dit kader tevens naar de zienswijze van het kabinet op de relatie tussen een verplichting tot het verrichten van tijdelijke arbeid en de werking van de arbeidsmarkt, en de mogelijkheden om door middel van tijdelijke arbeid de zelfredzaamheid te vergroten.

Het kabinet merkt hierover het volgende op. Een verplichting tot het verrichten van tijdelijke arbeid kan inderdaad een bijdrage leveren aan een verdere flexibilisering van de arbeidsmarkt, en kan in dit opzicht helpen om bepaalde knelpunten op de arbeidsmarkt op te lossen. Ook kan dit onder omstandigheden de zelfredzaamheid van betrokkene vergroten, omdat van de werknemer verwacht mag worden dat hij of zij zelf uit ziet naar ander werk.

Het is juist dat er een spanningsveld kan optreden tussen snelle uitstroom, en duurzame arbeid. In de 5e voortgangsrapportage SUWI van 21 mei 2003 is aangegeven dat het kabinet onder «duurzaamheid» verstaat: een situatie waarin de betrokkene tenminste een half jaar een reguliere baan vervult (en in die periode geen uitkering meer ontvangt).

De leden van de fracties VVD, PvdA en D66 vragen om een toelichting op het aspect duurzame uitstroom in relatie tot algemeen geaccepteerde arbeid.

Het ligt, naar het oordeel van het kabinet, niet in de lijn van het karakter van deze wet om in dit verband een duidelijke voorkeur uit te spreken voor één van beide prioriteiten. De gemeente zal in voorkomende

gevallen steeds zelf moeten beoordelen in hoeverre van betrokkene mag worden gevraagd om tijdelijke arbeid, eventueel in deeltijd, te accepteren, of dat, gelet op de risico's op terugval in de bijstandsuitkering of arbeidsongeschiktheid, het meer voor de hand ligt om bijvoorbeeld eerst een (scholings)traject af te laten ronden. Indien de gemeente het risico op terugval in de bijstand groot acht, ligt het voor de hand om aandacht schenken aan de achterliggende oorzaken hiervan. Een individuele afweging is dus geboden.

Een vergelijkbare individuele afweging geldt ook voor de situaties waarin een cliënt bijvoorbeeld, zoals de leden van de CDA-fractie schetsen «na een academische opleiding van 5 jaar na de WW in de bijstand belandt en een baan aangeboden krijgt als bijv. schoonmaker». De gemeente mag mede op basis van het criterium «algemeen geaccepteerde arbeid» van de cliënt vergen dat hij of zij dit aanbod aanvaardt. Dit kan iets verschillen van de huidige situatie: toepassing van het begrip «passende arbeid», zoals dat gehanteerd wordt in de Abw, zou impliceren dat iemand op academisch niveau pas na een werkloosheidsduur van 18 maanden geacht wordt om een baan onder VMBO-niveau te accepteren. Voor een schoolverlater geldt nu reeds dat wat betreft de aard van de arbeid en het ervoor benodigde opleidingsniveau alle arbeid als passende arbeid wordt aangemerkt, tenzij het loon minder bedraagt dan het wettelijk toegestane minimum. Voor een academicus, niet zijnde schoolverlater, wordt vanaf de aanvang van zijn werkloosheid alle arbeid waarvoor wetenschappelijk of hoger beroepsonderwijsniveau is vereist onder de huidige bepalingen als passende arbeid aangemerkt.

Het werkloosheidsrisico van betrokkene is steeds een centraal criterium. Naarmate de vooruitzichten op ander en beter aansluitend werk voor de betrokkene groter zijn, zal eerder en meer rekening gehouden kunnen worden met aspecten als vorig beroep en opleidingsniveau. Dit geldt ook voor een aspect als de woonsituatie. In specifieke gevallen kan van de betrokkene verwacht worden dat arbeid geaccepteerd wordt die verandering van woonplaats met zich meebrengt. Naast het werkloosheidsrisico wordt de uitkomst van deze belangenafweging vanzelfsprekend ook bepaald door de omstandigheden op de regionale arbeidsmarkt, en persoonlijke omstandigheden, zoals de gezinssituatie, fysieke beperkingen, en een eventuele spanning tussen de aangeboden arbeid en de (geloofs)overtuiging. In de memorie van toelichting is al uitgebreid ingegaan op de bijzondere situatie van alleenstaande ouders.

De leden van de fracties van het CDA en de ChristenUnie vragen het kabinet in te gaan op de betekenis van gewetensbezwaren.

Over het algemeen zal gelden dat aan dergelijke strikt persoonlijke omstandigheden slechts betekenis zal worden gehecht voorzover deze zwaarwegend zijn en een onvermijdelijk conflict opleveren met het te verrichten werk. Een beroep op dergelijke gronden werd erkend in een zaak waarin een islamitische vrouw niet als enige vrouw werkzaam hoefde te zijn met een of meer mannen¹ en in een casus waarin een godsdienstig bezwaar bestond tegen werken op zondag².

Zoals uit het bovenstaande antwoord blijkt, verschilt de term «algemeen geaccepteerde arbeid» gradueel van het begrip «passende arbeid» en is de precieze invulling van deze term voorts afhankelijk van individuele- en regionale factoren. Het kabinet verwacht daarom geen ernstige toename van bezwaar- en beroepsprocedures, of belasting van de uitvoeringspraktijk.

Tot slot informeren de leden van de fractie van de PvdA naar de definitie van gesubsidieerde, versus algemeen geaccepteerde arbeid, en de reikwijdte van dit begrip waar het gaat om arbeid van een (gedeeltelijk) arbeidsgehandicapte.

¹ RSV/ 1984/ 12.

² RSV/ 1988/ 105.

Gesubsidieerde arbeid kan worden ingezet als voorziening in het kader van de WWB. Een aanbod van de gemeente moet in beginsel (onder de randvoorwaarden zoals die boven zijn geschetst met betrekking tot algemeen geaccepteerde arbeid) door de cliënt worden aanvaard als zijnde een passend aanbod. Van uitstroom is alleen sprake als algemeen geaccepteerde arbeid wordt verricht waarbij geen gebruik wordt gemaakt van een voorziening in het kader van de WWB. Werk van een arbeidsgehandicapte, waarvoor slechts gebruik wordt gemaakt van een REA-voorziening, wordt wel gedefinieerd als arbeidsinschakeling, omdat de wet REA een ander doel en een ander karakter heeft dan de bijstandswetgeving.

Inburgering

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de gemeente arbeidsverplichtingen op kan leggen als iemand een inburgeringstraject volgt, en of dat ook kan betekenen dat iemand verplicht wordt om een fulltime baan te aanvaarden, zodat hij/zij niet meer afhankelijk is van de uitkering. De leden van de CDA-fractie vinden dat er nadrukkelijker dan tot nu toe een relatie gelegd moet worden tussen de verplichte inburgering en het vinden van een duurzame arbeidsplaats. Dit bevordert naar de mening van deze leden beide doelstellingen. Dat kan onder andere door meer gebruik te maken van zogeheten duale programma's, waarin maatwerk per individu het uitgangspunt is. Zij vragen naar de zienswijze van het kabinet hierop. Tevens vragen zij in hoeverre het voorliggende wetsvoorstel het maatgericht werken aan inburgering en arbeidsintegratie ondersteunt.

Het kabinet onderkent dat er een sterke relatie ligt tussen inburgeringstrajecten en reïntegratie in het kader van de WWB en dat deelname aan betaalde arbeid vaak een belangrijke randvoorwaarde is voor een succesvolle integratie in de Nederlandse samenleving. Om deze reden kan de gemeente aan iemand die op grond van de Wet inburgering nieuwkomers (Win) deelneemt aan een inburgeringsprogramma ook arbeidsverplichtingen opleggen. Dit kan betekenen dat iemand verplicht wordt om een fulltime baan te accepteren.

De gemeente dient er daarbij voor te zorgen dat er geen spanning ontstaat tussen het uitgangspunt van de Win (integratie in de Nederlandse samenleving) en van de WWB (economische zelfstandigheid). In beginsel is het zo dat integratie in de Nederlandse samenleving een randvoorwaarde is om economisch zelfstandig te kunnen functioneren. Dit omdat een goede beheersing van de Nederlandse taal essentieel is voor een duurzame deelname aan betaalde arbeid. Het is echter heel goed mogelijk en zelfs wenselijk, dat naast het inburgeringsprogramma arbeidsverplichtingen worden opgelegd, opdat beide trajecten elkaar kunnen aanvullen en versterken. In de, ook door de leden van de CDA-fractie genoemde duale trajecten, die zowel taal- en/of opleidingscomponenten bevatten als werkcomponenten, kunnen beide prioriteiten optimaal tot uitdrukking komen. De inzet van deze trajecten wordt door het kabinet daarom van harte ondersteund. Om te voorkomen dat de uitstroom uit de uitkering door toedoen van de deelnemer aan het inburgeringsprogramma wordt belemmerd, kan aan de deelnemer op grond van de Win een sanctie worden opgelegd. Het sanctiesysteem van de Win is via de invoeringswet WWB evenals onder de Abw gekoppeld aan de handhavingssystematiek van de WWB. Eventueel strategisch gedrag van de deelnemer kan daardoor door de gemeente worden voorkomen en, indien nodig, gesanctioneerd.

3.1.3 Ontheffingen

De leden van de CDA-fractie zouden ook in de nieuwe wet de vrijstelling van de arbeidsplicht voor alleenstaande ouders met kinderen jonger dan 5 jaar gehandhaafd willen zien. De leden vinden dat deze ouders zelf de keuze moeten kunnen maken tussen werktaken en zorgtaken. Ook alleenstaande ouders met een bijstandsuitkering dienen de mogelijkheid te hebben om te kiezen voor de opvoeding en zorg van hun kinderen. In het wetsvoorstel hebben ze deze keuze niet. Die situatie vinden de leden van de CDA-fractie onjuist. Als argument noemt het kabinet dat het voor deze ouders te moeilijk wordt om na 5 jaar weer terug te keren in het arbeidsproces. Waar is die veronderstelling op gebaseerd? Waarom wordt niet gekozen voor de mogelijkheid betrokkene te verplichten om zich gedurende bijvoorbeeld de laatste 2 jaar van die 5 jarige periode actief voor te bereiden op het arbeidsproces in plaats van een algemene arbeidsplicht? Dit laatste zou, rekening houdend met de zorgtaken van de ouder, via cursussen of stages ingevuld kunnen worden.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de visie is van het kabinet ten aanzien van ontheffingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen het kabinet opnieuw een regeling te treffen conform het huidige artikel 107, tweede lid, van de Abw. Ten principale zijn de leden van de SGP-fractie van mening dat de alleenstaande ouders met kinderen jonger dan vijf jaar niet in de Bijstandswet thuishoren, maar onder een apart regime moeten vallen. Deze groep mensen verdient de mogelijkheid om zelf hun kinderen op te kunnen voeden. Door deze groep mensen uit de bijstand te halen, ontstaat volgens de aan het woord zijnde leden een duidelijker onderscheid met degenen die zo spoedig uit de bijstand moeten. De leden van de SGP vragen of het kabinet die opvatting deelt. De leden van de SGP-fractie vinden dat alleenstaande ouders met kinderen jonger dan vijf jaar ontheven moeten zijn van arbeidsplicht. De leden van de fractie van GroenLinks vragen voorts in hoeverre de verantwoordelijkheid voor de kosten van kinderopvang voor rekening van de bijstandsgerechtigde dan wel van de gemeente komen. Ook vragen deze leden op welke wijze gemeenten, indien het alleenstaande moeders met jonge kinderen betreft, de zorgplicht van de vaders betrekken bij een beoordeling van de mogelijkheden tot het verrichten van betaalde arbeid van de zorgende moeder. Daarnaast zijn zij benieuwd naar de mogelijkheden voor deeltijdwerk voor (met name) alleenstaande ouders. Zij vragen waarom dit wordt niet nader wordt geoperationaliseerd in de wet en de toelichting.

Een belangrijke reden om de vrijstelling van de sollicitatieplicht voor alleenstaande ouders met kinderen jonger dan vijf jaar te laten vervallen, is het gegeven dat het voor deze ouders na vijf jaar te moeilijk wordt om weer terug te keren in het arbeidsproces. Deze stelling wordt ondermeer gesteund door onderzoek¹, waarin wordt aangetoond dat als de werkloosheid langer dan twee jaar duurt, er een grote kans is op permanent verblijf in een uitkeringssituatie. Daar komt bij dat naarmate mensen langdurig van een minimum inkomen moeten rondkomen dit meer problemen geeft, en de risico's op sociale uitsluiting toenemen.

Alleenstaande ouders met (jonge) kinderen lopen het meeste risico op armoede; de kans op een laag inkomen is ruim drie maal zo groot als het landelijk gemiddelde². Bovendien blijkt er een belangrijke relatie te bestaan tussen de financiële armslag van het gezin, en de schoolprestaties van de kinderen³. De positie van eenoudergezinnen en hun kinderen is dus bijzonder kwetsbaar.

Internationaal onderzoek bevestigt bovenstaande gegevens, maar laat bovendien zien dat het risico op een laag inkomen voor alleenstaande ouders in Nederland groter is dan in veel andere (Europese) landen⁴. Dergelijk internationaal vergelijkend onderzoek maakt bovendien het

¹ RWI, 2003, Arbeidsmarktanalyse 2003, p. 31.

² SCP «armoedemonitor 2001», p. 15.

³ Dronkers et al, in Arm Nederland, armoede en verzorgingsstaat. Amsterdam University press 1999.

⁴ Plantenga, J. Alleenstaande ouders en de systematiek van de verzorgingsstaat. 1999, Utrecht: Economisch instituut.

verband tussen een laag inkomen en deelname aan betaalde arbeid voor deze groep goed zichtbaar.

De hierboven staande gegevens, gecombineerd met de doelstellingen van de WWB, waren voor het kabinet voldoende reden om de categoriale ontheffing van de arbeidsverplichtingen voor alleenstaande ouders met kinderen jonger dan vijf jaar te laten vervallen. Het kabinet is het dan ook niet eens met de opvatting van de leden van de SGP-fractie dat alleenstaande ouders minimaal vijf jaar ontheven moeten zijn van de arbeidsplicht, of dat voor deze groep een apart regime, los van de WWB, gecreëerd moet worden.

Andere overwegingen waren, dat ook veel alleenstaande ouders zélf gemotiveerd zijn om uit te stromen naar betaalde arbeid¹, en tevens dat de leeftijdsgrens van 5 jaar in de praktijk weinig recht doet aan de individuele situatie van de alleenstaande ouder. De WWB beoogt om een individuele benadering te realiseren, waarin rekening gehouden wordt met zorgtaken voor alle alleenstaande ouders. De optie, die wordt voorgesteld door de leden van de CDA-fractie om alleenstaande ouders de laatste 2 jaar van de vijfjarige periode waarin zij ontheven zijn, actief voor te bereiden op terugkeer naar de arbeidsmarkt, wordt om deze reden niet overwogen. Rekening houden met de combinatie arbeid en zorg gaat echter in het kader van de WWB niet zover dat, zoals de leden van de fractie van Groen Links vragen, ook de zorgplicht van vaders betrokken moet worden bij het opleggen van de arbeidsverplichtingen aan de alleenstaande moeder.

In plaats van een categoriale ontheffing is ervoor gekozen meer te investeren in de randvoorwaarden voor het opleggen van arbeidsverplichtingen voor deze groep. Ondermeer door, zoals de leden van de fractie van Groen Links vragen, te voorzien in kosteloze kinderopvang voor bijstandsgerechtigden en nietuitkeringsgerechtigden, die gebruik maken van een door de gemeente ingezet instrument gericht op arbeidsinschakeling. Naar verwachting treedt in 2005 het voorstel voor de Wet basisvoorziening kinderopvang (Wbk) (TK, 2002–2003, 28 447, nr. 1) in werking. Ook is in dit wetsvoorstel geregeld dat (alleenstaande) ouders aanspraak maken op een volledige vergoeding van de kinderopvang, zolang zij deelnemen aan reïntegratieactiviteiten.

Het bevorderen van keuzevrijheid van de ouders is een essentieel uitgangspunt van de Wbk.

Naast de Wbk is er de laatste jaren meer wetgeving tot ontwikkeling gekomen, die de keuzevrijheid van alleenstaande ouders vergroot. De Wet arbeid en zorg en de Wet aanpassing arbeidsduur, maar ook de wijzigingen in het belastingstelsel, zijn daar voorbeelden van. Als gevolg van de specifiek op alleenstaande ouders gerichte heffingskortingen zijn alleenstaande ouders bij uitstroom naar werk met een inkomen op het niveau van het minimum loon, al economisch zelfstandig met een baan voor circa 30 uur per week.

Ondermeer door de totstandbrenging van deze wetten, maar ook door bijvoorbeeld de experimenten dagindeling met behulp van ESF subsidies ook de komende jaren voort te zetten, wil het kabinet tot uitdrukking brengen dat investeren in zorg, naast de bevordering van de arbeidsparticipatie, een belangrijke prioriteit is.

Echter, volledige honorering van de keuzevrijheid van (alleenstaande) ouders, zoals de leden van de fracties van de CU en het CDA wensen, is niet consistent met de doelstellingen van de WWB.

Tot slot informeren de leden van de fracties van de PvdA en Groen Links naar de mogelijkheden voor deeltijdarbeid en verdere scholing voor deze groep.

¹ Knijn T en van Wel F. Zorgen voor de kost. 1999. Utrecht: Uitgeverij SWP.

Deeltijd arbeid kan, onder omstandigheden, inderdaad een eerste opstap vormen naar volledige uitstroom. In de WWB is daarom geregeld dat voor

alleenstaande ouders met kinderen jonger dan vijf jaar de aan arbeid en zorg gerelateerde heffingskortingen worden vrijgelaten bij het vaststellen voor de hoogte van de bijstandsuitkering. Daarnaast kan de gemeente in individuele gevallen deeltijd arbeid voor alleenstaande ouders met kinderen stimuleren door het verstrekken van eenmalige premie. Deze mogelijkheid staat open voor alle alleenstaande ouders, ongeacht de leeftijd van het jongste kind.

Het kabinet heeft, net als de PvdA-fractie, geconstateerd dat veel alleenstaande ouders laag geschoold zijn¹ en vaak al lang uit het arbeidsproces zijn. Een specifieke aanpak kan daarom geboden zijn. Door middel van de experimenten dagindeling is voor deze groep de afgelopen jaren al een aantal methodieken gerealiseerd, die in het bijzonder gericht zijn op de ondersteuning van alleenstaande ouders bij de uitstroom naar betaald werk. Deze methodieken worden, als gevolg van de toegenomen vraag van gemeenten, door steeds meer reïntegratiebedrijven overgenomen. Verdere ontwikkeling van het aanbod kan ook tot stand komen door de subsidies die in het kader van het emancipatiebeleid worden verstrekt aan kleinschalige projecten, die zich richten op de scholing en participatie van laag opgeleide vrouwen.

De leden van de fractie van de PvdA informeren naar de visie van het kabinet t.a.v. ontheffingen. In dit kader informeren zij naar de doelstelling die hoort bij het afschaffen van de ontheffingen van de sollicitatieplicht, en de besparingen die met deze wijzigingen worden geraamd. De leden van de fractie van GroenLinks vragen voorts waarom niet gekozen is voor de vormgeving van een specifieke regeling voor een categoriale ontheffing van de sollicitatieplicht voor chronisch zieken en gehandicapten. Tevens vragen deze leden of het recht op ondersteuning ook geldt voor mantelzorgers.

Het terugdringen van het aantal ontheffingen van de sollicitatieplicht is een belangrijke ambitie van dit kabinet. Aan deze ambitie ligt in belangrijke mate de noodzaak ten grondslag, om de arbeidsparticipatie structureel te bevorderen, en zo de concurrentiepositie van Nederland te herstellen². Deze doelstelling ligt ten grondslag aan de WWB, maar tevens ook aan de voorgenomen wijzigingen van de werkloosheidsregelingen, en de arbeidsongeschiktheidswetgeving. Daarnaast wordt door het kabinet ook veel waarde gehecht aan het bestrijden van sociale uitsluiting. Sociale uitsluiting kent verschillende dimensies, waarvan uitsluiting van de (betaalde) arbeidsmarkt een van de belangrijkste is³. Deelname aan vrijwilligerswerk, of activiteiten in het kader van sociale activering kan voor langdurig werklozen sociaal isolement voorkomen en kan dienen als eerste stap tot (her)intrede in de arbeidsmarkt. Sterk verminderde mogelijkheden om in te stromen in betaald werk, hoeven daarom niet automatisch een reden te zijn voor ontheffing van de arbeidsverplichtingen. De WWB gaat er wel vanuit, en biedt daar ook de ruimte voor, dat gemeenten ook bij het opleggen van de arbeidsverplichtingen een op de individuele bijstandsgerechtigde toegesneden aanpak hanteren. Dat wil zeggen dat evenals op grond de huidige Abw gedifferentieerd kan worden bij het maken van afspraken met cliënten over activiteiten gericht op arbeidstoeleiding of (tijdelijk) sociale activering. Afhankelijk van de specifieke situatie betekent dat, dat een cliënt bijvoorbeeld wel verplicht wordt om (enkele uren per dag) scholing te volgen, maar nog niet geacht wordt om actief te solliciteren. Tevens is het denkbaar dat van een cliënt om medische en/of sociale redenen niet wordt verwacht dat hij of zij volledig participeert op de arbeidsmarkt, zodat met een deeltijd baan genoeg wordt genomen. Een zorgvuldige afweging, waarbij in de eerste plaats recht wordt gedaan aan de capaciteiten van de cliënt, staat dus voorop. Leidraad bij deze afweging is echter wel dat het realiseren van economische zelfstandigheid uiteindelijk het doel is. Met inachtneming van dit uitgangspunt, is het voor

¹ Zie: Knijn T. en van Wel F.

² Zie ook het hoofdlijnenakkoord: Meedoen, meer werk, minder regels, 2003, Den Haag (TK, 2002–2003, 28 637, nr. 19).

³ Kronauer, M. Social Exclusion and Underclass- New concepts for the Analyses of poverty. In: Empirical Poverty Research in Comparative Perspective. 1998. Aldershot: Ashgate.

het overige aan de gemeente om te bepalen welke aspecten bij deze afwijking betrokken worden. Eventuele mantelzorgtaken kunnen dus, zoals de leden van de fractie van GroenLinks vragen, ook heel goed meegewogen worden bij het maken en handhaven van afspraken met cliënten. Een basis voor de wijze waarop (mantel) zorgtaken een rol spelen bij het opleggen en handhaven van de arbeidsverplichtingen, moet worden geformuleerd in de verordening met regels met betrekking tot arbeidsinschakeling, als bedoeld in artikel 8 WWB. In deze verordening kunnen gemeenten tevens aangeven welke voorzieningen zij willen inzetten om de belemmeringen voor deelname aan arbeid of activeringsactiviteiten zoveel mogelijk weg te nemen.

Vanzelfsprekend beseft dit kabinet ook dat er zich, ondanks de bovengenoemde uitgangspunten, altijd omstandigheden voor blijven doen waaronder een algehele ontheffing van de arbeidsverplichtingen het meest reëel is. Wel geldt ook hier dat een ontheffing in beginsel altijd tijdelijk is, en dat gemeenten dus gehouden zijn om van tijd tot tijd te (laten) beoordelen of de noodzaak voor de ontheffing nog aanwezig is.

De redenen daarvoor zijn in het bovenstaande uitgebreid aan bod gekomen.

Voorts vragen de leden van de PvdA naar de omvang van de verschillende groepen die thans zijn ontheven van de arbeidsverplichtingen, en naar de besparingen die bij deze wijziging zijn geraamd.

In de tabel hieronder (cijfers 2001) wordt een goede indruk gegeven van de omvang van de groepen bijstandsgerechtigden met een ontheffing van de arbeidsverplichtingen.¹

Reden ontheffing	Percentages	Ab solute aantallen
Gehele of gedeeltelijke ontheffing	66	215 160
Categoriale ontheffing	22	73 154
Ouder dan 57,5 jaar	11	35 501
Alleenstaande met kind onder de vijf jaar	12	37 653
Individuele ontheffing	44	142 006
Medische redenen	21	68 851
Andere redenen ¹	22	73 154
Geen ontheffing	32	104 320
Onbekend	2	6 520
totaal aantal bijstandsgerechtigden	100	326 000

¹ Individuele ontheffingen vanwege «andere redenen» bestaan voor een belangrijk deel uit «sociale redenen», gevolgd door «het volgen van noodzakelijk geachte scholing».

Voor de goede orde wordt hierbij opgemerkt dat voor de inzet van het Wiw instrumentarium of de uitvoering van de Abw, de officiële status van arbeidsgehandicapte niet relevant is. De groep mensen die om medische redenen is ontheven van de arbeidsverplichtingen, mag daarom niet worden gelijkgeschakeld met de groep bijstandsgerechtigden met een arbeidshandicap.

Het effect van deze maatregelen is verwerkt in de vaststelling van het macrobudget voor de uitkeringen. Bij de ramingen van het budget is er wel uitgegaan van de veronderstelling dat gemeenten meer invloed zouden moeten kunnen uitoefenen op de omvang van de bijstandspopulatie.

Zorgtaken

De leden van de CDA fractie vragen hoe de gemeente in haar verordening, waarin regels met betrekking tot voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling worden opgenomen, aandacht dient te besteden aan de wijze

¹ Gemeentelijk ontheffingenbeleid. Een onderzoek naar de uitvoeringspraktijk van gemeenten rond het verlenen van arbeidsverplichtingen aan bijstandsgerechtigden. Inspectie Werk en Inkomen. 2002. Zoetermeer.

waarop rekening wordt gehouden met zorgtaken. Zij verzoeken het kabinet dit met voorbeelden te verduidelijken.

De door de leden van de CDA fractie bedoelde zinsnede is in art 8 lid 2 opgenomen met het doel de beoogde evenwichtige benadering van verschillende doelgroepen nader te concretiseren. Op deze wijze wordt erkend dat zorgtaken voor een aantal groepen bijstandsgerechtigden een belangrijke rol spelen bij de mogelijkheden om gebruik te maken van activeringsinstrumenten, én deel te nemen aan betaalde arbeid. De groep alleenstaande ouders springt daarbij het meest in het oog, maar de combinatie arbeid en zorg kan ook een relevante factor zijn voor bijvoorbeeld niet- uitkeringsgerechtigden, en (echt)paren met kinderen. In het voorstel voor de Wet basisvoorziening kinderopvang (Wbk) (TK, 2002–2003, 28 447, nr. 1), die naar verwachting per 1 januari 2005 ingevoerd wordt, kunnen daarom ook deze groepen in aanmerking komen voor de kosten voor kinderopvang. Ook in de periode dat zij gebruik maken van een instrument gericht op arbeidsinschakeling op basis van de WWB.

Tot op heden is voor veel van deze groepen de aanwezigheid van zorgtaken vaak een reden om (tijdelijk) een ontheffing te verlenen van de arbeidsverplichtingen¹. De WWB beoogt het aantal cliënten aan wie tijdelijk een ontheffing wordt verleend van de arbeidsverplichtingen terug te dringen, en gemeenten in plaats daarvan te stimuleren om in het reïntegratiebeleid structureel rekening te houden met eventuele zorgtaken. Een categoriale ontheffing van groepen met zorgtaken (bijvoorbeeld alleenstaande ouders) is dan niet meer aan de orde. Deze doelstelling kan op een aantal manieren concreet worden gerealiseerd. Zo kan de gemeente bijvoorbeeld in de verordening aangeven of en zo ja hoe dit aspect een criterium is bij aanbesteding van voorzieningen bij reïntegratiebedrijven. Door de combinatie «arbeid en zorg» als een criterium mee te nemen, kan de ontwikkeling van een gericht aanbod voor een doelgroep als alleenstaande ouders in de bijstand ondersteund worden. Ook biedt deze verordening ruimte om uit te werken hoe gemeenten na de inwerkingtreding van de Wbk, ouders willen ondersteunen bij de inkoop van kinderopvang op basis van de Wbk gestalte moet krijgen. Voorts kan de gemeente deze verordening aangrijpen om richtlijnen te formuleren voor het toetsen van het begrip «algemeen geaccepteerde arbeid» in relatie tot de zorgtaken van alleenstaande ouders. Tot slot leent deze bepaling zich ook voor het leggen van een relatie met andere voor de combinatie «arbeid en zorg» relevante beleidsterreinen, zoals de thuiszorg, tiener- en tussenschoolse opvang. De totstandkoming van meer brede arrangementen vergelijkbaar met bijvoorbeeld de experimenten dagindeling wordt dan bevorderd. Een integrale benadering van reïntegratie, arbeidsmarkt, en arbeid en zorg kan het resultaat zijn.

Ouderen

De leden van de fractie van de PvdA vragen om een toelichting op de afschaffing van de categoriale ontheffing van de sollicitatieplicht voor personen van 57,5 en ouder. Tevens verzoekt deze fractie het kabinet om in te gaan op de voorwaarden waaronder arbeidsverplichtingen aan ouderen, en (arbeids)gehandicapten kunnen worden opgelegd, mede in verband met de huidige economische situatie. Voorts verzoekt de PvdA-fractie het kabinet om in dit kader ook te verwijzen naar het advies van het RWI met betrekking tot invoering van de sollicitatieplicht voor ouderen. De leden van de CDA-fractie delen het uitgangspunt van het kabinet, maar vragen of er op uitvoerend niveau voldoende rekening mee kan worden gehouden dat de kansen van deze groep klein zijn.

¹ Research voor Beleid, *Activeringsinstrumenten in de Bijstand (deelrapport: arbeidsverplichtingen)* 1999.

Aan het afschaffen van de categoriale ontheffing van de sollicitatieplicht voor ondermeer personen van 57, 5 en ouder liggen verschillende redenen ten grondslag. De eerste reden komt voort uit de algemene doelstelling en de systematiek van de WWB. Het kabinet beoogt in de WWB het individualiseringsbeginsel meer centraal te stellen, en gemeenten mede daardoor in staat te stellen een beter uitstroombesluit te voeren. Bij dit uitgangspunt passen geen categoriale ontheffingen.

Een tweede overweging is de sociale en economische noodzaak om de arbeidsparticipatie en de arbeidsproductiviteit de komende jaren verder te laten toenemen. Om de problematiek waarmee ons land zich de komende jaren geconfronteerd ziet als gevolg van de demografische ontwikkelingen het hoofd te kunnen bieden, is het essentieel dat de arbeidsdeelname van ondermeer ouderen extra gestimuleerd wordt.

Naar de mening van het kabinet biedt de WWB gemeenten een goede basis om de randvoorwaarden voor deze doelstellingen nader vorm te geven. Een algemene verplichting om naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen en te aanvaarden, biedt meer mogelijkheden om de arbeidsmarktcapaciteiten, die bij alle cliënten in het bestand aanwezig zijn, optimaal te benutten. Deze doelstelling vormt een van de kernelementen van de WWB, en mag niet afhankelijk worden gemaakt van de economische situatie.

Daar komt bij dat er, min of meer parallel aan de WWB, enkele wetgevingstrajecten lopen die meer specifiek gericht zijn op het verbeteren van de toegang tot de arbeidsmarkt. In het bijzonder kan hier worden gewezen op de wetgeving op het terrein van gelijke behandeling op grond van handicap en leeftijd. Vanzelfsprekend moet ook worden erkend dat de conjunctuur van invloed is op de mate waarin met succes personen van 57,5 jaar en ouder op korte termijn tot volledige arbeidsdeelname gebracht kunnen worden. De afgelopen jaren is het aanbod gegroeid van activiteiten die specifiek op deze doelgroep(en) zijn toegesneden; in de vorm van (hoger) onderwijs voor ouderen, taalcursussen voor (oudere) allochtonen etc..

Het ongedifferentieerd reïntegratiebudget biedt ruime mogelijkheden om deze groepen cliënten een passend aanbod te doen, eventueel in samenwerking met zorg- en welzijnsvoorzieningen.

Aantal ontheffingen

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe groot is de groep alleenstaande ouders met een kind jonger dan 5 jaar die nu is ontheven van de arbeids- en reïntegratieplicht.

Het aantal alleenstaande ouders in de Abw met een kind jonger dan vijf jaar dat categoriaal ontheven is van de arbeids- en reïntegratieplicht bedroeg in 2001 37 653.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe groot de groep 57,5-jarigen en ouder binnen de bestanden is.

Het aantal 57,5- tot 65-jarigen dat categoriaal – afhankelijk van de leeftijd op de instroomdatum geheel of gedeeltelijk voor enkele arbeidsverplichtingen – is ontheven van de arbeidsverplichtingen, bedroeg in 2001 35 501 personen.

De leden van de PvdA-fractie informeren naar de omvang van de groep bijstandsgerechtigden die om medische of sociale redenen een ontheffing hebben gekregen alsmede naar de omvang van de groep gedeeltelijk of geheel arbeidsgehandicapten.

Er vindt op dit moment geen feitelijke registratie plaats van het gegeven of een bijstandsgerechtigde in het kader van de Wet REA arbeidsgehandicapt is.

In 2001 is aan ongeveer 44 % van de bijstandsgerechtigden een ontheffing om medische en/ of sociale redenen verleend. Onder «sociale redenen» wordt hier ook «noodzakelijk geachte scholing» verstaan.¹

De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat alleenstaande ouders in de bijstand met kinderen jonger 5 jaar reeds na 12 maanden ook een langdurigheidstoelage zouden moeten krijgen. Juist deze groep mensen zit financieel erg krap. Is het kabinet bereid het wetsvoorstel in deze zin bij te stellen?

Het kabinet ziet geen aanleiding om voor de groep alleenstaande ouders met jonge kinderen de door de leden van de SGP-fractie gevraagde uitzondering te maken op de referentieperiode voor de langdurigheidstoelage. Het doel van de langdurigheidstoelage is niet een compensatie voor vermeende verschillen in de toereikendheid van de uitkeringsnormen, maar een tegemoetkoming voor diegenen die langdurig in de bijstand zitten en door gebrek aan arbeidsmarktperspectief geen uitzicht hebben op inkomensverbetering

3.2 Reïntegratie

3.2.1 Gemeentelijke verantwoordelijkheid

De leden van de VVD-fractie constateren dat gemeenten vrij zijn om reïntegratie-instrumenten in te zetten. Gemeenten kunnen op deze wijze een aantal gemeentelijke taken door gesubsidieerde krachten laten uitvoeren, die anders door particuliere bedrijven zouden zijn uitgevoerd. De leden van de VVD vragen op welke wijze wordt voorkomen dat oneerlijke concurrentie en verdringing van reguliere arbeid optreedt.

Gemeenten kunnen het vrij besteedbaar reïntegratiebudget onder andere inzetten voor gesubsidieerde arbeid. Doorstroming naar een reguliere baan staat voorop. Hiermee wordt de kans op verdringing van reguliere arbeid minder groot ten opzichte van de huidige situatie, waarin slechts een beperkte doorstroom is van ID'ers en Wiw'ers naar reguliere arbeid en zij dezelfde werkzaamheden doen als andere werknemers.

De inzet van loonkostensubsidies c.q. gesubsidieerde arbeid mag niet leiden tot oneerlijke concurrentie. Oneerlijke concurrentie kan ontstaan als gemeenten zelf zich in de hoedanigheid van ondernemer op de private markt begeven en daar – door de inzet van gesubsidieerde arbeid – producten aanbieden die onder de geldende marktprijs liggen. Er is echter geen sprake van oneerlijke concurrentie als het gaat om een loonkosten-subsidie ten behoeve van publieke dienstverlening, waar private bedrijven geen aanbod kunnen verzorgen.

Het kabinet ziet geen noodzaak om in de WWB een verbod te treffen op oneerlijke concurrentie door zogenaamde openbare bedrijven² van de gemeenten ten gevolge van gebruik van gesubsidieerde arbeid. Ten eerste moet de gemeente de Europese staatssteunregels en die inzake de Transparantierichtlijn naleven. Op het moment dat bijvoorbeeld een gemeentelijke dienst of overheidsonderneming marktactiviteiten onderneemt en hiervoor overheidsmiddelen (i.c. gesubsidieerde arbeid) gebruikt, is in beginsel sprake van staatssteun³, hetgeen moet worden aangemeld bij de Europese Commissie. Bedrijven die zich benadeeld voelen door vermeende oneerlijke concurrentie door de gemeentelijke dienst of overheidsonderneming, kunnen zich met een klacht wenden tot de Europese Commissie. Voorts kunnen zij bij de nationale rechter een verbod vorderen van deze steun of terugvordering eisen van de verboden steun. In geval van onrechtmatig verleende steun zou er door concur-

¹ Gemeentelijk ontheffingenbeleid, Inspectie Werk en Inkomen, oktober 2002.

² In het EG-recht, n.l. de Transparantierichtlijn, wordt onder de term «openbare bedrijven» verstaan : elk bedrijf waarop overheden rechtstreeks of middellijk een dominerende invloed kunnen uitoefenen uit hoofde van eigendom, financiële deelneming of de desbetreffende voorschriften. Het Hof van Justitie heeft bepaald dat het irrelevant is of dit bedrijf een van de overheid onderscheiden rechtspersoon is. De verplichtingen van de Transparantierichtlijn met betrekking tot doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen de overheden en de openbare bedrijven zijn dan van toepassing.

³ Indien een overheidsonderneming of gemeentelijke dienst zich op de markt begeeft moet dit bedrijf een marktconforme prijs aanbieden.

renten schadevergoeding voor geleden schade kunnen worden gevorderd bij de nationale rechter.

3.2.2 Aanspraak van belanghebbende op ondersteuning bij reïntegratie

Klantmanagement

De leden van de PvdA-fractie vragen de waarborging van de toepassing van klantmanagement door gemeenten. Ook vraagt de PvdA-fractie naar de wijze van financiering van klantmanagement.

In het kader van de Agenda voor de Toekomst zijn met de VNG afspraken gemaakt over klantmanagement. In de bestuurlijke afspraken met de VNG van 24 april 2001 is vastgelegd dat van Rijkszijde een financiële impuls beschikbaar wordt gesteld voor het op sterkte brengen van klantmanagement, mits de betrokken gemeente bereid is een resultaatverplichting af te spreken. Deze afspraak is ingevuld door het maken van bestuurlijke afspraken met de gemeenten uit de G4 en uit de G26 en door middel van een stimuleringsregeling voor de gemeenten die niet tot de G4 en de G26 behoren. Gemeenten ontvangen hierbij subsidie voor klantmanagement, indien zij door een extra inspanning prestatieafspraken realiseren. Deze prestatieafspraken hebben betrekking op het realiseren van trajecten tot en met 2004 en op uitstroom uit deze trajecten tot en met 2006. Structurele subsidiëring van klantmanagement door het Ministerie van SZW is niet aan de orde, omdat het begeleiden van klanten een reguliere taak is van gemeenten. Ook de reïntegratie van bijstandsgerechtigden is al geruime tijd bij gemeenten belegd. De tijdelijke subsidie is erop gericht om de interne organisatie in te richten op het bevorderen van uitstroom. Overigens krijgen gemeenten door de vereenvoudiging van regelgeving meer ruimte om personele inzet te verschuiven van administratieve werkzaamheden naar klantcontacten. In de wet SUWI is vastgelegd dat gemeenten, evenals UWV en CWI, bevorderen dat klanten zoveel mogelijk met een klantmanager (die optreedt als begeleider en trajectcoördinator) als vast aanspreekpunt te maken hebben (artikel 9). Deze wettelijke bepaling zal ook na de inwerkingtreding van de WWB van kracht blijven. Op deze wijze is gewaarborgd dat gemeenten de toepassing van klantmanagement blijven bevorderen.

3.2.3 Niet-uitkeringsgerechtigden en personen met een uitkering op grond van de Algemene Bijstandswet

De leden van de CDA-fractie constateren dat de taak voor gemeenten om ook niet-uitkeringsgerechtigden (hierna: nug'ers) en mensen met een Anw-uitkering indien nodig een reïntegratietraject aan te bieden, expliciet is opgenomen in de nieuwe WWB. Zij vragen op welke wijze de reïntegratiemogelijkheden voor gemeenten zijn aangepast aan deze nieuwe taak. Daarnaast vragen zij naar de sanctiemogelijkheden voor iemand met een ANW-uitkering bij weigering reïntegratie.

De leden van de PvdA vragen hoe het kabinet kan waarborgen dat de Nug-ers en Anw-ers naar evenredigheid door de gemeenten geholpen worden. Zij vragen wat reïntegratie van een Nug'er oplevert. Daarnaast willen zij weten hoe een gemeente een sanctie kan opleggen en vragen zij zich af hoe transparant de afweging zal zijn of het gebrek aan resultaat te wijten valt aan het gebrekkige functioneren van het reïntegratiebedrijf (rib) of aan de cliënt.

De leden van de VVD vragen wat de effectiviteit is van het van aanbieden reïntegratietrajecten aan nug'ers. Zij vragen zich af of voor deze groep niet een volledig eigen verantwoordelijkheid moeten gelden en dat actieve ondersteuning van de overheid niet aan de orde moet zijn.

Gemeenten hebben met de invoering van de wet SUWI per 1-1-2002 via de WIW de verantwoordelijkheid gekregen voor de reïntegratie van niet-uitkeringsgerechtigden (Nug) en Anw-ers. Deze taak vloeit voort uit het algemeen belang om te komen tot verhoging van de arbeidsparticipatie als voorwaarde voor een gunstige economische ontwikkeling. Deze taak wordt in de WWB gecontinueerd en is dus niet nieuw voor gemeenten. Gemeenten hebben met ingang van 2002 een bedrag van 96,655 mln euro gekregen voor uitvoeringskosten en reïntegratietrajecten voor deze nieuwe doelgroep. Deze middelen zijn vanaf 2003 ongeoormerkt aan het Scholings- en Activeringsbudget WIW toegevoegd en maken daardoor deel uit van het werkdeel van de WWB. Voor 2004 wordt bij de verdeling van het werkdeel uitgegaan van een status quo ten opzichte van 2003. In de loop van 2004 wordt bezien of het aantal Nug/Anw-ers per gemeente in de nieuwe verdeelsystematiek voor het werkdeel wordt opgenomen. Het kabinet is van mening dat er voldoende waarborgen zijn voor een evenwichtige aanpak van de doelgroep, hoewel er geen directe financiële stimulansen zijn. Naast het feit dat de reïntegratie voor Nug/Anw-ers een wettelijke verantwoordelijkheid is van gemeenten, moeten gemeenten in hun reïntegratieverordening expliciet opnemen hoe zij de evenwichtige aandacht voor hun doelgroepen vormgeven. De doelgroep zelf heeft aanspraak op ondersteuning bij arbeidsinschakeling en op de naar het oordeel van het college noodzakelijk geachte voorziening gericht op arbeidsinschakeling. Ook maakt de doelgroep deel uit van de onder de in de EU richtsnoer 1 gemaakte afspraak om iedere nieuwe werkloze een traject aan te bieden, voordat hij een jaar werkloos is. Voor de Nug-er/Anw-er geldt geen verplichting tot reïntegratie. De doelgroep dient zich als werkloos werkzoekend in te schrijven bij het CWI. Alleen als het CWI van oordeel is dat betrokkene een reïntegratietraject nodig heeft, vindt doorverwijzing naar de gemeente plaats. Omdat sprake is van vrijwilligheid kan de gemeente geen sanctie op de eventuele uitkering opleggen. Wel kan de gemeente voor deze doelgroep specifieke beleidsregels opnemen in de reïntegratieverordening. Deze regels kunnen betrekking hebben op de inhoud, duur en financiering van een traject. In het trajectplan kunnen verplichtingen voor de klant worden opgenomen, zoals de plicht tot het betalen van een eigen bijdrage en afspraken over terugbetaling van de kosten indien een traject niet succesvol wordt afgerond. Als er tussen klant en gemeente een geschil ontstaat over de in het trajectplan gemaakte afspraken kan dit aan de burgerlijke rechter worden voorgelegd.

3.2.4 Een sluitende aanpak

De leden van de CDA-fractie vragen of de garantie op scholing en werk nog steeds kan worden waargemaakt voor personen jonger dan 23 jaar. Deze leden vragen wat de consequentie van de WWB is voor de afspraken in het kader van de Sluitende Aanpak.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de voornemens van de kabinet zich verhouden tot Europese afspraken over de sluitende aanpak, in het bijzonder die van jongeren, waarbij gemeenten binnen 6 maanden werk of scholing aangeboden moeten hebben. Zij vragen wat voor trajecten voor werk en of scholing dit zullen worden als dit niet meer landelijk geregeld is. Zij vragen het kabinet te bevestigen dat het voorgenomen beleid het einde van de sluitende aanpak voor jongeren betekent, in de zin dat niet langer gegarandeerd is dat iedere jongere binnen 6 maanden werk of scholing krijgt aangeboden. Ook de leden van de CDA-fractie vragen wat de consequentie is van de WWB voor de sluitende aanpak.

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet hoe op Europees niveau in het kader van het Nationaal Actieplan Werkgelegenheid gerapporteerd moet gaan worden via een Algemene maatregel van bestuur en hoe deze amvb er in hoofdlijnen uit gaat zien. Zij vragen het kabinet of het

bestrijden van jeugdwerkloosheid niet dermate belangrijk is dat hiervoor nu al duidelijk moet zijn hoe een en ander verantwoord gaat worden naar Europa.

Sluitende aanpak wordt in de WWB niet dwingend voorgeschreven. Doordat de WWB condities en mogelijkheden voor gemeenten creëert meent het kabinet dat het niet nodig is een sluitende aanpak wettelijk vast te leggen. Gemeenten hebben – door de gemeentelijke financiële verantwoordelijkheid – al het belang om iedereen een aanbod te doen: de schadelast van het jarenlang in de uitkering laten zitten van cliënten, kan aanzienlijk oplopen. Daarbij heeft de gemeente door de verruimde beleidsvrijheid en het vrije reïntegratiebudget de mogelijkheid iedere cliënt een traject op maat aan te bieden.

Voor jongeren geldt nog sterker dat het voor gemeenten loont om op korte termijn een aanbod te doen. Jongeren zonder werkervaring zijn een gevoelige groep die in een vroeg stadium een aanbod moeten krijgen. Hiermee moet worden voorkomen dat zij langdurig in een uitkerings-situatie komen. Hierbij kunnen gemeenten kiezen om duale trajecten aan te bieden teneinde zo werken te combineren met het behalen van een startkwalificatie. In dit kader verwijst het kabinet naar het plan van aanpak jeugdwerkloosheid, dat op 30 juni naar de Tweede Kamer is verzonden. De voortgang ten aanzien van sluitende aanpak zal worden gemonitord, mede in het licht van de benodigde rapportages richting Europese Commissie. De informatievoorziening ten behoeve van de Sluitende Aanpak maakt onderdeel uit van de reguliere statistieken en monitors; deze worden bij ministeriële regeling vastgesteld. De vormgeving van de verantwoording richting Brussel zal niet veranderen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het kabinet bereid is serieus met sociale partners te overleggen over het voorstel van de FNV om in bedrijfs- en scholingsfondsen voorstellen te doen geld in te zetten waarmee uitkeringsgerechtigden een echte kans krijgen op betaalde arbeid.

Het kabinet ondersteunt van harte alle initiatieven van de sociale partners om via bedrijfs- en scholingsfondsen een bijdrage te leveren aan de reïntegratie van uitkeringsgerechtigden. In dit kader is in voorbereiding een verruiming van de ESF-regelgeving zodat het mogelijk wordt scholingsfondsen als cofinanciering in te zetten voor scholing/reïntegratie van werkloos werkzoekenden.

3.2.5 Uitbesteding en aanbesteding

Verplichting tot uitbesteding

De vraag rijst bij de leden van de fracties van CDA, PvdA, VVD, Groen-Links en ChristenUnie of de 100% financiële verantwoordelijkheid voor gemeenten niet vanzelf leidt tot een goed werkende reïntegratiemarkt en of het opleggen van een uitbestedingsverplichting en aanbestedingsprocedures juist niet belemmerend werkt. Zij vragen zich daarbij af of een 100% financiële verantwoordelijkheid voor gemeenten ook niet volledige beleidsvrijheid moeten inhouden met betrekking tot de besteding van het Werkdeel. De leden van het CDA vragen waarom niet wordt volstaan met de algemene Europese en nationaalrechtelijke aanbestedingsregels. De leden van de VVD vragen of niet eerst moet worden gezien of de marktwerking vanzelf tot stand komt. Zij vragen verder of het niet beter zou zijn om rond de uitbesteding volledige beleidsvrijheid te introduceren.

De besteding van het werkdeel is vrij, de manier waarop echter niet: hiervoor gelden de eis tot uitbesteding en de aanbestedingsregels uit het

Besluit SUWI. Van belang is allereerst te memoreren dat de verplichting tot uitbesteding niet zomaar een element is in het beleid van dit kabinet. Het uitgangspunt dat de uitvoering van taken met betrekking tot reïntegratie van werkzoekenden en arbeidsgehandicapten zoveel mogelijk dient plaats te vinden in het private domein, is de uitkomst van jarenlange discussies tussen kabinet en parlement over de scheiding van publieke en private taken en verantwoordelijkheden; discussies die uiteindelijk geleid hebben tot het totstandkomen van de Wet SUWI.

Gemeenten hebben sinds 1 januari 2002 hard gewerkt aan de inrichting van hun organisatie en het opstarten van aanbestedingsprocedures om te voldoen aan de eisen die hieraan in de Wet SUWI en in de Europese aanbestedingsregels gesteld worden. De ervaringen van gemeenten op dit terrein zijn over het algemeen positief. Betrokkenen binnen gemeenten stellen desgevraagd dat de nieuwe situatie, waarin gemeenten niet meer een subsidierelatie maar een opdrachtgeverrelatie onderhouden met reïntegratiebedrijven, belangrijke voordelen oplevert. De opdrachtgever stelt nu bijvoorbeeld duidelijkere doelstellingen vast met bijbehorende resultaatindicatoren. Gemeenten moeten reïntegratiebedrijven immers kunnen afrekenen op de geleverde prestaties.

Het is verder duidelijk dat er binnen gemeenten conflicterende belangen kunnen spelen. De oriëntatie binnen het gemeentelijke apparaat is aan het verschuiven van het uitvoeren van regelingen naar het reïntegreren van mensen, zoveel mogelijk in reguliere banen. Maar het belang van de dienst «inkoop» spoort niet zondermeer met de belangen van de dienst die de regelingen op het terrein van gesubsidieerde arbeid uitvoert en andere gemeentelijke diensten, zoals het lokale vervoer en de stadsreïntegratie, die maatschappelijke taken met behulp van gesubsidieerde arbeid uitvoeren. Deze diensten hebben vooral een belang bij continuïteit en een soepele opvulling van beschikbaar komende arbeidsplaatsen. Vanuit deze belangen is de keuze van veel gemeenten om klanten rechtstreeks naar de beschikbare gesubsidieerde plaatsen te verwijzen zeker een begrijpelijke keuze. Maar het is niet een keuze die per definitie de inschakeling in de arbeid van de klant het best bevordert.

Binnen de WWB staat de reïntegratie van de klant centraal. De verplichting tot uitbesteding voorkomt dat gemeenten belangen van eigen gemeentelijke diensten mee moeten nemen in hun afweging en zorgt ervoor dat te allen tijde de belangen van de klant centraal staan. Immers, de reïntegratiebedrijven bepalen wat het beste is voor de klant en gemeentelijke afwegingen kunnen daarin geen rol spelen. Het kabinet wil om bovengenoemde redenen vasthouden aan de verplichting tot uitbesteding.

Met betrekking tot de aanbestedingsprocedures geldt dat door een goede vormgeving de gemeente veel informatie krijgt over prijzen, kwaliteit en producten van bestaande en nieuwe reïntegratiebedrijven. De Europese aanbestedingsregels schrijven onder andere voor dat activiteiten met een bedrag boven de € 200 000 openbaar dienen te worden aanbesteed. Daarnaast verplicht het EG-verdrag tot gelijke behandeling en transparantie. De manier waarop het Europese Hof en de Europese Commissie dit interpreteren wijst in de richting van een verplichting om bij overheidscontracten voor een passende mate van openbaarheid te zorgen, zodat de dienstenmarkt voor concurrentie wordt opengesteld en de onpartijdigheid van een aanbestedingsprocedure getoetst kan worden.

Bij de vormgeving van SUWI is ingezet op de ontwikkeling van een goed functionerende reïntegratiemarkt, waarin de markt concurrerend en transparant is. Het lichte regime van de Europese aanbestedingsregels sluit hierbij onvoldoende aan. In artikel 4.1 van het Besluit SUWI is daarom opgenomen dat gemeenten en UWV een transparante en toetsbare aanbestedingsprocedure moeten volgen waarbij meer offertes worden gevraagd op basis van vooraf gestelde criteria.

Op het moment dat er een goed werkende reïntegratiemarkt tot stand is gekomen, kunnen de (strengere) aanbestedingsregels van het SUWI-Besluit komen te vervallen, zoals in de toelichting op het wetsvoorstel WWB is aangekondigd. Dan zullen alleen de Europese aanbestedingsregels en de Mededingingswet nog van toepassing zijn.

Goed werkende reïntegratiemarkt

De leden van de VVD-fractie vragen wat onder een goed werkende reïntegratiemarkt wordt verstaan. De leden van de PvdA-fractie vragen daarnaast of het kabinet van mening is dat de reïntegratiemarkt voldoende transparant en concurrerend is om gemeenten te verplichten reïntegratietrajecten bij derden uit te besteden. In het verlengde hiervan informeren de leden van de ChristenUnie-fractie naar de stand van zaken rond het kwaliteitskeurmerk van Borea.

In de huidige situatie is het aantal reïntegratiebedrijven dusdanig dat kan worden gesproken van een behoorlijk concurrerende markt. Er zijn meer dan 630 reïntegratiebedrijven waarvan naar schatting éénderde actief is binnen het gemeentelijke domein op het terrein van scholing en activering.

De transparantie op de reïntegratiemarkt is de laatste jaren toegenomen. Dit blijkt uit onder meer het trendrapport van Regioplan en het onderzoek dat Orbis en Regioplan in opdracht van het RPA Rijnmond recent hebben gedaan. Daarnaast werkt de Raad voor werk en inkomen aan het verbeteren van de transparantie door ondermeer de reeds operationele reïntegratiemonitor en de nog te ontwikkelen ervaringenbank en prestatiebenchmark. Het door Borea ontwikkelde keurmerk geeft gemeenten bovendien houvast omtrent de betrouwbaarheid van reïntegratiebedrijven bij het maken van een keuze. In 2002 hebben 27 reïntegratiebedrijven het Borea-keurmerk gekregen. Momenteel worden 27 andere reïntegratiebedrijven beoordeeld om te kijken of ook zij in aanmerking komen voor het keurmerk. In totaal zijn er op dit moment 125 leden. De verwachting is dat naast deze leden nog diverse andere bedrijven het keurmerk zullen aanvragen, aangezien het keurmerk dan een voorwaarde wordt voor lidmaatschap van Borea. Naar verwachting halverwege volgend jaar is bekend of deze bedrijven aan de voorwaarden hebben voldaan. Hoewel uit het eerder genoemde trendrapport blijkt dat het opdrachtgeverschap van gemeenten nog voor verbetering vatbaar is, slagen gemeenten er steeds beter in hun opdrachtgeverschap goed vorm te geven.

Op welke manier er vanuit de huidige situatie naar die streefsituatie, waarin voldoende concurrentie en transparantie op de reïntegratiemarkt is, wordt toegewerkt, is beschreven in de notitie «Naar een werkende reïntegratiemarkt» (Tweede Kamer 2002–2003, 28 719, nr. 1). Concurrentie en transparantie worden gerealiseerd door transparante en toetsbare aanbestedingsprocedures, de beschikbaarheid van objectieve informatie over resultaten, prijzen en kwaliteit van de verschillende reïntegratiediensten en contracten waarin reïntegratiebedrijven worden afgerekend op resultaat. Voor een optimale prijsvorming is het verder van belang dat opdrachtgevers en reïntegratiebedrijf inzicht hebben in klantkenmerken. Een goed werkende reïntegratiemarkt zal mede tot stand komen door de groei van de markt. Op het moment dat ook het budget voor de ID-banen en de Wiw-dienstbetrekkingen in de loop der jaren vrijkomt, zullen meer bedrijven zich op de markt begeven. In hoeverre marktpartijen goed op resultaat en de daarbij horende prijs concurreren – en de werking van de reïntegratiemarkt verder verbetert – is mede afhankelijk van de vormgeving van de aanbesteding.

Een concrete en meetbare doelstelling om de werking van de reïntegratiemarkt weer te geven, die niet afhankelijk is van de conjunctuur, is moeilijk

te formuleren. De mate van transparantie en het gebruik van gemeenten van de aanbestedingsprocedure geven voor het kabinet mede aan in hoeverre het verplicht stellen van de aanbesteding achterwege kan worden gelaten.

Deze maatstaven zijn echter niet goed in kwantitatieve termen te vangen. Daarom kiest het kabinet ervoor om geen concrete en meetbare termen op te nemen.

De ontwikkelingen op de reïntegratiemarkt worden door het departement en de toezichthouder gevolgd en uw Kamer wordt hierover geïnformeerd, ondermeer middels de kwartaalrapportages arbeidsmarktbeleid, het tweejaarlijkse trendrapport en de rapportages van IWI. Bij de evaluatie van de WWB zal aandacht worden besteed aan de werking van de reïntegratiemarkt en of deze verder is verbeterd.

Gevolgen voor gemeentelijke reïntegratie-instellingen

De leden van de PvdA vragen wat de verplichting tot uit- en aanbesteding betekent voor de gesubsidieerde banen en voor de instellingen die deze banen uitvoeren

Voor de huidige WIW-dienstbetrekkingen en ID-banen geldt dat het oude regime zonder uitbestedingsverplichting en aanbestedingsprocedures van toepassing blijft.

Wat betreft nieuw te creëren gesubsidieerde arbeidsplaatsen vanaf het moment van invoering WWB geldt in het eerste jaar nog het oude regime, dat wil zeggen dat niet hoeft te worden uitbesteed. Na dit eerste jaar zal alle nieuw te creëren gesubsidieerde arbeid moeten worden uitbesteed. Gevolg hiervan is dat gemeentelijke instellingen (diensten en aan gemeenten gelieerde bedrijven), die op dit moment de regelingen voor de gesubsidieerde arbeid uitvoeren, moeten worden verzelfstandigd. Zij moeten op een gelijk speelveld met andere reïntegratiebedrijven concurreren dan wel zich ontwikkelen als werkgever bij wie via een reïntegratiebedrijf werknemers kunnen worden geplaatst (al dan niet gesubsidieerd). Dit betekent onder meer dat de betrekkingen tussen gemeenten en de gemeentelijke bedrijven doorzichtig dienen te zijn en er geen sprake mag zijn van kruissubsidiëring van private activiteiten vanuit publieke middelen en van oneigenlijke bevoordeling van deze bedrijven door aanbestedende gemeenten.

Voor gemeenten en de betreffende instellingen is een verzelfstandiging een gecompliceerd proces: administratief maar ook vanuit de optiek van de bedrijfscultuur. Verschillende fracties zijn dan ook bang dat de verplichte uitbesteding van gesubsidieerde arbeid in de WWB de nekslag zal zijn voor bestaande WIW- en ID-organisaties, dat de continuïteit van deskundigheid in gevaar zal komen en dat de publieke infrastructuur onder druk zal komen te staan. Voor het op afstand plaatsen van uitvoeringsorganisaties hebben gemeenten tijd nodig. Deze organisaties moeten de tijd kunnen krijgen om te voldoen aan de vereisten om mee te kunnen dingen op de reïntegratiemarkt – wat betreft de rechtspersoonlijkheid en/of de werkwijze, methodiek, cultuur en personeel – en een kans te hebben om gedurende het overgangsregime te transformeren tot reïntegratiebedrijf dat wel aan deze vereisten voldoet. Juist daarom heeft het kabinet besloten om het eerder genoemde overgangsregime te creëren voor de huidige WIW-dienstbetrekkingen en ID-banen en hun opvolgers in het eerste kalenderjaar van de WWB. In het overgangsregime is geregeld dat reeds opgevolde ID-banen en WIW-dienstbetrekkingen niet hoeven te worden uitbesteed. Ook staat het kabinet gemeenten toe in het jaar 2004 nog openvallende WIW-dienstbetrekkingen en ID-banen te herbezetten (artikel 15 Invoeringswet).

De arbeidsplaatsen in het kader van de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) vallen niet binnen de WWB. De introductie van de WWB heeft dan

ook geen gevolgen voor de WSW of de uitvoering daarvan voor gemeenten.

De leden van de PvdA-fractie willen een reactie op de situatie in Den Bosch. De situatie hier loopt voorop bij andere gemeenten. Ook in Enschede, zo constateren deze leden, wordt geëxperimenteerd met vrije aanbesteding. Zij vragen welke lessen daar uit te trekken vallen.

De gemeente Den Bosch heeft zo'n vier jaar de tijd nodig gehad om de hele organisatie in te richten op Werk boven Inkomen. De uitbesteding volgens aanbestedingsprocedures is slechts een van elementen in dit hele traject. De gemeente Den Bosch heeft tijdens de hoorzitting aangegeven geen probleem te hebben met de uitbesteding, mits er een vrije ruimte blijft. De gemeente Enschede heeft een onderzoek gedaan naar een drietal omvangrijke aanbestedingsprocedures in 2001. Daarbij zijn zo'n 1400 reïntegratietrajecten aanbesteed. De uitkomsten van dit onderzoek zijn nog niet openbaar, deze zullen medio september openbaar worden.

Reikwijdte uit- en aanbesteding

De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet om de uitbestedingsmogelijkheden nader toe te lichten. Zij vragen wat de gemeente nu precies wel en wat de gemeente nu precies niet mag uitbesteden.

De leden van de CDA-fractie zijn voorstander van een transparante en efficiënt werkende reïntegratiemarkt. Een open aanbesteding past hier zeker in. Zij vragen echter of alle individuele belanghebbenden en doelgroepen op de juiste wijze geholpen kunnen worden via een aanbestedingsprocedure zoals die is neergelegd in het Besluit SUWI.

De leden van de CDA-fractie nodigen het kabinet uit om precies aan te geven welk deel van de totale reïntegratieactiviteiten niet hoeft te worden uitbesteed, zowel in geld als naar soorten activiteiten. Zij vragen of daarbij rekening wordt gehouden met bepaalde complexe doelgroepen. Daarnaast vragen zij wat deze uit- en aanbestedingsverplichtingen precies betekenen voor gesubsidieerde arbeid.

De leden van de PvdA-fractie vragen een reactie op het voorstel om de aanbestedingsregels alleen te laten gelden voor trajecten voor de fases 1 t/m 3 en niet voor fase 4 gezien de extra inspanningen die nodig zijn voor deze doelgroep. Tevens willen zij een reactie op het voorstel om gemeenten een overgangstermijn van 3 tot 4 jaar te geven om zich voor te bereiden op de aanbesteding.

Wanneer gemeenten zich niet tot de markt wenden voor reïntegratiediensten voor moeilijke doelgroepen dan zal er op die markt ook geen aanbod voor dergelijke groepen ontstaan. Daarmee zou de cirkel rond zijn: gemeenten kopen niet in op de markt omdat reïntegratiebedrijven geen, op deze doelgroepen toegesneden, diensten aanbieden en omgekeerd leveren reïntegratiebedrijven geen maatwerk omdat er geen markt voor deze doelgroepen lijkt te bestaan. Het kabinet heeft met de verplichting tot uitbesteden een krachtig signaal aan marktpartijen gegeven dat het de moeite waard is om ook voor de moeilijke doelgroepen dienstverlening te ontwikkelen. Een onderscheid naar fases zoals de PvdA-fractie voorstelt ligt dan ook niet voor de hand. Tevens zou dat de verantwoordingslast voor gemeenten rondom het uitbesteden enorm verzwaren.

Het kabinet is wel van mening dat in de ontwikkeling naar een goed werkende reïntegratiemarkt gemeenten, naast een overgangstermijn voor de uitbesteding van gesubsidieerde arbeid, een bepaalde mate van vrijheid moeten krijgen bij het verplichte uitbesteden van het werkdeel. Reden hiervoor is dat momenteel mogelijk nog niet al het aanbod dat gemeenten nodig hebben voor hun klanten (zowel in kwantitatieve als in kwalitatieve zin) op de markt voorhanden is. Daarom is het kabinet voor-

nemens gemeenten voor 20% van het werkdeel vrije ruimte te geven waarbinnen geen verplichting tot uitbesteding geldt en de aanbestedingsprocedures zoals neergelegd in het Besluit SUWI niet hoeven te worden gevolgd. Zo zou een gemeente binnen deze 20% vrije ruimte dus een voorziening, bijvoorbeeld sociale activering, door een eigen gemeentelijke dienst kunnen laten uitvoeren of kan ze een voorziening inkopen bij bijvoorbeeld een (welzijns)instelling zonder dat ze daarbij de aanbestedingsprocedures heeft gevolgd. Daarnaast wordt het hiermee mogelijk dat binnen deze 20%, gemeenten direct ingaan op een innovatief idee van een private werkgever en deze werkgever rechtstreeks contracteren. Hierbij dient de gemeente overigens wel de Europese aanbestedingsregels in acht te blijven nemen.

Uitgezonderd van de verplichte uitbesteding worden de Wiw-dienstbetrekkingen en de ID-banen uit het overgangsregime (artikel 15 Invoeringswet) en de eenmalige stimuleringspremies en de kostenvergoedingen. Dit wordt geregeld bij ministeriële regeling.

Er is voor een percentage gekozen (in plaats van een afwijkingsgrond zoals activiteiten die gekoppeld zijn aan de fase van een klant of soorten activiteiten) omdat dit minder administratieve verantwoordingslasten meebrengt voor gemeenten. Dit percentage vrije ruimte komt overeen met het voormalige percentage vrije ruimte binnen het Wiw-scholings- en activeringsbudget. Het budget waarop het percentage in de WWB van toepassing is, is echter het volledige werkdeel.

Hierboven is reeds ingegaan op de overgangssituatie voor gemeentelijke reïntegratiediensten. Dit stelt deze gemeenten in staat deze bedrijven over meerdere jaren voor te bereiden op de concurrentie met marktpartijen. Hiermee komt het kabinet tegemoet aan de wens van de PvdA-leden voor een overgangstermijn van 3 a 4 jaar bij de uitbesteding van de middelen voor vrijkomende ID-banen en WIW-dienstbetrekkingen. Het kabinet voelt er niet voor om een overgangstermijn te hanteren om gemeenten zich voor te laten bereiden op de aanbesteding. Reeds sinds 1 januari 2002 zijn gemeenten verplicht de middelen voor het S&A budget aan te besteden. Voor wat betreft de mogelijkheden voor uitbesteding bij de vaststelling en uitbetaling van de bijstand geeft de WWB aan dat de werkzaamheden in het kader van het verlenen van bijstand door B&W moeten worden uitgevoerd. Dit betreft de werkzaamheden rond de vaststelling van het recht op bijstand en de bepaling van de hoogte van de uitkering. Werkzaamheden die de uitbetaling van de uitkering betreffen kunnen, net als onder de ABW, worden uitbesteed aan derden.

3.3 Ontwikkeling in het bestand bijstandsgerechtigden

De leden van de PvdA vragen wat wordt bedoeld met paragraaf 3.3 «Ontwikkelingen in het bestand van bijstandsgerechtigden». Zij vragen of gemeenten moeten werken aan draaideurklanten en of dit een verstopt pleidooi is om niet te investeren in duurzame arbeidstoeleiding.

Het kabinet wijst er in paragraaf 3.3 van het Algemeen deel van de Memorie van Toelichting op dat gemeenten via hun reïntegratiebeleid invloed kunnen uitoefenen op de samenstelling van hun bestand in termen van uitkeringsduur en daarmee op langere termijn op de totale omvang van hun bestand. Daarbij lijkt het raadzaam voor gemeenten om het reïntegratiebeleid vanuit twee sporen in te zetten:

- ondersteuning aan hen die instromen in de WWB door directe toeleiding naar werk of inzet van voorzieningen;
- ondersteuning en inzet van voorzieningen voor hen die al langdurig een beroep doen op de bijstand.

Het is van belang dat gemeenten werkzoekenden niet aan hun lot overlaten ook al is er op korte termijn niet voor iedereen werk voor handen. Werkzoekenden moeten niet het perspectief van werk uit het oog

verliezen, zodat op het moment dat de conjunctuur aantrekt ook daadwerkelijk zoveel mogelijk mensen aan het werk kunnen. Het is van belang voor de economie dat zoveel mogelijk mensen direct inzetbaar zijn en dat vacatures niet lang open hoeven te staan, zoals nu in vele gevallen nog wel het geval is. De arbeidsmarkt is niet een statisch geheel: continu zijn er vacatures die door werkzoekenden worden ingevuld, terwijl andere mensen hun baan verliezen. Het bestand werkzoekenden zal rouleren en ook al mocht niet voor iedereen de baan duurzaam zijn, de mensen die werken doen hiermee ervaring op en leren vaardigheden die hun afstand tot de arbeidsmarkt verkleinen. Een oorzaak dat werkzoekenden terugvallen in werkloosheid is het ontbreken van een startkwalificatie. Voor deze werkzoekenden is het van belang dat werk wordt gecombineerd met scholing, zodat zij de startkwalificatie kunnen halen en een sterkere positie op de arbeidsmarkt krijgen.

De leden van de PvdA vragen om de cijfers waaruit blijkt welk deel van het zittende jaarbestand op de jaarteldatum bestaat uit mensen die korter dan 1 jaar in de bijstand zitten, welk deel 1 tot 5 jaar en welk deel langer dan vijf jaar.

Onderstaande tabel geeft de gevraagde indeling, geactualiseerd voor de teldatum 3e kwartaal 2002.

Uitkeringen aan thuiswonenden jonger dan 65 jaar met periodieke algemene bijstand naar duur en leefvorm, Ultimo 3e kwartaal 2002

Duur	Totaal ¹	Leefvorm						
		%	Alleenstaande	%	Alleenstaande ouder	%	Gehuwden	%
< 1 jaar	66 460	20,9	39 230	22,5	18 900	20,6	8 180	16,1
1 – 5 jaar	107 420	33,9	51 470	29,6	39 410	43,0	16 330	32,1
> 5 jaar	143 370	45,2	83 430	47,9	33 370	36,4	26 420	51,9
Totaal ²	317 230	100,0	174 110	100,0	91 660	100,0	50 910	100,0

¹ Inclusief leefvorm anders of onbekend.

² Totaal kan door afronding afwijken van de som van de elementen.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarnaar de uitstroom van de drie categorieën plaatsvindt: werk, AOW, verhuizen, partner.

Uit de Abw-statistiek komt thans geen actuele informatie beschikbaar over uitstroom uit de Abw naar reden. Wel zijn er cijfers over de uitstroom in zijn totaliteit en deelpopulaties. Dit houdt verband met de kwaliteit van de gegevens die door de gemeenten over de uitstroom aan het CBS worden verstrekt, waarbij vaak het kenmerk over de reden van beëindiging niet is gevuld. Met het CBS is een verbetertraject gestart. In de kwaliteitsslag met het CBS wordt ernaar gestreefd de betrouwbaarheid van de registratie van uitstroom naar werk zodanig te verbeteren dat ook daarover afzonderlijke cijfers kunnen worden gepubliceerd. Tevens wordt thans nagegaan – mede met het oog op de voorgenomen derapportage voor gemeenten – op welke andere wijze betrouwbare informatie over uitstroom beschikbaar kan komen. De oplossing voor informatie over uitstroom wordt gezocht in koppeling van de uitstromers uit het Abw-bestand met bestanden waaruit informatie kan worden ontleend over de situatie waarin een persoon zich na beëindiging van de uitkering bevindt.

De leden van de CDA-fractie vragen of sociale activering naar de mening van het kabinet altijd gericht moet zijn op arbeid. Zij vragen of het kabinet

de percentages die genoemd worden bij het experiment Sociale Activering ook kan vertalen naar absolute aantallen betrokken personen. De leden van de PvdA-fractie menen dat tegenover het recht op bijstand de plicht tot het verwerven van optimale zelfredzaamheid met betaalde arbeid bestaat. Indien dat niet mogelijk is dan is sociale activering wenselijk. Deze leden vragen of de gemeenten daarvoor voldoende middelen hebben.

Alle voorzieningen van de WWB hebben arbeidsinschakeling als doel. Sociale activering wordt heel expliciet als één van de voorzieningen van de WWB genoemd en kan derhalve gefinancierd worden uit het werkdeel van de WWB. Bij de inzet van de voorziening sociale activering is het vooraf moeilijk te bepalen of arbeidsinschakeling het uiteindelijke resultaat zal zijn; sociale activering wordt immers ingezet voor mensen met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt, voor wie arbeidsinschakeling en zelfs inzet in gesubsidieerd werk op korte termijn nog niet aan de orde is. Het doel van de inzet van deze voorziening is weliswaar arbeidsinschakeling, maar het resultaat na het sociale-activeringstraject kan ook zijn dat alleen het tussendoel wordt bereikt: zelfstandige maatschappelijke participatie. Ook voor het bereiken van het tussendoel kan de voorziening worden ingezet. Om deze reden is ook dit tussendoel in artikel 6 en in de toelichting expliciet in de WWB genoemd. Naar de mening van het kabinet hebben de gemeenten voldoende middelen om in te zetten ter financiering van deze trajecten.

Experiment sociale activering

De percentages genoemd op p. 10 van de Memorie van Toelichting zijn afkomstig uit het onderzoek «Bijstandsexperimenten: impulsen tot activering» dat 26 september 2002 naar de Tweede Kamer is gestuurd. De percentages zijn gebaseerd op de gegevens van 35 bijstandsexperimenten die in totaal 6 417 uitstromers hadden op een totaal van 10 449 deelnemers. 1 091 deelnemers (17%) zijn doorgestroomd naar opleiding, projecten, zelfstandig vrijwilligerswerk of stage en 1 027 deelnemers (16%) zijn uitgestroomd naar een betaalde baan. De duurzaamheidsgegevens zijn gebaseerd op 373 vragenlijsten die door ex-deelnemers zijn ingevuld. 139 van deze ex-deelnemers hadden na uitstroom uit de experimenten een betaalde baan; 121 (88 %) van hen hadden ten tijde van het slotonderzoek nog steeds een betaalde baan.

4. Inkomenswaarborg en armoedeval

4.1 Uitkeringsnormen: systematiek en hoogte

De leden van de CDA-fractie vragen of het bestaansminimum voor een alleenstaande en een éénoudergezin die geen kosten met anderen kunnen delen wordt gegarandeerd.

Dit is het geval doordat in artikel 30, tweede lid, aanhef en onderdeel a, WWB is bepaald dat in de gemeentelijke verordening moet zijn vastgesteld dat voor deze huishoudtypes de maximale toeslag van 20% geldt.

4.2 Middelenstoets

Vrijlating van arbeidsinkomsten

De leden van de fracties van CDA, PvdA, VVD en CU vragen waarom de regeling voor vrijlating van de arbeidsinkomsten in de WWB komt te vervallen.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een vrijlating van inkomsten voor werkende 65-plussers met een onvolledige AOW. Naar het inzicht van de leden van de PvdA-fractie zou ook de vrijlating van inkomsten nodig zijn, indien men maar in deeltijd beschikbaar is voor de arbeidsmarkt. Deze leden vragen het kabinet om voor mensen die maar beperkt beschikbaar zijn, werken lonend te maken.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom niet tot op zekere hoogte is toegestaan om inkomsten uit deeltijdarbeid te behouden als opstap naar een volledige baan. In zijn algemeenheid vragen deze leden of de mogelijkheden voor vrijlating van bepaalde inkomensdelen niet te beperkt zijn, daar waar deze mogelijkheden in individuele gevallen bij kunnen dragen aan het vinden van een reguliere baan. Deze leden en de leden van de VVD-fractie vragen tevens in hoeverre de beperking van deze vrijlatingmogelijkheden te verenigen is met de vergrote beleidsvrijheid en individueel maatwerk voor gemeenten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom het kabinet ervoor heeft gekozen in artikel 31, lid 2c, de vrijlating van de aanvullende alleenstaande ouderkorting, alsmede de combinatiekorting te beperken tot alleenstaande ouders met kinderen jonger dan vijf jaar.

De leden van de fractie van GroenLinks zijn benieuwd naar de mogelijkheden die gemeenten hebben om de inkomsten uit arbeid van deeltijdwerkers vrij te laten gelet op de mogelijkheid van een onbelaste premie tot een bedrag van € 1944 per jaar.

De huidige regeling voor vrijlating van arbeidsinkomsten is vervangen door een regeling die beter aansluit bij de uitgangspunten van de WWB. Eén van die uitgangspunten is dat algemeen, generiek inkomensbeleid voorbehouden dient te zijn voor het Rijk en dat de ruimte voor gemeenten om een eigen inkomensbeleid te voeren, moet worden beperkt. Voor de vrijlating van arbeidsinkomsten voor categorieën van personen die om medische of sociale redenen zijn aangewezen op het verrichten van arbeid in deeltijd, geldt dat dit instrument, in tegenstelling tot de activeringspremie, meer kenmerken heeft van een vorm van inkomensondersteuning, dan van een activeringsinstrument. Dit wordt vooral veroorzaakt door het structurele karakter en de systematiek van de regeling, waardoor een uitbreiding van het aantal gewerkte uren nauwelijks meer loont. Een ander bezwaar is dat de huidige vrijlatingsregeling gekoppeld is aan een specifieke categorie bijstandsgerechtigden, wat een «aanzuigende werking» heeft in die zin, dat gemeenten groepen bijstandsgerechtigden definiëren als «medisch en/ of sociaal belemmerd» met als (enige) doel deze mensen in aanmerking te brengen voor de vrijlating¹. De

¹ (SOZA-02-658).

nadelen hiervan zijn dat er én geen recht meer wordt gedaan aan het belang dat gehecht wordt aan een individuele benadering (maatwerk) én dat het risico bestaat dat individuen ten onrechte worden geïndiceerd. Uit recent onderzoek is gebleken dat de huidige premie- en vrijlatingsregelingen wel de deelname aan deeltijdarbeid stimuleren, maar de uitstroom naar voltijdarbeid belemmeren¹. De vrijlatingsregeling sluit, samenvattend, niet goed aan bij het uitgangspunt van de WWB, dat maatwerk «geleverd» moet worden en dat economische zelfstandigheid het uitgangspunt moet zijn.

Daar komt bij dat deeltijdwerk als voordeel heeft dat het een goede stap kan zijn naar volledige uitstroom, maar dat aan het langdurig verrichten van deeltijdwerk ook enkele belangrijke bezwaren kleven, zoals een slechter loopbaanperspectief met een verminderde verdien capaciteit, en een geringere pensioenopbouw.

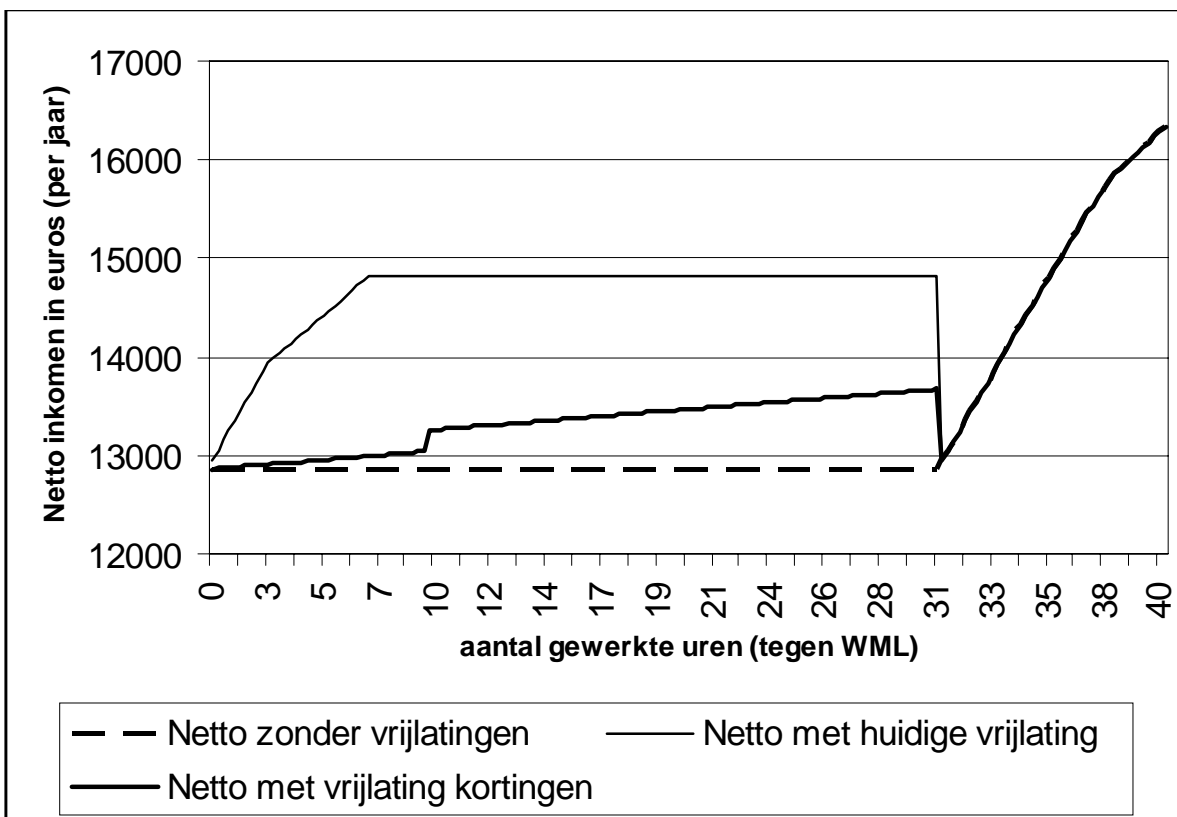
Het kabinet heeft er daarom voor gekozen om een zwaar accent te leggen op volledige uitstroom uit de uitkering, ondermeer door de arbeidskorting te verhogen. Het kabinet deelt dus de opvatting van de PvdA fractie dat arbeid moet lonen, maar heeft ervoor gekozen de nadruk te leggen op arbeid die leidt tot economische zelfstandigheid.

Het kabinet is van mening dat voor alleenstaande ouders met kinderen jonger dan vijf jaar in enkele opzichten andere overwegingen gelden. De combinatie van een volledige baan met de zorg voor jonge kinderen kan voor hen in een aantal gevallen te zwaar zijn, zodat een deeltijdbaan gedurende deze eerste jaren een oplossing kan betekenen. Anderzijds echter, moet ook voorkomen worden dat deze groep ouders langer in deeltijd blijft werken dan gezien de persoonlijke situatie van de ouder noodzakelijk geacht moet worden. In dit verband is ondermeer de constatering van de Algemene Rekenkamer (ARK)² relevant dat de volledige uitstroom door werkende alleenstaande ouders achterblijft doordat zij maximaal 20 uur per week werken, en daarom onvoldoende inkomsten hebben om de bijstand helemaal te verlaten. Het kabinet is daarom van mening dat alleenstaande ouders met kinderen ouder dan vijf jaar in beginsel moeten worden gestimuleerd om helemaal uit te stromen.

Onderstaande grafiek laat zien dat de nieuwe vrijlatingsregeling voor alleenstaande ouders met een kind jonger dan vijf jaar, anders dan de huidige vrijlating, stimuleert tot uitbreiding van het aantal gewerkte uren en dat het armoedevaleffect (de knik in de inkomenslijnen) een fractie is van het effect bij de huidige vrijlating.

¹ SCP, De uitkering van de baan, 2003, Den Haag.

² (TK, 2002–2003, 28 875).



Zoals de leden van de CDA fractie aangeven, kan deeltijd ook in andere, individuele gevallen bijdragen tot het vinden van een reguliere baan. De WWB kent gemeenten daarom de mogelijkheid toe om eenmaal per kalenderjaar een onbelaste premie van maximaal € 1944 te verstrekken in het kader van inschakeling in arbeid. Vanzelfsprekend kan deze premie ook meerdere jaren achter elkaar worden uitgekeerd, indien het gaat om mensen die, zoals de leden van de PvdA fractie suggereren, vanwege hun specifieke omstandigheden niet volledig kunnen uitstromen. Deze vormgeving voorkomt tegelijkertijd dat er gewenning optreedt bij de belanghebbenden, waardoor het activerende effect beter behouden blijft. Het biedt de gemeenten een optimale mogelijkheid om inhoud te geven aan de door de leden van de PvdA-fractie genoemde financiële incentive om bijstandsgerechtigden te laten uitstromen. Bovendien heeft de activeringspremie onder de WWB als voordeel dat deze, in tegenstelling tot de huidige periodieke premies én de vrijlating, belastingvrij kan worden uitgekeerd. Voor gemeenten heeft dit als voordeel dat dit fiscaal voordeliger is, waardoor het verstrekken van premies minder zwaar drukt op het budget. Belanghebbenden hebben van deze premie meer voordeel dan van de huidige premie doordat dat de premie niet doorwerkt in inkomensafhankelijke regelingen als de huursubsidie.

Het voorstel van de leden van de PvdA-fractie om een vrijlating van arbeidsinkomsten toe te staan voor werkende 65-plussers met een onvolledige AOW-uitkering wordt door het kabinet niet overgenomen. Zoals eerder uiteengezet in de brief d.d. 4 december 2001 van de minister en Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over analyse en beoordelingskader voorstellen inkomensvervangende voorzieningen minima, zou een dergelijke vrijlating niet alleen strijdig zijn met het

complementaire van de bijstand, maar ook leiden tot niet te rechtvaardigen verschillen tussen verschillende groepen uitkeringsgerechtigden.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel geld thans wordt besteed aan de vrijlating op inkomsten en of de gemeenten dat budget kunnen benutten voor een premiestelsel. Bij de invoering van de bijstandswet in 1996 werd gesteld dat het om een bedrag van 150 miljoen gulden gaat dat later vanuit de Algemene bijstandswet is toegevoegd aan de WIW. Inmiddels is de arbeidsparticipatie hoger. Deze leden vragen of het kabinet bereid is dat budget aan het werkdeel van de WWB toe te voegen.

Het vervallen van de vrijlating van arbeidsinkomsten is verwerkt in het macrobudget voor het inkomensdeel en is dus niet beschikbaar voor toevoeging aan het werkdeel.

Smartengeld

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de opvattingen van het kabinet over de vrijlating van ontvangen smartengeld. De leden van de PvdA achten deze beantwoording van belang vanwege de wetsgeschiedenis en de rechtspositie van de cliënt. Immers, als gemeenten willekeurig met rechten omgaan, is dat niet in het belang van de rechtsorde noch in het belang van de cliënt. Zij vragen of het kabinet het ermee eens is dat de afwegingen van gemeenten transparant, toetsbaar en toegankelijk voor de belanghebbende moet zijn.

De leden van de CDA-fractie constateren dat vrijlating van specifieke regelingen die het karakter hebben van schadevergoeding of smartengeld ter beoordeling van het college van B&W worden gelaten, dan wel opgenomen in een ministeriële regeling. De leden van de CDA fractie vragen of het niet juist is, gelet op de gevoeligheid van deze zaken, voor een aantal zeer gevoelige gevallen reeds nu van rijkswege duidelijkheid te scheppen. De leden van de fracties van PvdA en CDA vragen in dit verband naar de inhoud van een eventuele ministeriële regeling inzake materiële en immateriële schadevergoeding.

Het kabinet is van oordeel dat het aan de gemeenten is te beoordelen of een vergoeding voor materiële schade in het individuele geval bij de bijstandsverlening in aanmerking moet worden genomen. Het is daarbij redelijk om op een verzekeringsuitkering voor schade aan of verlies van een bestanddeel van het bij de aanvang van de bijstandsverlening aanwezige vermogen het algemeen rechtsbeginsel van zaakvervangende vergoeding toe te passen; de verzekeringsuitkering vervangt geheel of gedeeltelijk het desbetreffende vermogensbestanddeel. Voor zover het vermogen bij de aanvang van de bijstand lager was dan de vermogensgrens, leidt de verzekeringsuitkering in principe niet tot in aanmerking te nemen vermogen. Indien andere bezittingen met de uitkering worden aangeschaft, is het aan de gemeente te beoordelen of deze zaken algemeen gebruikelijk, dan wel noodzakelijk zijn. Wanneer de middelen liquide blijven dan wel goederen worden aangeschaft die niet als algemeen gebruikelijk of noodzakelijk kunnen worden aangemerkt, zal de gemeente beoordelen of de verzekeringsuitkering plus het bij de aanvang van de bijstandsverlening aanwezige vermogen hoger zijn dan de van toepassing zijnde vrijlatingsgrens van het vermogen.

Ook ten aanzien van het al dan niet in aanmerking nemen van een vergoeding voor immateriële schade in het individuele geval is het kabinet van opvatting dat dit ter beoordeling is aan de gemeenten. Een bedrag uit hoofde van geleden immateriële schade, van gederfde levensvreugde of van smartengeld, is een vermogensbestanddeel. Op grond van artikel 31, tweede lid, onderdeel m van het wetsvoorstel wordt een immateriële schadevergoeding niet tot de middelen gerekend, tenzij dit uit oogpunt

van bijstandsverlening niet verantwoord is. Deze beoordeling dient dus te worden overgelaten aan de gemeente. Bij deze beoordeling zal de gemeente de bijzondere bestemming en de hoogte van de immateriële schadevergoeding betrekken. Ingeval de vergoeding oneigenlijke elementen bevat, bijvoorbeeld indien deze geheel of gedeeltelijk een loondervend karakter heeft, of exorbitant hoog is, zal de gemeente in voorkomende gevallen besluiten tot welk bedrag de vergoeding in aanmerking wordt genomen.

Voorzover de immateriële schadevergoeding door de gemeente buiten beschouwing wordt gelaten, mag deze ook voor langere termijn worden benut ter compensatie van de beperking die is opgetreden. Een eenmaal vrijgelaten immateriële schadevergoeding blijft gedurende de bijstandsverlening buiten aanmerking. Dit geldt ook indien de bijstandsverlening na een onderbreking weer wordt hervat (artikel 34, eerste lid, onder e). Volgens het kabinet is het in beginsel aan de belanghebbende om te bepalen welke aanwending aan de vrijgelaten immateriële schadevergoeding wordt gegeven als invulling van het hervinden van zijn levensvreugde. Het is echter een bevoegdheid van de gemeente om te bepalen dat de immateriële schadevergoeding in aanmerking wordt genomen bij de verlening van bijzondere bijstand (artikel 35, eerste lid).

Op de vraag van de leden van de Pvd-fractie of het kabinet het ermee eens is dat gemeenten daar waar zij een afweging maken over de immateriële schadevergoeding deze transparant, toetsbaar en toegankelijk voor de belanghebbende moet zijn, antwoordt het kabinet bevestigend. De gemeenten zijn daarbij mede gebonden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en de Algemene wet bestuursrecht.

Het kabinet zal de immateriële en materiële schadevergoedingen zoals genoemd in artikel 43 lid 2, Abw en in de Regeling vrijlating immateriële schadevergoeding Algemene bijstandswet (Besluit van 13-12-1999, Stcrt. 243) in een ministeriële regeling opnemen.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat het betekent voor de rechtsgang van de uitkeringsgerechtigde die in beroep gaat tegen een beslissing van de gemeente over een verrekening van smartengeld. Deze leden vragen aan welke criteria de beroepsinstantie zo'n beslissing toetst.

De beroepsrechter zal een dergelijke beslissing toetsen op rechtmatigheid, waarbij wordt gekeken of het besluit op goede gronden tot stand is gekomen. Daarbij wordt beoordeeld of, de wetsgeschiedenis in aanmerking nemende, een juiste wetstoepassing heeft plaatsgevonden. De beroepsrechter zal vervolgens de hoogte van het al dan niet in aanmerking te nemen bedrag van de immateriële schadevergoeding marginaal toetsen, omdat de doelmatigheid niet door de beroepsrechter mag worden beoordeeld. Bij deze marginale toetsing komen ook de algemene beginselen van behoorlijk bestuur aan de orde.

De beroepsrechter heeft in de regel geen bevoegdheid een eigenstandig besluit te nemen omtrent de hoogte van het vrij te laten bedrag. In dat geval vindt terugverwijzing naar de gemeente plaats die, met in acht-neming van hetgeen in de uitspraak van de beroepsrechter is bepaald, een nieuw besluit dient te nemen.

4.3 Langdurigheidstoeslag

De leden van de CDA-fractie zijn voorstander van de voorgestelde langdurigheidstoeslag, omdat in het algemeen geldt dat de inkomenspositie moeilijker wordt naarmate mensen langer in de bijstand zitten. Zij constateren dat een van de voorwaarden om in aanmerking te komen voor deze toeslag luidt dat een belanghebbende vijf jaar een bijstandsuitkering heeft. Zij vragen waarom niet is gekozen voor drie jaar en uitbetaling nadat in het vierde jaar gebleken is dat de belanghebbende ondanks een

positieve inzet geen werk kan vinden. Tevens vragen zij wat de hiermee gemoeide extra kosten zouden zijn.

Een referteperiode van drie jaar en uitbetaling nadat in het vierde jaar gebleken is dat de belanghebbende ondanks een positieve inzet geen werk kan vinden, impliceert dat de betrokkene in omstandigheden verkeert waarin een positieve inzet kan leiden tot werkaanvaarding. In een dergelijke situatie is er volgens het kabinet geen sprake van ontbrekend arbeidsmarktperspectief en kan de langdurigheidstoeslag niet aan de orde zijn.

Indien gekozen zou worden voor de door deze leden voorgestelde systematiek zouden de kosten van de toeslag met 23% toenemen.

De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet of een systeem van toeslagen (cq heffingskortingen) ter zijner tijd de langdurigheidstoeslag niet kan vervangen?

Het kabinet acht het prematuur om thans aan te geven of het systeem van toeslagen (cq heffingskortingen) te zijner tijd de langdurigheidstoeslag kan vervangen.

De leden van de CDA-fractie vragen het volgende. Stel een wasmachine gaat onherstelbaar kapot. Dat gebeurt bij bijstandsgerechtigde A in jaar 4 van de bijstandsverlening en bij bijstandsgerechtigde B in jaar 6. Zouden deze gevallen, die voor het overige identiek zijn, volgens het kabinet verschillend behandeld moeten en kunnen worden in het kader van de individuele bijzondere bijstand vanwege de langdurigheidstoeslag. Graag een toelichting van het kabinet.

Bij de afstemming van bijzondere bijstand voor de aanschafkosten van duurzame gebruiksartikel op de langdurigheidstoeslag dient optimaal rekening te worden gehouden met de individuele omstandigheden en de mogelijkheden van de persoon. In overeenstemming met de uitgangspunten van de WWB wordt dit beoordeling aan de gemeenten gelaten. Dit is geregeld in artikel 35, eerste lid, WWB.

De leden van de fracties van PvdA en SGP vragen een onderbouwing van de termijn van vijf jaar voor de langdurigheidstoeslag. Zij verzoeken het kabinet om heroverweging van de termijn. De leden van de PvdA-fractie verwijzen daarbij naar de termijn van drie jaar die geldt bij de Wet schuldsanering natuurlijke personen en de aflossing van leenbijstand.

De langdurigheidstoeslag maakt een uitzondering op de toereikendheid van het sociaal minimum. Die uitzondering is eerst na een langer tijdsverloop, door het kabinet bepaald op vijf jaar, te rechtvaardigen. De genoemde termijnen van drie jaar is geen voldoende rechtvaardigingsgrond. Deze termijn heeft betrekking op regelingen waarbij de betrokkenen gedurende een aantal jaren een inkomen onder het sociaal minimum hebben; bij de langdurigheidstoeslag hebben de betrokkenen een inkomen op het sociaal minimum. Voorts is de termijn van vijf jaar gebaseerd op de overweging dat na vijf jaar de afstand tot de arbeidsmarkt aantoonbaar groter is dan na drie jaar. Het kabinet ziet daarom geen aanleiding de termijn te herzien.

De leden van de CDA-fractie willen graag een reactie van de kabinet op de stelling van de Federatie van Ouderverenigingen, dat gehandicapten dikwijls blijvend moeten leven op het minimumniveau en wel werken. Door dit werken krijgen zij geen langdurigheidstoeslag. Zij vragen het kabinet of het deze opvatting deelt.

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet commentaar te geven op een aantal door deze leden genoemde voorbeelden.

De voorwaarde voor de langdurigheidstoelage dat geen inkomen uit arbeid mag zijn verkregen, hangt samen met het feit dat de langdurigheidstoelage uitsluitend bedoeld is voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt die dus geen perspectief hebben op werk. Mensen die, al dan niet in deeltijd, deelnemen op de arbeidsmarkt, voldoen niet aan deze voorwaarde. Zij vallen daarom niet onder het bereik van de regeling. Naar het oordeel van het kabinet is een langdurigheidstoelage die gebaseerd is op iemands perspectieven bij deelname op de arbeidsmarkt ongewenst en onuitvoerbaar. Heeft iemand in de referentieperiode tijdelijk deelgenomen aan de arbeidsmarkt dan is sprake van recente werkervaring. Er is dan geen sprake van een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Toegepast op de door deze leden gegeven voorbeelden leidt dit tot de volgende uitkomsten.

De verstandelijk gehandicapte met een Wajong-uitkering die parttime werkt en geen vooruitzichten heeft op urenuitbreiding heeft geen recht op een langdurigheidstoelage. Er is immers sprake van deelname op de arbeidsmarkt en de perspectieven op die markt kunnen geen rol spelen. Ten overvloede merkt het kabinet op dat het vraagstuk van niet vergoede kosten buiten de langdurigheidstoelage ligt.

De alleenstaande moeder en de arbeidsongeschikte die gestopt zijn met werken komen voor de langdurigheidstoelage in aanmerking nadat er een periode van vijf jaar is verstreken na de beëindiging van de werkzaamheden – uiteraard voor zover zij nadien niet weer aan het werk zijn gegaan. Het kabinet tekent hierbij nadrukkelijk aan dat het wil voorkomen dat de langdurigheidstoelage aanleiding geeft om mensen definitief af te schrijven door hen het stempel op te drukken «geen arbeidsmarkt-perspectief». In de gegeven voorbeelden zullen betrokkenen en de uitvoeringsinstanties samen werken aan de verbetering van de arbeidsmarktpositie. De recente werkaanvaarding verkleint daarbij de afstand tot de arbeidsmarkt.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben een aantal vragen over de langdurigheidstoelage. Uit de wetstekst en de toelichting blijkt dat de toekenning van een dergelijke toeslag tot de beleidsvrijheid van de gemeente behoort. Deze leden vragen waarom er niet voor is gekozen om deze toeslag als recht voor de langdurige minima in de wet op te nemen. Waarom is het gegeven van «vijf jaar ononderbroken op het sociaal minimum» niet wettelijk verankerd als voldoende voorwaarde om aanspraak te kunnen maken op de toeslag?

Anders dan deze leden aangeven, behoort de toekenning van de langdurigheidstoelage niet tot de beleidsvrijheid van de gemeente. In artikel 36 WWB is dwingend bepaald dat het college de toeslag dient toe te kennen aan degenen die aan de gestelde, geobjectiveerde, voorwaarden voldoen. Ook de hoogte van de toeslag is in dit artikel dwingend voorgeschreven.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen waarom het kabinet ervoor heeft gekozen om de langdurigheidstoelage enkel op aanvraag te verschaffen.

Dat de toeslag alleen op aanvraag kan worden verstrekt, is in lijn met de algemene regel van vaststelling op aanvraag, zoals die is vastgelegd in artikel 43 WWB.

De leden van de D66-fractie vragen of de aan de langdurigheidstoelage verbonden voorwaarden niet met elkaar op gespannen voet staan, in die zin dat het gevaar op schijnsollicitaties toeneemt omdat geen inkomsten

uit of in verband met arbeid vooruitzicht bieden op een langdurigheidstoeslag. Voorts vragen zij of de eis van gedurende vijf jaar geen inkomsten uit of arbeid bij nader inzien niet te strikt is.

De beoogde opzet van de langdurigheidstoeslag vinden de leden van de fractie van de ChristenUnie te mager. Zij pleiten ervoor de referentieperiode te beperken tot drie jaar. Verder zijn zij er niet van overtuigd dat het wenselijk is personen uit te sluiten die zelf een inkomen op het minimumniveau verwerken. Zij vragen om een reactie op de suggestie om onderdeel c van het eerste lid te schrappen omdat het overbodig is.

Het kabinet is zich ervan bewust dat van de langdurigheidstoeslag een negatieve stimulans kan uitgaan op de (bereidheid tot) deelname aan het arbeidsproces. De termijn van vijf jaar achten wij niet te strikt, gezien de eerder in deze paragraaf aangegeven ratio van die termijn. Om de gemeenten maximaal in staat te stellen adequaat te reageren op de mogelijke gevolgen van de negatieve stimulans, wordt de eis gesteld dat betrokkene naar het oordeel van het college voldoende heeft getracht algemeen aanvaarde arbeid te verkrijgen en aanvaarden. Bij schijnsollicitaties wordt niet aan deze eis voldaan.

Het kabinet wijst er verder op dat de armoedeval ook optreedt als werkenden tot de doelgroep van de langdurigheidstoeslag zouden worden gerekend. De vermindering van de toeslag bij een inkomensverbetering gaat namelijk ten koste van het besteedbare meerkomen. Daardoor kan een negatieve invloed ontstaan op de arbeidsdeelname, bijvoorbeeld op uitbreiding van het aantal werkuren.

Het kabinet is van oordeel dat het uitsluiten van werkenden gerechtvaardigd is omdat werkenden voor wat betreft de mogelijkheden van inkomensverbetering in een andere situatie verkeren dan de door het kabinet beoogde doelgroep.

De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet de gevolgen van de veranderingen van de Algemene bijstandswet naar de WWB voor de laagste inkomens te laten zien en tevens aan te geven wat de effecten zijn van andere beleidsvoornemens in 2004 en 2005. Anders gesteld: hoe veranderen de inkomens van de mensen met de laagste inkomens in totaliteit ten gevolge van de veranderingen in de sociale zekerheid en hoe wordt er gecompenseerd. Hoe verhouden deze veranderingen zich ten opzichte van andere inkomensgroepen?

Het kabinet verwijst deze leden naar het antwoord in paragraaf 2 op de vraag over inkomenseffectrapportage.

De leden van de VVD-fractie vragen welke middelen beschikbaar zijn gesteld voor de langdurigheidstoeslag? Welke P maal Q onderbouwing ligt aan deze raming ten grondslag? Waar is het bedrag terug te vinden op de rijksbegroting?

De kosten van de langdurigheidstoeslag zijn voor 2004 geraamd op € 53,8 miljoen. Voor 2004 is de Q van de langdurigheidstoeslag geraamd op 143 000 huishoudens, de gemiddelde P op 377 euro per huishouden per jaar. De middelen lopen via het macrobudget voor de uitkeringen.

4.4 Bijzondere bijstand en afschaffen categoriaal beleid

De leden van de CDA-fractie vinden dat er een verschil is tussen individuele toetsing op basis van algemene beleidslijnen en categoriale bijzondere bijstand. Zij vragen het kabinet te garanderen dat de individuele bijzondere bijstand onder invloed van jurisprudentie niet zal overgaan in categoriale bijzondere bijstand.

Het kabinet onderschrijft de opvatting van de leden van de CDA-fractie dat er een verschil is tussen individuele toetsing op basis van algemene beleidslijnen en categoriale bijzondere bijstand. Het kabinet acht het niet aannemelijk dat de individuele bijzondere bijstand onder de invloed van de jurisprudentie zal overgaan in categoriale bijzondere bijstand. Dit hangt samen met de marginale wijze waarop de beroepsrechter de inhoud van besluiten in het kader van de bijzondere bijstand toetst. Daardoor treedt de beroepsrechter niet in de bestuurlijke gemeentelijke bevoegdheden betreffende de afstemming op de individuele situatie. Voorts geldt dat vanuit de gehoudenheid van de beroepsrechter aan de wet er geen besluiten kunnen worden genomen waarbij, zoals bij categoriale bijzondere bijstand, geen individuele toets plaatsvindt op de aanwezigheid en de noodzaak van de kosten.

De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet het verschil tussen categoriale bijzondere bijstand en individueel bepaalde bijzondere bijstand aan de hand van enkele voorbeelden te expliciteren. Zij vragen het kabinet de veronderstelling te beoordelen dat door het niet meer mogelijk zijn van categoriale bijzondere bijstand de uitvoeringskosten voor gemeenten toenemen. De leden van de D66-fractie vragen of het maken van beleidsregels niet zal leiden tot het de facto ontstaan van nieuwe categorieën voor bijzondere bijstand. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het kabinet bij benadering kan aangeven welke extra uitvoeringskosten zijn verbonden aan het afschaffen van de categoriale bijzondere bijstand.

Een voorbeeld van het verschil tussen categoriale en individuele bijzondere bijstand is, in aanvulling op wat vermeld is terzake van chronisch zieken en kosten van kinderen, de vergoeding voor de aanschaf van duurzame gebruiksgoederen. Bij categoriale bijzondere bijstand betreffen de gemeentelijke regels de vergoeding van een vast bedrag en de door de gemeente aangewezen categorie van personen die voor die vergoeding in aanmerking komt. Deze personen ontvangen de vergoeding zonder dat wordt nagegaan of, en zo ja welke, kosten zij daadwerkelijk maken. Wie geen kosten heeft, krijgt eenzelfde vergoeding als degene die hogere kosten heeft dan de vergoeding.

Bij individuele bijzondere bijstand kan de gemeente beleidsregels opstellen betreffende de omstandigheden waaronder de aanschafkosten van duurzame gebruiksgoederen als bijzondere noodzakelijke kosten van het bestaan worden aangemerkt, bijvoorbeeld een onvoorziene verhuizing of meerdere vervangingsuitgaven in een kort tijdsbestek. Ook kan de gemeente normbedragen vaststellen, dat wil zeggen aangeven tot welk bedrag de kosten maximaal vergoed worden. Een normbedrag onderscheidt zich van een forfaitair bedrag doordat het aangeeft tot welk bedrag daadwerkelijk gemaakte kosten maximaal vergoed worden. Bij een forfaitair bedrag ontbreekt de band tussen de vergoeding en de daadwerkelijk gemaakte kosten.

Beleidsregels kunnen er inderdaad toe leiden dat er bij de individuele bijzondere bijstand categorievorming ontstaat rond bepaalde kosten. Een voorbeeld hiervan is een categorie die kosten heeft in verband met chronische ziekte of met schoolgaande kinderen. Bij de beleidsregels zijn gemeenten echter gehouden aan het kenmerkend onderscheid tussen individuele en categoriale bijzondere bijstand, namelijk dat alleen voor daadwerkelijk gemaakte kosten bijzondere bijstand kan worden verleend en dat niet getreden mag worden in het aan het Rijk voorbehouden generieke inkomensbeleid. Door beleidsregels op te stellen, maakt de gemeente een meetlat voor het maatwerk. Toetsing van de individuele omstandigheden van de aanvrager aan deze meetlat bepaalt welk bedrag er aan individuele bijzondere bijstand wordt verstrekt.

Als de gemeente de beleidsregels kenbaar maakt, bijvoorbeeld via een voorlichtingsfolder, dragen de regels niet alleen bij aan een effectieve en efficiënte uitvoering, maar dragen zij ook bij aan de rechtszekerheid en aan het terugdringen van niet-gebruik. De burger weet dan namelijk waar hij aan toe is.

Met betrekking tot de uitvoeringskosten voor de gemeenten merkt het kabinet het volgende op. Tegenover de gevolgen die de individuele toets voor de uitvoering kan hebben, staat dat de uitvoeringskosten voor de categoriale bijzondere bijstand vervallen en dat de introductie van de langdurigheidstoeslag naar verwachting de druk op de uitvoering van de individuele bijzondere bijstand zal doen afnemen. Voorts biedt de WWB de gemeenten de mogelijkheid om op effectieve en efficiënte wijze invulling te geven aan de uitvoering van de bijzondere bijstand.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de bezuiniging in 2004 van € 150 miljoen op het budget voor de bijzondere bijstand betekent voor het armoedebeleid van de gemeenten. Kunnen gemeenten naar het oordeel van het kabinet deze bezuiniging opvangen, doordat ze besparingen kunnen realiseren op andere onderdelen van de uitgaven tengevolge van de WWB. Hoe beoordeelt het kabinet de uitspraak van sommige gemeenten dat door de bezuiniging van 150 miljoen op de bijzondere bijstand het gemeentelijk armoedebeleid zwaar onder druk komt te staan?

De verlaging van het fictief budget bijzondere bijstand maakt onderdeel uit van een reeks van maatregelen die het kabinet heeft genomen ter bevordering van de arbeidsparticipatie. Bij de verlaging is rekening gehouden met het sterk gedaalde aantal Abw-ers en de gestegen uitgaven voor bijzondere bijstand, tot een niveau per Abw-er vergelijkbaar aan dat van midden jaren negentig.

In beleidsmatig opzicht worden gemeenten in het Hoofdlijnenakkoord geen beperkingen opgelegd. Uiteraard moeten gemeenten wel rekening houden met de in de WWB voorziene afschaffing per 2004 van categoriale regelingen. Indien een gemeente ervoor kiest haar beleid te handhaven zal ze wel alternatieve financiering moeten vinden. Desgewenst kan zij hiervoor ook een eventueel overschot op het inkomensdeel aanwenden. Door de invoering van de WWB en de afschaffing van de categoriale regelingen worden gemeenten nog sterker dan thans aangezet zich te richten op reïntegratie als beste middel om armoede te bestrijden en hun middelen voor armoedebestrijding zo gericht mogelijk in te zetten voor individueel maatwerk voor de meest kwetsbare groepen, met vermindering van armoedevaleffecten. Dit spoort met de lijn in het nieuwe Nationaal Actieplan bestrijding armoede en sociale uitsluiting (in juli 2003 aan de Tweede Kamer aangeboden). Voorts wordt hiermee de in het Strategisch Akkoord ingezette lijn bestendigd dat het primaat voor het generieke inkomensbeleid bij het Rijk ligt.

Schuldhelpverlening

De leden van de CDA-fractie wensen een gemotiveerde uitleg waaruit, naar het oordeel van het kabinet, schuldhelpverlening betaald moet worden: uit de bijzondere bijstand of uit het werk- of inkomensdeel. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of gemeenten schuldhelpverlening dienen te financieren uit het bijstandsbudget, aangezien schuldhelpverlening een noodzakelijke voorwaarde kan zijn voor activering.

De leden van de fractie van de ChristenUnie informeren in dit kader voorts naar de mogelijkheden van integrale schuldhelpverlening onder het regime van de nieuwe wet.

Integrale schuldhulpverlening is een taak van de gemeenten. Voor de financiering van de schuldhulpverlening kan de gemeente gebruik maken van het fictief budget bijzondere bijstand in de algemene uitkering uit het gemeentefonds of van eigen gemeentelijke middelen. Financiering uit het werkdeel is mogelijk voor zover schuldhulpverlening wordt ingezet als voorziening in het kader van de arbeidsinschakeling. Daarbij geldt dan wel dat het niet mag gaan om uitvoeringskosten en dat de werkzaamheden conform artikel 7, lid 4 WWB moeten worden uitgevoerd door derden. Financiering uit een overschot op het inkomensdeel is eveneens mogelijk.

De leden van de PvdA-fractie willen weten wat de besteding van het budget bijzondere bijstand was in 2001 en 2002. Hoeveel individuele bijzondere bijstand werd aan welke kostensoorten besteed? Hoeveel geld werd uitgegeven aan categoriale bijstand, hoeveel aan woonlasten en ziektekosten, hoeveel aan ouderen? Hoeveel werd besteed aan niet-bijstandsgerechtigden, kosten van kinderen en schuldhulpverlening?

De door deze leden gevraagde gegevens over de besteding van het fictief budget bijzondere bijstand worden vastgelegd in de Monitor Gemeentelijk Armoedebeleid (MGA). Over 2001 en 2002 zijn momenteel nog geen gegevens beschikbaar. Wel is het streven om de MGA 2001 vóór de plenaire behandeling van het wetsvoorstel WWB naar de Tweede Kamer te sturen. De MGA 2002 komt in de loop van 2004 beschikbaar.

De leden van de PvdA-fractie vragen of een overzicht kan worden gegeven van wat er in de afgelopen 10 jaar aan middelen aan het gemeentefonds is toegevoegd op titel van (categoriale) bijzondere bijstand? Kan een overzicht worden verstrekt van de afgelopen 10 jaar, waarin de uitgaven bijzondere bijstand per bijstandsgerechtigde worden gepresenteerd? Kan aangegeven worden wat gemiddeld per cliënt de uitvoeringskosten zijn voor de bijzondere bijstand en de categoriale bijzondere bijstand?

In de onderstaande tabel staan de middelen die vanaf 1994 tot en met 2003 aan het gemeentefonds zijn toegevoegd op titel van (categoriale) bijzondere bijstand. Deze toevoegingen zijn exclusief accres en niet cumulatief. De bedragen voor de jaren 1995 tot en met 1997 hebben betrekking op een vergoeding als gevolg van overheveling van taken van de bijstand naar de bijzondere bijstand. De bedragen sinds 1998 zijn voor armoedebestrijding in brede zin.

Bedragen in miljoen euro's

Jaar	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Bedrag		20,4	20,4	20,4	113,4	44,9	0	11,3	0,3	20 ¹

¹ Deze toevoeging is eenmalig en betreft de in het najaarsakkoord afgesproken langdurigheids-toeslag 2003.

Over de uitgaven uit het fictief budget bijzondere bijstand en het aantal ontvangers van algemene bijstand zijn de volgende gegevens beschikbaar.

Jaar	Uitgaven fictief budget bijzondere bijstand (in miljoenen euro's)	Aantal ontvangers algemene bijstand (x 1 000)
1995	143,8	510
1996	223,0	498
1997	306,6	451
1998	354,2	412
1999	364,7	380
2000	404,8	352

Noch over de uitvoeringskosten van de bijzondere bijstand, noch over die van de categoriale bijzondere bijstand zijn gegevens beschikbaar.

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet naar de argumenten om de gemeenten niet meer toe te staan om een collectieve verzekering af te sluiten.

Zoals hiervoor al is aangegeven, hanteert het kabinet het uitgangspunt dat, omwille van de eenduidigheid en ter voorkoming van precedentwerking, alle categoriale regelingen dienen te worden afgeschaft. Voor de overwegingen die ertoe hebben geleid dat voor de collectieve aanvullende ziektekostenverzekeringen een uitzondering is gemaakt in de Invoeringswet, verwijzen wij naar de toelichting bij artikel 10 van die wet. Daar is onder meer aangegeven dat het vaak gaat om langer lopende contracten die bezwaarlijk door de gemeente eenzijdig kunnen worden beëindigd.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de voorwaarden en argumenten waaronder en waarom de gemeenten zelf hun risico's effectief en efficiënt kunnen verzekeren. Wanneer en op welke gronden wil het rijk de gemeenten dwingen tot kostbare uitvoeringprocedures, zoals de individuele verstrekking. Zou het in dat geval niet logisch zijn dat de rijksoverheid de uitvoeringskosten van individuele bijstand zelf betaalt, zo vragen deze leden.

Het kabinet ziet een collectieve aanvullende ziektekostenverzekering niet als een verzekering van een risico van de gemeente. Bij een collectieve aanvullende ziektekostenverzekering is het de belanghebbende die zich tegen ziektekosten verzekert en niet de gemeente die zich verzekert tegen de gevolgen van de – moeilijk als risico aan te duiden – wettelijke verplichting om bijstand te verlenen voor medische kosten.

De collectieve aanvullende verzekering mag geen afbreuk doen aan het uitgangspunt dat bij de verlening van bijzondere bijstand de specifieke omstandigheden en mogelijkheden in het individuele geval bepalend zijn.¹ De uitvoeringskosten van de bijzondere bijstand zijn begrepen in het fictief budget bijzondere bijstand.

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet om een onderbouwing van hun stelling als zou er bij categoriale bijstand voor chronisch zieken en kinderen sprake zijn van de armoedeval.

Van een armoedeval is ook sprake bij categoriale bijzondere bijstand voor chronisch zieken en kosten van kinderen die mede wordt verleend aan mensen met inkomsten uit arbeid. Dat is geen gevolg van de aard van de kosten of het inkomen, maar van het feit dat de categoriale bijzondere bijstand stopt als een bepaalde inkomensgrens wordt overschreden. Dat gaat dan ten koste van het besteedbare meerinkomen boven die inkomensgrens en kan zelfs leiden tot een lager besteedbaar inkomen dan voor de overschrijding van de inkomensgrens. De armoedeval doet zich niet alleen voor bij werkaanvaarding, maar ook bij urenuitbreiding of loonsverhoging.

De leden van de PvdA-fractie vragen of en hoe de gemeenten gecompenseerd worden voor de toename van de uitvoeringskosten voor de bijzondere bijstand. Zij vragen tevens naar de raming van de VNG en Divosa over de meerkosten voor het verstrekken van individuele bijzondere bijstand.

¹ Zie circulaire Minister SZW d.d. 31 augustus 1999, kenmerk BZ/UK/99/51103.

De invoering van de WWB heeft geen invloed op de vergoeding van de uitvoeringskosten bijzondere bijstand. Van de VNG en DIVOSA is geen

raming ontvangen over meerkosten voor het verstrekken van bijzondere bijstand.

De leden van de PvdA-fractie vragen of gemeenten individuele cliënten een forfaitair bedrag mogen geven voor een omschreven doel als bijzondere bijstand, zonder het overleggen vooraf of achteraf van bonnetjes.

Met de afschaffing van de categoriale bijzondere bijstand krijgt de individuele bijzondere bijstand weer het oorspronkelijke maatwerkarakter terug. Maatwerk vereist een meetlat. De WWB biedt de gemeenten ruime mogelijkheden om een efficiënte en effectieve meetlat te maken, zowel inhoudelijk als procedureel. Beleidsregels en werkinstructies zijn bij de verlening van bijzondere bijstand van groot belang, zoals ook is aangegeven in het Nader Rapport. De kwaliteit van beleidsregels en werkinstructies is mede bepalend voor de druk op de uitvoering. Het is aan de gemeente om te bepalen hoe wordt vastgesteld en vastgelegd dat de belanghebbende de kosten daadwerkelijk gemaakt heeft. De gemeente kan bijvoorbeeld kiezen voor steekproefsgewijze controle, controle boven een bepaald bedrag, en/of controle op basis van risico-profielen. Ook kan de gemeente ervoor kiezen om de controle niet afzonderlijk uit te voeren, maar die te laten samenvallen met een ander contact met de cliënt, bijvoorbeeld bij een heronderzoek. Verstrekking van forfaitaire bedragen past niet bij individuele bijzondere bijstand. Dit is namelijk strijdig met het uitgangspunt dat bij de verlening van bijzondere bijstand de specifieke omstandigheden en mogelijkheden in het individuele geval bepalend zijn. Gemeenten kunnen wel, zoals zij nu ook al doen, werken met normbedragen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de mogelijkheid van een woonlastenfonds in stand blijft.

Woonlastenfonds waarbij het huursubsidiebeleid – dat, evenals onder de Abw, onder de WWB als voorliggende voorziening geldt – doorkruist wordt, c.q. waarbij forfaitaire vergoedingen worden verstrekt kunnen onder de WWB niet in stand blijven. Gemeenten houden de bevoegdheid om, al dan niet met toepassing van normbedragen, individuele bijzondere bijstand te verlenen voor woonkosten verbonden aan een eigen woning. Ook voor hoge energielasten in verband met ziekte of handicap is en blijft individuele bijzondere bijstand mogelijk.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het voorliggende wetsvoorstel iets aan de bevoegdheden van de gemeenten wijzigt om een eigen minima-beleid te voeren. Deze leden gaan er overigens van uit dat deze principes die onderdeel vormen van het grondwettelijk recht van de gemeenten tot het voeren van hun eigen financiële huishouding in stand blijven.

Het gemeentelijk minima-beleid omvat meerdere regelingen, te weten kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en heffingen, schuld-hulpverlening, maatschappelijke participatie (stadspassen en dergelijke) en categoriale regelingen die niet onder de bijzondere bijstand vallen. Evenals aan categoriale regelingen die wél onder de bijzondere bijstand vallen, maakt het wetsvoorstel een einde aan de categoriale regelingen die níet onder de bijzondere bijstand vallen. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, is er op dit punt geen ruimte voor eigen gemeentelijk beleid.

Het voorliggende wetsvoorstel brengt geen verandering voor de kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en heffingen, de schuld-hulpverlening en de voorzieningen voor maatschappelijke participatie. Voor de voorzieningen voor maatschappelijke participatie, zoals stadspassen, geldt dat die, evenals in de bestaande situatie, uitsluitend betrek-

king mogen hebben op sociaal-culturele en sportieve activiteiten. Het kan dus niet zo zijn dat onder de noemer «voorziening voor maatschappelijke participatie» andersoortige verstrekkingen worden gedaan die liggen op het vlak van de afgeschafte categoriale regelingen en waaraan de bezwaren kleven die voor het kabinet aanleiding zijn om de categoriale regelingen af te schaffen.

Als gevolg van het schrappen van het gebruikersdeel van de OZB zal de kwijtschelding van deze OZB vrijvallen binnen het gemeentelijk budget voor het minimabeleid. Hoe groot is dat landelijk gezien, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

In 2000 was met de kwijtschelding van OZB gebruikers een bedrag gemoeid van € 38 miljoen¹. Bij afschaffing van de OZB vindt compensatie via het gemeentefonds plaats. In de berekening hiervoor zal dit bedrag worden meegenomen.

De leden van de PvdA vragen hoe het kabinet het Nationaal Actieplan ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting (NAP) verder wil uitvoeren en doelstellingen wil halen nu gemeenten geen middelen meer hebben om armoedebestrijding, schuldhulpverlening en budgetbeheer te financieren.

Het NAP 2003, zoals dit begin juli jl. aan de Tweede Kamer is aangeboden geeft overheidsbreed streefdoelen en beleidsmaatregelen voor komende jaren weer, waarbij wordt ingegaan op de terugdringing van zowel financiële als niet-financiële risico's op armoede. Deze streefdoelen worden onder de verantwoordelijkheid van diverse departementen uitgevoerd en gefinancierd. De gemeenten kunnen, zoals eerder in deze paragraaf is aangegeven op vragen van de fracties van CDA en ChristenUnie, hiervoor zo nodig zowel het werkdeel als het inkomensdeel inzetten.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de gemeenten de nieuwe risico's voor de bijstand, de afbraak van de bijzondere bijstand en de indirecte afbraak van het gemeentelijke armoedebestrijdingbeleid moeten financieren. Hoe betrouwbaar is de rijksoverheid in de ogen van mensen, als de bijzondere bijstand in één keer met 45% bijna wordt gehalveerd, zo vragen deze leden.

Het kabinet onderschrijft het standpunt van de leden van de PvdA-fractie dat de omzetting van beleid niet van de ene op de andere dag kan gebeuren. Het tijdstip (junicirculaire 2003 Gemeentefonds) waarop de gemeenten van de verlaging van het fictief budget bijzondere bijstand kennis hebben kunnen nemen, stelt hen in staat om het beleid tijdig bij te stellen en die bijstelling aan de burgers kenbaar te maken. Het kabinet merkt hierbij verder op dat verstrekkingen in het kader van het gemeentelijk inkomensondersteuningsbeleid veelal een incidenteel karakter hebben en dus voor gemeenten meestal geen langer lopende verplichtingen met zich meebrengen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet waarom gemeenten niet zelf mogen afwegen of zij aan individuen dan wel aan groepen van individuen bijzondere bijstand verstrekken. Verder verwachten deze leden extra bureaucratische lasten. Ten slotte begrijpen de leden het argument van de rechtsongelijkheid niet. Om genoemde drie redenen, waarmee wordt aangesloten bij kritiek van onder meer Divosa, vragen de leden van de fractie van GroenLinks een beter beargumenteerde onderbouwing van dit wetsartikel.

¹ Bron: MGA 1999–2001. Het streven is de MGA 2001 voor de plenaire behandeling van de WWB naar de Tweede Kamer te sturen.

De stelling van de leden van de fractie van GroenLinks dat de afschaffing van de categoriale regelingen ingaat tegen de decentralisatiegedachte van de WWB, doet niet af aan de overwegende bezwaren die aan deze regelingen zijn verbonden en die de aanleiding zijn voor de afschaffing. Categoriale regelingen leiden niet alleen tot rechtsongelijkheid tussen gemeenten onderling, maar ook tot rechtsongelijkheid binnen een gemeente. Categoriale regelingen gaan a priori uit van gelijkheid tussen mensen die tot een bepaalde categorie behoren en gaan voorbij aan de individuele situatie. Dat leidt ertoe dat mensen die in ongelijke situaties verkeren gelijk worden behandeld. Zo krijgen mensen die geen kosten hebben eenzelfde verstrekking als mensen die hogere kosten hebben dan de verstrekking Wij merken dit evenzeer aan als rechtsongelijkheid als wanneer mensen die in een gelijke situatie verkeren ongelijk worden behandeld.

Voor het antwoord op de vraag over bureaucratische lasten verwijst het kabinet deze leden naar het tweede antwoord van deze paragraaf.

4.5 Budgetbeheer en bijstand in natura

Bijstand in natura

De leden van de PvdA-fractie wie bepaalt of iemand aantoonbaar niet in staat is om zelf te voorzien in de essentiële algemene levensbehoeften en of zo iemand tegen zo'n beslissing in beroep kan gaan. Zij vragen tevens hoe artikel 46 zich verhoudt tot de bepaling over bijstand in natura. Deze leden vragen of het kabinet de mening deelt dat als regel het verstrekken van bijstand in natura een taak is van mensen uit het zorgcircuit en niet van de ambtenaar van de sociale dienst. Tevens vragen zij wat de huidige omvang is van de groep dak- en thuislozen in de bijstand en welk percentage van de dak- en thuislozen in de bijstand naar verwachting een bijstandsuitkering in natura zal verkrijgen?

Het kabinet is van mening dat primair gemeenten beoordelen of er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de belanghebbende zonder hulp niet in staat is tot een verantwoorde besteding van zijn bestaansmiddelen. Bijstand in natura is een vorm van bijstandsverstrekking waarbij de uitkering geheel of gedeeltelijk niet in de vorm van geld, maar rechtstreeks in de vorm van goederen en/of diensten wordt verstrekt. Bijstand in natura doet niets af aan de hoogte van de bijstand waar de belanghebbende recht op heeft. Bijstand in natura blijft daarmee bijstandsverlening, waarvan het primaat bij de gemeenten ligt. Dit laat onverlet dat gemeenten over de uitwerking en de nadere vormgeving van bijstand in natura afspraken kunnen maken met diverse (zorg)instanties.

De belanghebbende kan, indien hij het er niet mee eens is dat zijn uitkering geheel of ten dele in natura wordt verstrekt, via de reguliere weg bezwaar en beroep aantekenen tegen het besluit van de gemeente. Hiermee is een onafhankelijke toets op de rechtmatigheid van de natura-verstrekking gewaarborgd.

In het wetsvoorstel is aangegeven dat de gemeente bijstand in natura kan verstrekken indien en zolang er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de belanghebbende zonder hulp niet in staat is tot een verantwoorde besteding van zijn bestaansmiddelen. Indien deze gronden niet aanwezig zijn, kan de bijstand niet in natura worden verstrekt. Het inhouden dan wel reserveren van een deel van het inkomen voor niet noodzakelijke uitgaven of niet directe levensbehoeften is dan slechts toegestaan met een machtiging van de belanghebbende.

In artikel 46, vierde en vijfde lid staat aangegeven dat een machtiging tot het in ontvangst nemen van de bijstand, onder welke vorm of welke benaming ook verleend, steeds herroepelijk is en dat elk hiermee strijdig beding nietig is. In het wetsvoorstel wordt aan gemeenten de uitdrukke-

lijke bevoegdheid gegeven om in voorkomende gevallen bijstand in natura te verstrekken. Voor deze verstrekking behoeft de gemeente geen machtiging van de belanghebbende te vragen. Artikel 46 vierde en vijfde lid is derhalve niet van toepassing op bijstand in natura.

Uit CBS-cijfers blijkt dat ultimo 2001 2 680 personen zonder vaste woon- of verblijfplaats een bijstandsuitkering ontvingen. In deze groep vallen ook personen die beroepshalve geen vaste woon- of verblijfplaats hebben, zoals binnenschippers en kermisexploitanten die in een woonwagen wonen. Het aantal dak- thuislozen met een bijstandsuitkering wordt geschat op 2 500. Het aantal dak- en thuislozen dat naar verwachting een bijstandsuitkering in natura zal verkrijgen, is niet bekend. Omdat bijstand in natura voor gemeenten een nieuw instrument is, zal de praktijk moeten uitwijzen hoe vaak en bij wie gemeenten dit instrument zullen gaan toepassen.

Budgetbeheer

De leden van de PvdA vragen of de gemeenten verplicht zijn om budgettering te leveren aan een cliënt die daarom vraagt en aantoonbaar kan laten zien dat hulp in het budgetteren nodig is. Deze leden vragen wanneer en op welke gronden de gemeente budgettering kunnen weigeren. De leden van de CDA-fractie vragen of bij schuldsanering de niet met een cliënt gemaakte afspraken door hem eenzijdig kunnen worden opgezegd.

Budgetbeheer – het uit naam van de belanghebbende doen van noodzakelijke betalingen uit de toegekende bijstand – is primair gericht op het voorkomen van betalingsachterstanden dan wel het verder oplopen daarvan en is daarmee onderdeel van het minnelijke traject schuldhulpverlening. De minnelijke schuldhulpverlening kent geen centrale wettelijke kaders. De rol die de rijksoverheid bij de minnelijke schuldhulpverlening speelt is daar waar nodig gericht op facilitering, subsidiering en stimulering van de gemeentelijke uitvoering en niet op regulering daarvan. Het kabinet is van mening dat een plicht voor gemeenten om budgetbeheer te leveren niet past binnen deze kaders. De gemeente bepaalt dus in welke gevallen tot budgetbeheer wordt overgegaan. Tegen het besluit terzake bestaat voor de cliënt de reguliere mogelijkheid van bezwaar en beroep.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe artikel 46 lid 4 en 5 zich verhoudt tot de keuze van de gemeente om tot budgettering over te gaan en of die keuze herroepbaar is. Deze leden vragen wat de extra kosten van budgettering zijn, waaruit deze kosten worden betaald en hoeveel gemeenten de budgettering uitvoeren dan wel overlaten aan bijvoorbeeld de stadsbank.

De specifieke uitvoeringskosten waar deze leden naar vragen zijn niet bekend. Gemeenten dienen de met budgetbeheer gemoeide uitvoeringskosten, net als de overige uitvoeringskosten van de WWB, te betalen uit de vrij besteedbare middelen van het gemeentefonds. Er worden geen extra middelen toegevoegd aan het gemeentefonds. Het is evenmin bekend hoeveel gemeenten het budgetbeheer overlaten aan de stadsbank.

Budgetbeheer is, in tegenstelling tot bijstand in natura, geen vorm van bijstandsverlening. Artikel 46, lid 4 en 5, is dus niet aan de orde bij budgetbeheer.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de kabinet hoe zij het mogelijk achten dat, door een dergelijke paternalistische maatregel, voor mensen de stap van uitkeringsafhankelijkheid naar economische en maatschappelijke zelfstandigheid eenvoudiger kan worden. Daarnaast vragen zij de kabinet te reageren op argumenten van bijvoorbeeld de directeur van

Bouwman Verslavingszorg, namelijk dat verslaafden zich volledig zullen afkeren van de lokale overheid, onzichtbaar worden voor het lokaal gezag en, mogelijk, hun heil zullen zoeken in de criminaliteit.

De leden van de fractie van de ChristenUnie verzoeken de kabinet te reageren op de door sommigen geuite zorg dat dak- en thuislozen op een illegale manier zullen trachten aan geld te komen als hun uitkering geheel in natura wordt uitgekeerd.

Naar de mening van het kabinet krijgen gemeenten met deze regeling een instrument om voor bepaalde kwetsbare groepen meer maatwerk te kunnen leveren. Uitgangspunt daarbij is dat geen enkele uitkeringsgerechtigde als afgeschreven en onbemiddelbaar wordt beschouwd. Vanuit dit uitgangspunt hebben gemeenten de (zorg)plicht om kwetsbare groepen op weg te helpen naar reïntegratie. Bijstand in natura voorziet in een vangnet voor de eerste primaire noodzakelijke bestaankosten, waardoor (verder) afglijden in de maatschappij kan worden voorkomen. Met individueel maatwerk kan ervoor worden gezorgd dat met inzet van de uitkering een slaappleats en voedsel kan worden geboden. Dit draagt naar de mening van het kabinet bij aan een snellere reïntegratie. Goede samenwerking tussen gemeenten en hulpverleningsinstanties zal moeten voorkomen dat mensen crimineel gedrag gaan vertonen of op een illegale manier aan geld proberen te komen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of, als het om de hulp aan verslaafden gaat, hoe de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport wordt geoperationaliseerd als het gaat om de maatschappelijke opvang en de hulp aan verslaafden die willen afkicken.

Het kabinet verwijst naar het rapport van de werkgroep Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Maatschappelijke Opvang dat door het kabinet voor 1 oktober 2003 met de kabinetsreactie hierop aan de Tweede Kamer wordt toegezonden.

4.6 Armoedeval

De leden van de PvdA-fractie vragen of het juist is dat de mensen die categoriale bijstand krijgen in het wetsvoorstel, nog steeds individuele bijzondere bijstand kunnen aanvragen in bijzondere omstandigheden.

Deze mogelijkheid bestaat omdat de categoriale bijzondere bijstand betrekking kan hebben op een andere kostencategorie dan de kosten waarvoor individuele bijzondere bijstand wordt gevraagd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of een gekwantificeerd overzicht kan worden gegeven van de voorgestelde maatregelen en de uitwerking op de armoedeval waarbij onderscheid wordt gemaakt naar alleenstaande moeders met kinderen onder de 5 jaar, chronisch zieken en gehandicapten en arbeidsongeschikten. Deze leden vragen naar het aantal huishoudens dat naar de opvatting van de kabinet in aanmerking komt voor de langlaaguitkering en naar het aantal mensen met een WAO-, Wajong-, Anw-uitkering resp. een bijstandsuitkering?

Het effect van de voorgestelde maatregelen op de armoedeval wordt in belangrijke mate bepaald door het gevoerde gemeentelijk beleid en het huishoudtype waartoe de betrokkene behoort. Het gebruik van de categoriale regelingen kent namelijk een grote spreiding en de omvang van de verstrekkingen hangt sterk af van de invulling die gemeenten hieraan hebben gegeven. Ook speelt een rol in welke mate de gemeente de categoriale regelingen open stelde voor werkenden en of zij deze doelgroep

hebben kunnen bereiken. Gemiddeld lag de omvang van het jaarlijkse bedrag aan categoriale regelingen per huishouden op 130 euro. Over het algemeen hebben werkenden in mindere mate van de categoriale regelingen geprofiteerd; uit onderzoek is gebleken dat zij veelal niet door de gemeente werden bereikt. Alleenstaanden met een baan op het niveau van het minimumloon ontvingen, gegeven hun netto-inkomen in vergelijking met het inkomen uit een uitkering, veelal geen categoriale aanvulling. Voor deze groep neemt de armoedeval dus met gemiddeld 130 euro af. Voor alleenstaande ouders kan het effect op de armoedeval kleiner zijn, omdat zij ook als ze werken in aanmerking konden komen voor categoriale tegemoetkomingen en mogelijk wel door de gemeenten bereikt zijn. Bezien over de hele linie zal het afschaffen van categoriale regelingen voor personen jonger dan 65 jaar een positief effect hebben op de armoedeval, dat echter niet eenduidig te kwantificeren is.

Voor alleenstaande ouders speelt daarnaast het vervallen van de vrijlating van arbeidsinkomsten. Voor alleenstaande ouders met inkomsten uit arbeid naast de bijstandsuitkering leidde deze vrijstelling tot een inkomen boven de norm. Dit belemmerde de mogelijkheid tot volledige uitstroom. De nieuwe systematiek waarbij wel een aantal fiscale heffingskortingen worden vrijgelaten leidt tot een aanzienlijke vermindering van de armoedeval. Zie de grafiek in paragraaf 4.2 van deze nota. Daarnaast kan de armoedeval verkleind worden als gemeenten premies verstrekken. Het uiteindelijke gekwantificeerde effect op de armoedeval is hiermee afhankelijk van de mate waarin de gemeente daadwerkelijk ook aan werkende alleenstaande ouders categoriale bijstand verstrekt, van de mate waarin naast de bijstandsuitkering ook inkomen uit arbeid wordt ontvangen en van de wijze waarop gemeenten de mogelijkheden voor premieverstrekingen benutten.

Voor chronisch zieken en gehandicapten is van belang dat de langdurigheidstoelage voor langdurige sociale minima zonder arbeidsperspectief een extra tegemoetkoming biedt. De armoedeval zou toenemen indien deze toeslag ook terecht zou komen bij mensen voor wie inkomen uit arbeid een alternatief zou zijn.

Het totaal aantal huishoudens dat in aanmerking komt voor de langdurigheidstoelage is geraamd op 143 000 huishoudens. Daarvan zijn er 20 000 WAO-gerechtigden, 11 500 Wajong-gerechtigden, 1 600 ANW-gerechtigden en 106 000 bijstandsgerechtigden.

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat de kabinet de armoedeval wil oplossen door de armoede te vergroten. De leden stemmen in met het beginsel dat «werk moet lonen», maar zien betere oplossingen om de stap van uitkering naar werk, ook in financieel opzicht, aantrekkelijker te maken. Zo vragen zij de kabinet te beoordelen of invoering van een negatieve inkomstenbelasting (earned income tax credit) en de fiscalisering van inkomensafhankelijke regelingen, als de kinderbijslag en de huursubsidie, niet een groter effect hebben als incentive om betaald werk te accepteren.

Het kabinet deelt niet de opvatting van deze leden dat het de armoede vergroot om daarmee de armoedeval op te lossen. De maatregelen in de WWB om de armoedeval tegen te gaan, staan niet op zichzelf. Zij maken onderdeel uit van de verdere aanpak van de armoedeval, die het inkomensbeleid van het kabinet kenmerkt. Een aantal van de door de leden van deze fractie genoemde maatregelen maakt onderdeel uit van die aanpak. Zo wordt de huidige kinderkorting meer glijdend inkomensafhankelijk gemaakt en zal een aan de belastingdienst gelieerde uitvoeringsinstantie inkomensafhankelijke regelingen gaan uitvoeren.

5. Financiering

5.1 Financieringssystematiek

Algemeen

De leden van de fracties van PvdA en GL vragen het kabinet om uiterlijk medio augustus het conceptbesluit financieringssystematiek WWB voor te leggen.

De inhoud van het conceptbesluit is meegezonden met deze nota.

Vaststelling macrobudget

De leden van de PvdA-fractie hebben aarzelingen bij de wijze waarop het macrobudget wordt vastgesteld en de waarborgen die conjuncturele invloed zouden beperken. Ze refereren hierbij aan de premisse van het kabinet dat er een onderscheid te maken is tussen conjuncturele en beleidsmatige toename van het bijstandsvolume en de reïntegratie-activiteiten van gemeenten. De leden van de PvdA-fractie vragen naar het openbaar maken van het SEOR-rapport.

Bij de raming van het macrobudget wordt rekening gehouden met niet door gemeenten te beïnvloeden factoren zoals conjunctuur en wijzigingen in het rijksbeleid. Door in september van het uitvoeringsjaar aan de hand van een actuele raming het macrobudget voor dat jaar naar boven of naar beneden aan te passen, wordt geborgd dat het macrobudget in de pas loopt met de economische conjunctuur. Het kabinet is van mening dat de gehanteerde methodiek voldoende waarborgt dat de macrobudgetten van de opeenvolgende uitvoeringsjaren meelopen met de economische conjunctuur. In paragraaf 5.1.1 wordt nader ingegaan op de wijze waarop de gemeentelijke budgetten worden vastgesteld.

De Kamer is bij de indiening van het wetsontwerp WWB het rapport toegezonden «Stabiliteit en herverdeel-effecten van het verdeelmodel voor de bijstand, 1998–2000», (febr. 2003, APE) Vermoedelijk wordt door de leden van de PvdA-fractie gerefereerd aan het onderzoeksrapport van hetzelfde onderzoeksbureau dat het resultaat weergeeft van de vervolgoopdracht dat aan dit bureau is verstrekt teneinde te komen tot technische verbeteringen van het objectief verdeelmodel van februari 2003. Dit rapport is tegelijkertijd met deze nota meegezonden naar de Tweede Kamer.

Balans bevoegdheden en financiële verantwoordelijkheden

De leden van de PvdA-fractie nodigen het kabinet uit de vormgeving van de financieringssystematiek opnieuw te bezien gezien de twijfels die deze leden hebben over het evenwicht tussen de mate van beïnvloeding van het bijstandsvolume en de zwaarte van de incentives voor de gemeenten. Deze leden vragen zich af of het eigen risico van de gemeente in verhouding staat tot het draagvlak van de gemeente binnen de eigen begroting. Ook de leden van de D66-fractie vragen zich af in hoeverre de balans is gevonden tussen gemeentelijke bevoegdheden en financiële verantwoordelijkheid.

Door de vergaande decentralisatie binnen de WWB krijgen gemeenten de volledige verantwoordelijkheid, de ruimte en de middelen voor het voeren van een actief beleid om bijstandsgerechtigden zo kort mogelijk in de uitkering te laten zitten. Bij een vergaande verantwoordelijkheid voor het beleid past ook een eigen budget en daarmee een vergaande financiële verantwoordelijkheid. Hiermee ervaren gemeenten de gevolgen van hun

beleid en wordt actief beleid beloond. De beleidsvrijheid en bijhorende financiële verantwoordelijkheden zijn daarmee aan elkaar verbonden. Met deze budgettering wordt vergaande deregulering mogelijk gemaakt ten aanzien van bijvoorbeeld de mate van toezicht en de uitvoeringsvoorschriften als de Rau.

Naar de opvatting van het kabinet worden de gemeenten in staat gesteld om de financiële verantwoordelijkheid ook daadwerkelijk te dragen. Zo wordt het macrobudget op een deugdelijke wijze geraamd en heeft het kabinet vertrouwen in het geheel van de gehanteerde verdeelsystematiek. Dit geheel bestaat uit de verbeterde versie van het objectief verdeelmodel in combinatie met een gefaseerde invoering, een inperking vooraf van de herverdeeleffecten binnen een bandbreedte van 15% (zowel positief als negatief) en het vangnet van de hardheidsclausule achteraf. De inperking vooraf van de herverdeeleffecten betekent dat voor een gemeente het verschil tussen het historische kostenaandeel en het budgettaandeel als uitkomst van het objectief verdeelmodel niet méér mag bedragen dan 15% van het objectieve budgettaandeel.

Bij de beantwoording in paragraaf 5.1.3 van de vraag naar de reactie van het kabinet op de aanbevelingen uit het Nyfer-rapport wordt nader ingegaan op het eigen risico in relatie tot het draagvlak binnen de gemeente.

Vergelijking andere landen

De leden van de VVD-fractie vragen of er ook andere landen in Europa zijn die gebruik maken van een dergelijke manier van budgettering van hun sociale vangnet en zo ja, wat hun ervaringen daarbij zijn.

Binnen de landen van de Europese Unie zijn grote verschillen waarneembaar in de budgetteringssystematiek van het sociale vangnet.

De uitvoeringsinstellingen in het Verenigd Koninkrijk en in Ierland krijgen per jaar een budget toegewezen, maar moeten in ruil daarvoor aan een aantal beleidsdoelen («targets») voldoen. Indien budgetten ontoereikend blijken te zijn, worden aanvullende middelen verstrekt door de overheid. De Scandinavische landen, Duitsland en Oostenrijk budgetteren niet, maar hebben de verantwoordelijkheid voor bijstands- en activeringsuitkeringen overgedragen aan de gemeenten. De gemeenten hebben de bevoegdheid om zelf de hoogte van de daartoe benodigde belasting vast te stellen en zijn ook verantwoordelijk voor het bijstandsbeleid. Het activeringsgedeelte wordt soms via rijkssubsidieprogramma's (Scandinavië), soms via de arbeidsbureaus (Duitsland en Oostenrijk) ondersteund. In zekere zin is sprake van concurrentie tussen gemeenten om de belastingdruk laag te houden, en daarmee is er een stimulans om de uitkeringslasten te beheersen.

In de overige EU-landen wordt niet met stimuli in de financieringsstructuur inkomensdeel gewerkt. Wel moeten gemeenten in veel landen voor een (relatief klein) deel bijdragen in de kosten van de reïntegratie om de efficiënte uitvoering te garanderen.

5.1.1 Macrobudget

Raming en vaststelling

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de wijze waarop het macrobudget wordt vastgesteld en de waarborgen die de conjuncturele invloed zouden beperken. Zij stellen dat het kabinet heeft aangegeven dat gemeenten worden gecompenseerd voor zowel het conjunctuurrisico als de rijksbeleidsmaatregelen en vragen hoe dit zit.

De leden van de PvdA-fractie willen een scherper beeld krijgen van de stijging van de lasten die voortkomt uit de groei van het bijstandsvolume de komende jaren. Daarom vragen deze leden om nadere ramingen van

het volume-effect van het voorgenomen rijksbeleid en de effecten van de conjunctuur. Deze leden vragen aan het kabinet een prognose met doorrekening van het CPB voor wat betreft het volume in de komende 8 jaar, de Abw instroom, de beperking van de uitstroommogelijkheden op grond van bovengenoemd beleid en conjunctuur en de toename van de IOAW en de IOAZ. Zij ontvangen deze prognose uiterlijk graag voor 15 augustus a.s.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de meerjarenprognose over de groei van het bijstandsbudget. Tevens vragen zij een meerjaren CPB-berekening tot en met 2007 waarin zijn opgenomen de conjuncturele effecten op de bijstand op basis van de groei van de werkloosheid en de voorziene groei vanwege rijksmaatregelen.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen een nadere onderbouwing van de raming van het budget voor het inkomensdeel. Ook vragen de leden van de GroenLinks fractie in hoeverre hier rekening is gehouden met de voornemens in het Hoofdlijnenakkoord met betrekking tot de WW en de WAO en wat de extra toestroom in de bijstand is als gevolg van de strengere normen voor toekenning van een WW- of WAO-uitkering. Deze leden vragen een reactie op hun stelling dat de rekening van macro-economische omstandigheden die slechter zijn dan voorspeld bij de gemeenten wordt neergelegd.

De leden van D66 vragen zich af of de macrobudgetten zullen worden verhoogd, wanneer de werkloosheid blijft stijgen als gevolg van de dalende conjunctuur. Deze leden vragen voorts of de omvang van het macrobudget toereikend zal zijn om 100% van de bijstandslasten af te dekken.

Gelet op artikel 69, tweede lid WWB heeft het kabinet de plicht bij de raming van het macrobudget de conjuncturele ontwikkeling en de effecten van beleidsmaatregelen te verwerken.

Voor de komende jaren worden opwaartse bijstandsvolumes geraamd tengevolge van maatregelen in het Hoofdlijnenakkoord. Tengevolge van de WW-maatregelen is een weglek naar de bijstand geraamd van € 300 mln in 2007. Door maatregelen in de WAO is € 50 mln extra bijstandsuitgaven geraamd, en door het afschaffen van de WAZ € 75 mln in 2007. Het gevolg van de huidige laagconjunctuur is dat de werkloze beroepsbevolking (WBB) toeneemt. Daar de ontwikkeling van de WBB de indicator is op basis waarvan het bijstandsvolume wordt geraamd, zal een hogere WBB leiden tot meer bijstandsgerechtigden. Hiervoor wordt het beschikbare bijstandsbudget aangepast.

De ontwikkeling van het bijstandsvolume wordt op landelijk niveau geraamd, niet voor regio's. Via de verdeelsystematiek worden op basis van objectieve factoren – w.o. sociale infrastructuur – de gemeentelijke bijstandsbudgetten afgestemd op regionale ontwikkelingen.

Het informatieverzoek van de leden van de PvdA-fractie is voorgelegd aan het CPB. Het CPB kan niet voorzien in ramingen met een termijn van acht jaar en op het niveau van instroom en uitstroom. Het kabinet acht een dergelijke exercitie ook niet zinvol, gezien de onzekerheid die gepaard gaat met prognoses over een dergelijk lange periode.

Het kabinet meent dat het risico zeer beperkt is dat de gemeenten lopen van een in september niet voorziene toename van het bijstandsvolume welke het gevolg is van conjunctuur en van gewijzigd rijksbeleid. Het vertrekpunt is het geraamde macrobudget. Bij de raming van het macrobudget wordt nauwkeurig de volume- en prijscomponent alsmede het effect van rijksbeleid geraamd. Dit macrobudget wordt in september van het lopend uitvoeringsjaar aangepast. Het op deze wijze geraamde macrobudget wordt vervolgens verdeeld over alle gemeenten op basis van de daartoe vastgestelde verdeelsystematiek. Het resultaat is dat elke gemeente een uitkering ontvangt waarin het effect van de conjunctuur en het gewijzigd rijksbeleid in zitten verwerkt.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de eerste 10% van de conjuncturele risico's niet bij de gemeente liggen.

Wanneer het CPB in de loop van het jaar zijn raming van de werkloze beroepsbevolking naar boven of naar beneden bijstelt, leidt dat tot een evenredige bijstelling van het bijstandsbudget bij de definitieve vaststelling van het budget in september van het lopende jaar. Het conjuncturele risico in verband met de omvang van het macrobudget ligt daarom bij het rijk.

Voor gemeenten bestaat een budgettair risico wanneer de uitvoering van de WWB tot hogere uitgaven leidt dan het gemeentelijk budget. Dit risico is echter niet conjunctureel van aard.

Rol CPB en CBS

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de wijze van vaststelling van het macrobudget door het Rijk zodanig is getoetst dat met een grote mate van zekerheid gesteld kan worden dat het macrobudget de werkelijkheid van het benodigde budget voor het inkomensdeel sterk benadert. Blijkt dit uit berekeningen die uitgevoerd zijn voor de jaren 1998 t/m 2002?

De leden van de PvdA fractie vragen hoe betrouwbaar de CBS-ramingen en hoe betrouwbaar de ramingen van het CPB zijn als het gaat om te verwachten stijging van de Abw op grond van conjunctuur en rijksbeleid. Deze leden vragen het kabinet een overzicht te geven van de bijstandsvolume ramingen van 1999, 2000, 2001, 2002 en het eerste kwartaal van 2003 en een geactualiseerde prognose per 1 april 2003 via het CPB over de instroom van de bijstand op grond van de toename WW en de beperking toegang WAO. De leden van de PvdA-fractie merken voort op dat de voorjaarsnota laat zien dat er een substantiële bijstelling van de Abw plaats vindt. Zij vragen of die bijstelling per 1 september a.s. opnieuw plaats vindt en welk risico de gemeenten lopen als het CPB er naast zit. Vindt achteraf geen enkele correctie plaats?

Deze leden vragen waarom het tijdstip van de vaststelling van de raming is gekozen in september. Zij vragen het kabinet precies aan te geven wat de bijstelling naar beneden in de voorjaarsnota heeft veroorzaakt en welke gegevens het CPB heeft over de wijze waarop de Abw cijfers de WW-stijging wat later volgen.

De leden van de PvdA vragen verder welke gegevens door de gemeenten moeten worden verstrekt om een goede prognose van het CBS mogelijk te maken en welke detaillering daarvoor noodzakelijk is.

Onder de WWB zal het macrobudget voor de bijstandslasten in september van het lopende jaar worden aangepast aan de actuele raming van de conjuncturele ontwikkeling in dat jaar. Als conjunctuurindicator voor de aanpassing van het macrobudget wordt gebruik gemaakt van de (geraamde) omvang van de werkloze beroepsbevolking in een uitvoeringsjaar. Het CPB acht deze raming in september van het uitvoeringsjaar voldoende nauwkeurig om als grondslag te kunnen dienen voor de definitieve vaststelling van het macrobudget. Gezien de behoedzaamheid die het CPB in zijn ramingen betracht is de kans op een te lage vaststelling van het definitieve macrobudget gering.

Bij Voorjaarsnota is de raming van het volume Abw (thuiswonend jonger dan 65 jaar) ten opzichte van de stand ontwerpbegroting 2003 per saldo met ca 20 duizend uitkeringen naar beneden bijgesteld tot een volume van ruim 346 duizend uitkeringen. Deze bijstelling was éénmalig en werd veroorzaakt door het feit dat de omslag van een dalend naar een stijgend bijstandsvolume later plaatsvond dan verwacht.

Het CPB maakt geen aparte raming van de instroom in de Abw als gevolg van de conjuncturele toename WW. Het Abw- en WW-volume worden integraal geraamd op basis van de ontwikkeling van de werkloze beroeps-

bevolking. Ook de jeugdwerkloosheid en de instroom van schoolverlaters in de bijstand worden niet afzonderlijk geraamd, maar maken integraal deel uit van de ramingen van respectievelijk de werkloze beroepsbevolking en het bijstandsvolume.

Het CBS maakt geen ramingen van de ontwikkeling van de bijstandspopulatie. De cijfers die het CBS publiceert over de ontwikkeling van het bijstandsvolume zijn gebaseerd op de gegevens die gemeenten verstrekken in het kader van de bijstandskennersstatistiek. Deze gegevens worden gebruikt bij het opstellen van de ramingen. Hierbij spelen ook de door de gemeenten bij de statistieken te verstrekken gegevens een essentiële rol. Dit geldt vooral voor de kenmerken die ingaan op de hoogte van de verstrekte uitkering en de componenten die deze uitkeringshoogte bepalen. Naast het vervallen van de kwartaaldeclaratie is bij de persoonsstatistiek voor het inkomensdeel van de WWB sprake van het vervallen van een derde van de inhoudelijke kenmerken. Voor een belangrijk deel betreffen dit kenmerken die een multi-interpretatie karakter hebben en daarmee vaak leiden tot problemen bij het verkrijgen van betrouwbare informatie. Deze inspanning kan daarom vervallen. Daarnaast worden enkele kenmerken met het oog op een vlottere levering door de gemeenten aangepast. Voorts worden enkele kenmerken toegevoegd. Dit juist met het oog op de bij de raming benodigde gegevens en het verkrijgen van een bruikbaar landelijk beeld over de effecten van de wetgeving. Dit betreft echter allemaal gegevens die bij het reguliere administratieve proces bij de gemeenten nu reeds een cruciale rol spelen, zodat gemeenten kunnen volstaan met het voortaan ook betrekken van deze reeds aanwezige gegevens bij de aan het CBS te verstrekken gegevens.

Het CPB onderzoekt de betrouwbaarheid van zijn ramingen regelmatig. Om daarnaast het effect van ramingsfouten op het macrobudget zoveel mogelijk uit te sluiten is er juist voor gekozen om het macrobudget pas in september van het lopende jaar definitief vast te stellen. De raming van de werkloze beroepsbevolking, die als conjunctuurindicator voor de aanpassing van het macrobudget wordt gebruikt, zal volgens het CPB op dat moment nauwelijks meer afwijken van de uiteindelijke realisatie.

Tabel: verloop SZW-raming bijstandsvolume gedurende het jaar (aantal uitkeringen x 1000)

Uitvoeringsjaar (t)	Ramingsmoment		
	September t-1	September t	Realisatie
1999	415	388	381
2000	383	353	348
2001	340	326	328
2002	336	325	320

Tabel: verloop raming bijstandsvolume gedurende het jaar (aantal uitkeringen x 1000)

Uitvoeringsjaar	Raming september 2002	Volumeraming stand voorjaarsnota 2003
2003	365	346

Mogelijkheden batig saldo inkomensdeel

Het ontgaat de leden van de PvdA-fractie op basis waarvan het kabinet van mening is dat goed presterende gemeenten een batig saldo op het inkomensdeel kunnen realiseren, temeer daar het verdeelmodel in hun ogen onvoldoende goede resultaten laat zien. Deze leden verzoeken het

kabinet aan te geven wat de werkelijke mogelijkheden zijn om tot een batig saldo te komen.

Het kabinet deelt niet de mening dat het verdeelmodel onvoldoende goede resultaten laat zien en meent dat het budget dat wordt verleend in beginsel voldoende zou moeten zijn voor de betaling van de uitkeringslasten. Een batig saldo kan de gemeente verkrijgen door een goed actief reïntegratiebeleid en een goed fraudebeleid. Bij de beantwoording van de gestelde vragen over de verdeelsystematiek wordt nader op dit onderwerp ingegaan.

Nacalculatie

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom niet is gekozen voor een systeem waarbinnen het macrobudget uiteindelijk wordt geraamd op basis van nacalculatie. Is bekend wat het maximale risico zou zijn bij het afromen of opplussen van het macrobudget voor gemeenten op basis van nacalculatie? Kan de regering een aantal scenario's maken waarin de risico's voor een aantal individuele gemeenten zichtbaar worden? Hoe kwetsbaar is een systeem dat jaar na jaar op raming zet terwijl nacalculatie niet plaats vindt?

De leden van de fracties van VVD en ChristenUnie vragen waarom in het voorliggend wetsvoorstel van de huidige systematiek wordt afgestapt, waarbij het budget ook benedenwaarts kan worden bijgesteld. Tevens vragen deze leden wat verzet er zich tegen verzet om het definitieve budget binnen de gekozen systematiek met nacalculatie op t+1 vast te stellen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hierbij aandacht voor de door Divosa gesignaleerde problematiek van de «interne verwurging» door gemeenten.

Bij de definitieve vaststelling in september van het begrotingsjaar 2004 wordt het macrobudget voor dat jaar naar boven of naar beneden aangepast. Dit betekent dat er geen nacalculatie zal plaatsvinden op basis van feitelijke macrobijstandsuitgaven.

De keuze om geen nacalculatie toe te passen is gebaseerd op twee overwegingen:

1. In geval van nacalculatie verkeren gemeenten nog tot ruim na een uitvoeringsjaar in onzekerheid over de exacte hoogte van hun budget;
2. Het budget baseren op een nacalculatie houdt in dat de financiële voordelen die gemeenten boeken door een goed scorend reïntegratiebeleid van het collectief van gemeenten, van het macrobudget van dat jaar reeds wordt afgeroomd. Dit vermindert de stimulerende werking van de budgetteringssystematiek.

Het verschil tussen het vastgestelde en het aangepaste macrobudget komt ten gunste of ten laste van het Rijk.

Het voorgaande betekent echter niet dat realisatiecijfers bijstandsvolume geen rol spelen in deze ramingsmethodiek. Bij de definitieve vaststelling van het macrobudget van het lopend uitvoeringsjaar in september van het uitvoeringsjaar worden de gerealiseerde volumecijfers van het voorgaande uitvoeringsjaar betrokken. Ervaringsgegevens vormen immers altijd een basis bij ramingen. Ook bij de eerste raming van het macrobudget [t +1] in september [t] wordt gewerkt met ervaringscijfers van het uitvoeringsjaar [t-1]. Dit betekent dat het macrobudget voor het lopende jaar naar boven of naar beneden wordt bijgesteld als achteraf blijkt dat de totale gerealiseerde bijstandsuitgaven in het voorgaande jaar hoger of lager waren dan het macrobudget voor dat jaar.

Het is dus niet zo dat het systeem jaar na jaar raming op raming zet. In de voorgestelde systematiek wordt het macrobudget wel degelijk jaarlijks geijkt aan de gerealiseerde bijstandsuitgaven op de wijze zoals hiervoor is beschreven.

Bij de aanpassing in september van het lopende begrotingsjaar wordt, naast de nieuwe ramingsgegevens, tevens de jaarlijkse aanpassing vanwege de loon en prijsbijstelling verwerkt.

Risico's individuele gemeenten

De leden van de PvdA-fractie vragen of het kabinet een aantal scenario's kan maken waarin de risico's voor een aantal individuele gemeenten zichtbaar worden.

Deze vraag moet ontkennend worden geantwoord. De reden hiervoor is dat bij het opstellen van dergelijke scenario's teveel aannames over beleidsmatige invullingen en hun neerslag in bedragen die worden opgenomen in een gemeentelijke begroting moeten worden gemaakt. De WWB geeft beleidsvrijheid aan gemeenten; het is aan hen om te komen tot ordentelijke gemeentelijke begrotingen die hen in staat stellen om het gekozen beleid daadwerkelijk te kunnen financieren en uit te voeren. Binnen het implementatietraject is het kabinet voornemens om de gemeenten tegemoet te komen door het overleggen van enkele financieringsmodellen die richtinggevend kunnen zijn voor de gemeenten.

Aanpassing tabellen uit de bijlage bij de algemene memorie van toelichting

De leden van de PvdA-fractie vragen overigens de cijfers over de bijstandpopulatie uit bijlage I van de memorie van toelichting te actualiseren voor 2002 over alle zes tabellen. Deze leden vragen voorts de in- en uitstroom van de bijstand van de maanden januari, februari maart, april, en mei 2003 nu blijkt dat het CBS wel met 100% accuratesse over deze cijfers beschikt.

Helaas is het nog niet mogelijk om de cijfers over de bijstandpopulatie uit bijlage 1 van de Memorie van Toelichting geheel te actualiseren. Het CBS heeft thans beschikbaar aanvullende, voor het 3e kwartaal 2002 geactualiseerde cijfers voor de aantallen uitkeringen aan thuiswonenden jonger dan 65 jaar (tabel 1) en de aantallen uitkeringen periodieke algemene bijstand naar duur en leefvorm (tabel 2).

Geactualiseerde tabel 1

Uitkeringen aan thuiswonenden met periodieke algemene bijstand naar leeftijd en leefvorm, Ultimo 3e kwartaal 2002

Leeftijd	Totaal ¹	Leefvorm		
		Alleenstaande	Alleenstaande ouder	Gehuwden
Jonger dan 21 jaar	8 270	5 710	2 310	180
21-22 jaar	8 390	4 800	3 160	420
23-25 jaar	15 110	7 920	6 110	1 050
26-30 jaar	31 600	14 090	14 000	3 460
31-35 jaar	41 310	16 010	19 250	5 990
36-40 jaar	43 950	16 810	19 810	7 240
41-45 jaar	40 670	18 730	15 150	6 720
46-50 jaar	35 380	21 620	7 950	5 760
51-55 jaar	35 280	25 630	2 970	6 650
56-57,5 jaar	11 010	8 340	380	2 280
>57,5-60 jaar	21 640	16 290	380	4 940
61-64 jaar	24 630	18 170	190	6 230
Subtotaal ²	317 230	174 110	91 660	50 910

Leeftijd	Totaal ¹	Leefvorm		
		Alleenstaande	Alleenstaande ouder	Gehuwden
65 jaar en ouder	21 080	13 900	100	6 650

¹ Inclusief leefvorm anders of onbekend.

² Totaal kan door afronding afwijken van de som van de elementen.

Geactualiseerde tabel 2

Uitkeringen aan thuiswonenden jonger dan 65 jaar met periodieke algemene bijstand naar duur en leefvorm, Ultimo 3e kwartaal 2001 en ultimo 3e kwartaal 2002

Duur	Totaal ¹	Leefvorm						
		%	Alleenstaande	%	Alleenstaande ouder	%	Gehuwden	%
<i>2001</i>								
< 1 jaar	63 290	19,8	36 060	20,9	19 050	20,4	7 970	15,1
1 – 2 jaar	39 450	12,3	19 860	11,5	14 030	15,0	5 430	10,3
2 – 3 jaar	28 690	9,0	13 540	7,8	10 740	11,5	4 280	8,1
3 – 4 jaar	23 520	7,4	11 010	6,4	8 500	9,1	3 950	7,5
> 4 jaar	164 550	51,5	92 250	53,4	41 110	44,0	31 000	58,9
Totaal ²	319 490	100,0	172 720	100,0	93 400	100,0	52 630	100,0
<i>2002</i>								
< 1 jaar	66 460	20,9	39 230	22,5	18 900	20,6	8 180	16,1
1 – 2 jaar	40 150	12,7	20 040	11,5	14 060	15,3	5 990	11,8
2 – 3 jaar	27 380	8,6	12 920	7,4	10 430	11,4	3 980	7,8
3 – 4 jaar	21 610	6,8	9 920	5,7	8 340	9,1	3 280	6,4
> 4 jaar	161 650	51,0	92 020	52,8	39 950	43,6	29 500	57,9
Totaal ³	317 230	100,0	174 110	100,0	91 660	100,0	50 910	100,0

¹ Inclusief leefvorm anders of onbekend.

² Exclusief duur onbekend, totaal kan door afronding afwijken van de som der elementen.

³ Totaal kan door afronding afwijken van de som der elementen.

Overigens is in tabel 1, pag. 89, Memorie van Toelichting van de WWB in de titel per abuis de toevoeging ultimo 2e kwartaal 2002 weggefallen. In tabel 2, pag. 89 van die Memorie van Toelichting is eveneens in de titel weggefallen dat het om cijfers gaat van ultimo 2e kwartaal 2001 en ultimo 2e kwartaal 2002.

Zoals eerder gemeld in de brief van 4 december 2002 (Kamerstukken II, 2002–2003, 28 600 XV, nr. 31) zullen volgens afspraak met het CBS over versnelling van de beschikbaarheid van stroomgegevens over de bijstandsregelingen, vanaf september 2003 de in- en uitstroomgegevens over het eerste kwartaal 2003 kunnen worden geleverd en vervolgens steeds kwartaalgegevens over in- en uitstroom binnen een half jaar na dato.

Systematiek 65+

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom er geen nacalculatie plaats voor 65-plussers. Zij vragen het kabinet een voorbeeld over 3 achtereenvolgende jaren te geven waaruit blijkt dat het verschil tussen de raming en nacalculatie marginaal is.

Deze leden vragen voorts of het kabinet de optie heeft overwogen de bijstand voor 65-plussers te laten uitvoeren door de SVB. Tevens vragen

zij of de gemeenten na het wegvallen van de Rau een veel eenvoudiger procedure mogen kiezen voor de doelgroep 65-plussers.

Bij het macrobudget voor 65-plussers geldt dat:

- het gaat om een zeer beperkt deel (3%) van het totale budget voor de WWB;
- de bijstandsuitgaven aan 65-plussers vooral afhankelijk zijn van demografische ontwikkelingen die goed te voorspellen zijn;

Met het oog op de eenvoud is ervoor gekozen om met betrekking tot de vaststelling van het WWB-macrobudget zoveel mogelijk eenzelfde systematiek te hanteren voor de samenstellende delen van dit budget. Gelet op de voorgaande punten is er geen noodzaak om specifiek voor het deel van het macrobudget dat betrekking heeft op bijstand aan 65-plussers met nacalculatie te werken. Een systeem van nacalculatie brengt bovendien weer de nodige bureaucratie met zich mee, terwijl het juist de bedoeling is dat de WWB bijdraagt aan het terugdringen daarvan.

De verdeling van het macrobudget voor 65-plussers vindt plaats op basis van de historische kostenaandelen met betrekking tot deze bijstandscategorie. Er wordt dus wel degelijk een andere verdeelsleutel gebruikt dan voor de verdeling van het macrobudget voor personen tot 65 jaar.

In onderstaande tabel is de raming weergegeven van het aantal 65-plussers dat naar verwachting een beroep zal doen op de bijstand. Het betreft een prognose op landelijk niveau. Deze raming wordt niet verbijzonderd naar individuele gemeenten. Omdat het in de meeste gemeenten om kleine aantallen gaat is het niet mogelijk om een betrouwbare langetermijnprognose op gemeenteniveau te maken.

Tabel: verwachte ontwikkeling volume Abw 65+ (x 1000)

Jaar	2003	2004	2005	2006	2007
Raming volume Abw 65+	22,1	23,4	24,8	26,2	27,5

Een vergelijking tussen raming en nacalculatie voor wat betreft het macrobudget kan niet worden verstrekt. De methodiek voor de raming van het macrobudget 65+ is pas recentelijk verfijnd, vooruitlopend op de financieringssystematiek van de WWB waarin geen nacalculatie plaatsvindt. Een vergelijking van de ramingen en realisaties uit het verleden geeft derhalve geen representatief beeld voor de situatie onder de WWB. Het budget voor bijstand aan 65-plussers zal onder de WWB verdeeld worden op basis van historische kostenaandelen. De dynamiek in de gemeentelijke bijstandsuitgaven t.b.v. 65-plussers is geanalyseerd op basis van de jaaropgaven van 1999, 2000 en 2001. De resultaten van deze analyse geven een indicatie van de verschillen tussen het budget en de werkelijke uitgaven die kunnen ontstaan bij het toepassen van de historische verdeelmaatstaf.

In onderstaande tabel is aangegeven hoe de aandelen van gemeenten in de landelijke bijstandsuitgaven voor 65-plussers tussen twee jaren verschillen. Voor vrijwel alle gemeenten blijkt dit verschil minder dan een half procent te bedragen. Voor alle gemeenten ligt het verschil tussen - 1,7% (2001 t.o.v. 2000) en + 3,4% (2000 t.o.v. 1999). De verdeel-systeematiek geeft derhalve geen aanleiding om een systeem van nacalculatie te hanteren.

Tabel: dynamiek bijstandsuitgaven aan 65-plussers.

Procentuele stijging of daling budgetaandeel	Verandering in budgetaandeel 2000 t.o.v. 1999	Verandering in budgetaandeel 2001 t.o.v. 2000	Verandering in budgetaandeel 2001 t.o.v. 1999
< -1%	0	1	0
-1% t/m -0,5%	2	0	1
-0,5% t/m 0%	295	221	242
0% t/m +0,5%	169	244	223
+0,5% t/m +1%	0	1	0
> +1%	1	0	1

Met de VNG is begin dit jaar van gedachten gewisseld over mogelijke uitvoeringsmodaliteiten voor bijstand aan 65-plussers. Van de zijde van het kabinet is toen aangegeven dat uitvoering door de SVB uit oogpunt van doeltreffendheid en doelmatigheid geen verbetering lijkt te bieden ten opzichte van de huidige uitvoering door gemeenten. Gemeenten bepalen zelf welke gegevens de klant dient te overleggen om het recht op uitkering te kunnen vaststellen. De WWB kijkt op dit punt echter niet af van de Abw. Wat in de WWB wel vervalt, is de verplichting tot een heronderzoek eens per acht maanden, dan wel een andere door de gemeente vast te stellen termijn die hoogstens 18 maanden bedraagt. Voor de groep 65-plussers hadden en hebben de gemeenten dus voldoende mogelijkheden voor een eenvoudige procedure.

Onderbouwing budget naar onderdelen

De leden van GroenLinks-fractie vragen naar een financiële onderbouwing van het budget per verwachte bijstandsgerechtigde, uitgesplitst naar het bedrag voor de basisuitkering, bijzondere bijstand, eventuele langdurigheidstoelage en middelen voor reïntegratie.

Elke gemeente ontvangt een budget voor het inkomensdeel WWB, inclusief de langdurigheidstoelage, ter financiering van de algemene bijstand en een budget voor het werkdeel WWB. Bij de raming van het macro-budget inkomensdeel wordt rekening gehouden met de verwachte groei van het macro bijstandsvolume. Het inkomensdeel kent, in tegenstelling tot het werkdeel, geen voorgeschreven bestedingsrichting. Daarnaast ontvangt elke gemeente een totaalbedrag algemene middelen uit het Gemeentefonds, welke mede is bedoeld ter financiering van bijzondere bijstand. Het betreft een algemene uitkering hetgeen aangeeft dat hier geen bestedingsrichting bestaat.

Binnen de kaders van de WWB en gelet op de kwalitatieve karakteristieken van de bijstandspopulatie is het vervolgens de concrete invulling van de beleidsvrijheid van gemeenten die resulteert in een bedrag per bijstandsgerechtigde. Het kabinet kan de gevraagde onderbouwing daarom niet leveren.

5.1.2 Verdeelsystematiek

Objectief verdeelmodel

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom wordt gekozen voor een gefaseerde invoering van het objectief verdeelmodel.

Het kabinet heeft om een aantal redenen gekozen voor een gefaseerde invoering van het objectief verdeelmodel. Allereerst brengt de overgang van een declaratiestelsel naar een objectief verdeelmodel per definitie herverdeeffecten met zich mee. Fasegewijze invoering zorgt dat deze overgang een geleidelijker verloop kent. Dit gegeven was ook bij de invoer-

ring van de WFA (25% budgettering) aanleiding om gefaseerd over te gaan tot de toepassing van het objectief verdeelmodel. Daarnaast is het kabinet van mening dat de gefaseerde invoering van het objectief verdeelmodel de kans biedt dit model in de komende jaren verder te verfijnen. Het objectief verdeelmodel laat voor het merendeel van de betrokken gemeenten resultaten zien die overeenkomen met de verwachtingen. Voor enkele gemeenten is dit echter niet het geval en behoeven de resultaten nader onderzoek. Het kabinet heeft bureau APE de opdracht gegund om de aanbevelingen in het rapport «Stabiliteit en herverdeeeffecten van het verdeelmodel voor de bijstand, 1998–2000» verder uit te werken, in de verwachting dat de technische verbeteringen resulteren in een verdere verbetering van het objectief verdeelmodel zodat het model betere resultaten laat zien in termen van ex ante herverdeeeffecten. Een ander doel van dit onderzoek is om het model geschikt te maken voor toepassing onder de WWB. Een separaat onderdeel binnen dit vervolgonderzoek betreft de relatie tussen de modeluitkomst en de sociale infrastructuur van de gemeente.

Dit vervolgonderzoek is inmiddels afgerond. Het rapport «Een nieuw verdeelmodel voor de Wet werk en bijstand» wordt tegelijkertijd met het verzenden van deze nota aan de Eerste en Tweede Kamer aangeboden. Dit nieuwe objectief verdeelmodel wordt gebruikt bij de vaststelling van de gemeentelijke uitkeringen inkomensdeel WWB voor het uitvoeringsjaar 2004. Het nieuwe objectief verdeelmodel levert een aanzienlijke verbetering in termen van ex ante herverdeeeffecten op ten opzichte van het verdeelmodel uit het febr. 2003 APE-rapport. Desalniettemin toont het patroon van ex ante herverdeeeffecten ook bij dit verdeelmodel nog enkele positieve en negatieve uitschieters.

Vandaar dat het kabinet bij de toepassing van het objectief verdeelmodel buiten het model om een grens hanteert ter indamming van al te grote – zowel positieve als negatieve – uitschieters van ex ante herverdeeeffecten. Deze grens is vastgesteld op 15%. Daarnaast is gekozen voor een gefaseerde invoering van het gebruik van het objectief verdeelmodel om ex ante herverdeeeffecten te beteugelen.

Het kabinet is voornemens om jaarlijks de actualiteit en stabiliteit van het model en de herverdeeeffecten te onderzoeken. Voor een beschrijving van het nieuwe objectief verdeelmodel wordt verwezen naar de bijlage bij het conceptbesluit WWB dat tegelijkertijd is meegestuurd naar uw Kamer. De Kamer heeft reeds de beschikking over het rapport van het bureau APE, «Stabiliteit en herverdeeeffecten van het verdeelmodel voor de bijstand, 1998–2000», welke bijlage bij het wetsontwerp WWB is meegezonden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom het objectief verdeelmodel nooit is geëvalueerd.

De veronderstelling van deze leden dat het objectief verdeelmodel nooit is geëvalueerd is onjuist. Bij de indiening van het wetsontwerp is tegelijkertijd met onderzoeksrapport «Stabiliteit en herverdeeeffecten van het verdeelmodel voor de bijstand, 1998–2000» meegezonden.

Tegelijkertijd met deze nota is het onderzoeksrapport verzonden waarin het objectief verdeelmodel wordt beschreven zoals dit wordt gebruikt bij de verdeling van het macrobudget inkomensdeel WWB 2004. In dat rapport kan worden nagegaan wat de wijzigingen zijn ten opzichte van de voorgaande versie en de redenen waarom daartoe is overgegaan. In onderdeel D van de bijlage bij het conceptbesluit WWB is een beschrijving opgenomen van de wijzigingen van het huidige objectief verdeelmodel ten opzichte van het vorige verdeelmodel.

De leden van de CDA-fractie vragen of er wel één objectief verdeelmodel mogelijk zal blijken te zijn en zo ja, wanneer. De leden van de VVD-fractie

vragen waarom een objectief verdeelmodel voor de kleine gemeenten op dit moment niet mogelijk is.

De verdeling van het macrobudget geschiedt in twee stappen. Stap 1 is de verdeling van het macrobudget over drie categorieën gemeenten. Bij deze zogenoemde compartimentering worden het objectief verdeelmodel gebruikt voor de gemeenten met meer dan 40 000 inwoners en voor de gemeenten met minder dan 60 000 inwoners. Stap 2 is de verdeling van het budget per categorie over de onder deze categorie vallende gemeenten.

De gefaseerde invoering van het objectief verdeelmodel betreft de verdeling van het budget voor de middelgrote (40 000 – 60 000 inwoners) en grote (groter dan 60 000 inwoners) gemeenten. De verdeling van het budget voor kleine gemeenten (kleiner dan 40 000 inwoners) geschiedt op basis van het historisch model. Vooral nog wordt het objectief verdeelmodel niet gehanteerd bij de verdeling over deze categorie gemeenten aangezien het patroon van ex ante herverdeeleffecten grote fluctuaties laat zien.

De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet of de stelling van het kabinet dat het objectief verdeelmodel ervoor zorgt dat gemeenten die structureel beter presteren dan andere gemeenten hier ook structureel voor worden beloond, ook zal gelden vanaf het begin. Voorts vragen deze leden in hoeverre grote verschillen tussen gemeenten het ontstaan van deze situatie voor gemeenten belemmert.

Zoals is aangegeven wordt het objectief verdeelmodel gefaseerd ingevoerd. Dit betekent dat de bovengenoemde stelling – te weten dat bij toepassing van het objectief verdeelmodel gemeenten die structureel beter presteren dan nadere gemeenten ook structureel worden beloond – in mindere mate opgaat voor de eerste jaren waarin het objectief verdeelmodel nog niet volledig zal worden ingezet. In deze jaren wordt nog in sterke mate gewerkt met historische kosten. Grote verschillen tussen gemeenten belemmeren op geen enkele wijze bovengenoemde stelling.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af welke WW- en WAO-cijfers door het kabinet worden gehanteerd.

Binnen het objectief verdeelmodel zitten twee maatstaven «het aantal personen met maximale WW-duur» en met «het aantal personen met WAO/WAZ/Wajong-uitkering». Deze gegevens zijn afkomstig van het CBS, en gebaseerd op de uitkeringsregistratie van het UWV. Toepassing van het objectief verdeelmodel betekent dat de bijstandsuitgaven (in enge zin, dus exclusief IOAW, IOAZ en Bbz) per inwoner van gemeente X worden berekend aan de hand van de scores van gemeente X op de negen maatstaven. Dat geldt dus ook voor de scores van gemeente X op deze twee maatstaven. Vervolgens wordt de uitkomst vermenigvuldigd met het aantal inwoners in de leeftijd van 20–64 jaar van gemeente X.

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze met het aantal gesubsidieerde banen rekening is gehouden in de schatting van het objectief verdeelmodel.

Het kabinet merkt op dat «gesubsidieerde banen» in de maatstaf «lage inkomens» van het objectief verdeelmodel liggen besloten. Uit onderzoek blijkt dat dit model een goede verklaring biedt voor de gemeentelijke bijstandsuitgaven.

De leden van de D66-fractie vragen het kabinet nader in te gaan op de reden waarom het aantal bijstandsgerechtigden niet in het objectief verdeelmodel is opgenomen. Zij vragen zich af of dit te maken heeft met de vrees voor afname van de prikkelwerking. Ook de leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom geen gevolg is gegeven aan het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen om het aantal bijstandsgerechtigden op te nemen in het objectief verdeelmodel.

Het objectief verdeelmodel verklaart de bijstandsuitgaven per inwoner uit een aantal maatstaven (modelexogenen). Deze maatstaven kunnen voor wat betreft de uitvoering van de bijstandswet niet door de gemeente worden beïnvloed. De kracht van dit verdeelmodel ligt dan ook in de voorspellende waarde van de objectieve behoefte aan middelen ter financiering van bijstandsuitgaven van een gemeente. Door «het aantal bijstandsgerechtigden» op te nemen als één van de exogenen van het model wordt het karakter van het objectief verdeelmodel teniet gedaan. Immers de te verklaren variabele wordt dan tevens als exogene opgevoerd. Daardoor valt het verband tussen de objectieve maatstaven en de bijstandsuitgaven niet of nauwelijks meer met econometrische methoden te bepalen. Feitelijk komt het opnemen van het aantal bijstandsgerechtigden als maatstaf in het objectief verdeelmodel neer op het inbouwen van het historisch model binnen het objectief verdeelmodel. Een historisch verdeelmodel kenmerkt zich door het ongewenste effect dat een slecht presterende gemeente een relatief hoog aandeel in het macrobudget heeft.

De leden van de D66-fractie merken op dat voor gemeenten waarvoor het objectief verdeelmodel wordt toegepast herverdeeeffecten optreden, die mede het gevolg zijn van het nog niet foutloos functioneren van het model. Zij vragen het kabinet inzicht te geven in de omvang van de hier bedoelde verdeeeffecten

De leden van de SGP-fractie zijn van mening dat voldaan moet worden aan de voorwaarde dat de verdeelsystematiek van het macrobudget inkomensdeel dient aan te sluiten bij de onvermijdelijke kosten die gemeenten hebben bij de uitvoering van de bijstand.

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de omvang van de herverdeeeffecten die optreden als het objectief verdeelmodel voor alle gemeenten onverkort wordt toegepast. Deze herverdeeeffecten zijn berekend door de gemeentelijke bijstandsuitgaven 2001 te vergelijken met een fictief 100% objectief budget voor 2001. Dit objectieve budget 2001 is berekend door het objectief verdeelmodel toe te passen op het totaal van de uitgaven 2001. Voor de toepassing van het objectief verdeelmodel is gebruik gemaakt van de waarden van de objectieve verdeelkenmerken in 2001.

Het herverdeeeffect is hier gedefinieerd als het verschil tussen de bijstandsuitgaven 2001 en het fictieve objectieve budget 2001, uitgedrukt als percentage van het budget. Onderstaande tabel geeft aan hoeveel gemeenten per gemeentegrootteklasse zich in een bepaald interval bevinden voor wat betreft de omvang van het herverdeeeffect.

De uitgaven en budgetten per gemeente waarop onderstaande tabel is gebaseerd, zijn opgenomen in de tabel «Vergelijking werkelijke bijstandsuitgaven en 100% objectieve budgetten».

Tabel: frequentieverdeling herverdeeleffecten objectief verdeelmodel

Herverdeeleffect: verschil tussen uitgaven en budget in % van het objectieve budget	Groot (> 60 000 inwoners)	Gemeentegrootteklasse Middelgroot (40 000 – 60 000 inwoners)	Klein (< 40 000 inwoners)
Kleiner dan -25%	3	1	60
-25% t/m -15%	3	4	38
-15% t/m -10%	6	2	21
-10% t/m 0%	22	8	81
0% t/m +10%	13	12	60
+10% t/m +15%	3	3	23
+15% t/m +25%	5	6	30
Groter dan +25%	3	4	56

De impact van de beleidsmatige indamming van ex ante herverdeeleffecten tot (in absolute termen) 15% kan eenvoudig uit de tabel worden afgelezen. Verder merkt het kabinet op dat het objectief verdeelmodel niet wordt ingezet voor de kleine gemeenten (< 40 000 inwoners). In het jaar 2004 wordt voor grote gemeenten het objectief verdeelmodel voor 40% van het budget toegepast. Dit betekent voor individuele gemeenten dat herverdeeleffecten van het objectief verdeelmodel worden beperkt tot 6% (40% van 15%).

De leden van de PvdA-fractie vragen of het kabinet bereid is het verdeelmodel alsnog te herijken conform de verdeelsystematiek van het Gemeentefonds. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het objectief verdeelmodel voldoende garanties biedt voor eerbiediging van regionale verschillen.

Het kabinet hecht er aan te wijzen op een aantal belangrijke overeenkomsten tussen het verdeelmodel voor het gemeentefonds en dat voor de bijstandsuitgaven. In beide gevallen is het uitgangspunt geweest de factoren en hun gewichten te vinden die van invloed zijn op de kostenstructuur van het gemeentelijk takenpakket respectievelijk de gemeentelijke bijstandsuitgaven. Met de voorgestelde verdeelsystematiek voor de bijstandsuitgaven verstrekt het kabinet gemeenten een budget dat in beginsel moet volstaan om alle bijstandsuitgaven te financieren. Naar de mening van het kabinet voldoet het voorliggende model voor de bijstandsuitgaven aan het genoemde criterium van objectiviteit en biedt het een goede verklaring van de verschillen in uitgaven tussen gemeenten.

Net als bij het gemeentefonds kent het objectief verdeelmodel voor de bijstand een onderhoudstraject om de kwaliteit van het model in de tijd te waarborgen en te versterken.

Reeds bij de behandeling van het wetsvoorstel WFA is uitvoerig ingegaan op de merites van een dergelijke verdeelsystematiek. Bij de zoektocht naar de relevante factoren is, net als bij het gemeentefonds, gezocht naar factoren die een substantiële bijdrage leveren aan de verklaring van geconstateerde uitgavenverschillen tussen gemeenten. Tot die factoren behoren onder andere kenmerken van de lokale en regionale arbeidsmarkt. De grote waarde van het objectief verdeelmodel ligt in het gegeven dat een gemeentelijk uitkeringsbedrag wordt bepaald aan de hand van negen objectieve maatstaven die de behoefte aan gemeentelijke bijstandsuitgaven voorspelt. Het objectieve karakter van dit verdeelmodel wordt bepaald door het feit dat deze maatstaven juist geen directe relatie hebben met het gevoerde volumebeleid van de gemeente op het terrein van de bijstandsregeling. Het is immers niet de bedoeling dat uitgavenverschillen tussen gemeenten die het gevolg zijn van gemeentelijk beleid worden gehonoreerd. Het ligt daarom niet in de rede in de verdeel-

systematiek de maatstaf bijstandspopulatie op te nemen. Gemeenten kunnen immers door hun beleid de omvang van deze factor beïnvloeden. Een voordeel van een dergelijke verdeelsystematiek is dat dit verdeelmodel een incentive voor de gemeente voor een actief reïntegratiebeleid met zich meebrengt, waarbij structureel goed beleid ook structureel voordeel oplevert voor de betreffende gemeente. Het is deze incentive die het kabinet overeind wil houden binnen de WWB.

Historisch model

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet te bezien op welke wijze het voor goed functionerende gemeenten die een uitkering krijgen toebe-deeld op basis van het historisch verdeelmodel, mogelijk is een overschot op het inkomensdeel te realiseren.

Kleine gemeenten (tot aan 40 000 inwoners) ontvangen een uitkering op basis van het historisch verdeelmodel, hetgeen betekent dat het aandeel in het macrobudget 2004 gebaseerd is op het historische kostenaandeel in 2001, gecorrigeerd voor de mutatie in het inwoneraantal van de gemeente. Ook voor kleine gemeenten is het wel degelijk mogelijk om een budgetoverschot te genereren. Ze kunnen namelijk door een actief beleid aan het eind van het jaar lagere bijstandsuitgaven hebben dan het budget dat zij dat jaar ontvangen.

De leden van de VVD-fractie vragen of het kabinet het probleem onderkent dat binnen het historische model kleine gemeenten die in het verleden slecht presteerden nu een groter budget krijgen dan andere kleine gemeenten. De leden van de D66-fractie vragen hoe het kabinet aankijkt tegen de stelling dat verdeling op basis van het historisch model de goed presterende gemeenten straft en de slecht presterende gemeenten belooft.

Het kabinet geeft de voorkeur aan het objectief verdeelmodel. Een objectief verdeelmodel zorgt ervoor dat gemeenten die structureel beter presteren dan andere gemeenten hier ook structureel voor worden beloofd. Dit is voor het kabinet dan ook een van de redenen om te opteren voor het gebruik maken van het objectief verdeelmodel en om de komende jaren te investeren in doorontwikkeling van dat verdeelmodel. Het streven is om op termijn ook voor kleinere gemeenten over te schakelen op een objectief verdeelmodel. De keuze objectief of historisch model is belangrijk maar niet doorslaggevend voor de mogelijkheid om over te gaan op een systeem met 100% gebudgetteerde uitkeringslasten. Het feit dat voor elke gemeente een budget wordt vastgesteld waarmee in beginsel alle bijstandsuitgaven moeten worden gefinancierd is, zoals hierboven is aangegeven, cruciaal.

De leden van de fracties van VVD en D66 vragen wat het kabinet doet met het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen om een gewogen gemiddelde van de bijstandslasten over een aantal jaren als basis te nemen voor de verdeling van het budget voor de kleine gemeenten.

Het nemen van een gewogen gemiddelde over een aantal jaren betekent dat de historische verdeelmaatstaf minder actueel wordt. De soms matige ex-post aansluiting tussen historisch budget en werkelijke uitgaven, door factoren zoals een uitbreiding van het aantal (huur)huizen, komt ook door de vertraging bij het beschikbaar komen van de gegevens over de historische kosten. Bij het baseren op een meerjarig gemiddelde wordt dit effect groter.

Het kabinet merkt verder op dat sterke fluctuaties in de bijstandsuitgaven vaak samenhangen met incidentele ontvangsten van gemeenten op

eerder verstrekte bijstand door terugvordering, verrekening of verhaal. Bij een meerjarig gemiddelde werken uitschieters in de bijstandsuitgaven meerjarig door in het budget. Dit acht het kabinet onwenselijk. De Raad draagt het aan als een oplossing voor de overschrijding van de risicodrempel als gevolg van sterk fluctuerende bijstandsuitgaven. Naar de mening van het kabinet gaat dat argument maar beperkt op. Juist bij grote fluctuaties is de kans groot dat het meerjarig gemiddelde flink afwijkt van de uiteindelijk gerealiseerde bijstandsuitgaven. Het kabinet stelt derhalve dat het advies van de Raad het probleem waarschijnlijk niet oplost.

Relatie hardheidscriteria en verdeelmodel

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet waarom niet is gekozen voor een eenmalige omzetting naar één forfaitair bedrag voor de financiering van uitkeringslasten en dat bedrag vervolgens via een bandbreedte in een aantal jaren laten oplopen. Tevens vragen deze leden waarom niet is gekozen voor het in de tijd aanscherpen van de hardheidscriteria. Ze merken hierbij op dat het hardheids criterium zacht moet zijn zolang het kabinet niet in staat is lokale, regionale of sectorgewijze werkloosheidsfluctuaties in voldoende mate in het verdeelmodel tot uiting te laten komen. De leden van de CDA-fractie vragen een onderbouwing van de stelling dat door de gefaseerde invoering van het objectief verdeelmodel reeds vanaf het begin sprake is van een verantwoorde financierings-systematiek.

Het kabinet ziet geen aanleiding voor een in de tijd aanscherpen van de hardheidscriteria. Naar zijn opvatting hoort bij de filosofie van de WWB dat de financiële verantwoordelijkheid ook daadwerkelijk meteen vanaf het begin bij de gemeenten ligt. Dit wordt gerealiseerd met 100% budgettering in combinatie met een hoge eigenrisicodrempel en bijbehorend conditioneel recht op aanvullende uitkering.

Bij het ontwikkelen van het voorliggende wetsontwerp is gekozen voor het zo veel mogelijk reduceren van risico's in de ex ante sfeer. Teneinde de financiële verantwoordelijkheid van gemeenten zoveel mogelijk overeind te houden ligt het voor de hand om dit gepaard te laten gaan met een substantieel eigen risico. Bovendien zou een verlaging van de eigen risico drempel ertoe kunnen leiden dat de aanvullende uitkering niet meer uit de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid betaald zou kunnen worden, maar uit het macrobudget zou moeten worden gefinancierd.

In het objectief verdeelmodel zitten enkele maatstaven waarmee de aanbodzijde van de regionale arbeidsmarkt in beeld wordt gebracht: de maatstaven «regionaal klantenpotentieel minus aantal inwoners», «werklozen met maximale WW-duur» en «arbeidsongeschikten». Ook indicatoren voor de vraagzijde zijn in het objectief verdeelmodel opgenomen, en wel via de maatstaf «banen handel, horeca & schoonmaak (op Corop-niveau¹)».

¹ De Corop-indeling betreft een indeling in 40 gebieden. De indeling is gebaseerd op de functionele samenhang binnen een bepaalde regio tussen een of meer «centrale plaatsen» (stedelijke werk- en verzorgingscentra, die binnen een bepaalde regio als knooppunten van het maatschappelijk verkeer fungeren). Deze is vervolgens ingeperkt om enerzijds kengetallen over toegevoegde waarde (naar bedrijfsklasse) en bruto-investeringen (naar type en bestemming) op dit niveau te kunnen presenteren en anderzijds de provinciegrens als grens van het Corop-gebied aan te houden. Hiermee is de Corop-indeling een regionaal niveau tussen gemeenten en provincies.

De leden van de PvdA-fractie menen dat de hardheidscriteria zacht moeten zijn zolang het kabinet niet in staat is om lokale, regionale of sectorgewijze werkloosheidsfluctuaties in voldoende mate in het verdeelmodel te laten uitkomen. Naar mate het verdeelmodel verbetert kunnen de hardheidscriteria strakker worden gesteld. Tot slot stellen deze leden dat een jaarlijkse evaluatie van het verdeelmodel een noodzakelijke voorwaarde is voor het verder doorvoeren van een hogere bandbreedte in de uitgavencompensatie.

Bij de raming van het macrobudget wordt expliciet rekening gehouden met de conjuncturele werkloosheidsfluctuaties. Dit vertaalt zich vervol-

gens via de verdeelsystematiek in gemeentelijke uitkeringen. Binnen het objectief verdeelmodel drukken de maatstaven «aantal personen met maximale WW-duur» en «banen handel, horeca en schoonmaak» de lokale, regionale en sectorale werkloosheids- en arbeidsmarktfluctuaties uit. Samen met de overige maatstaven wordt op deze wijze op het niveau van de individuele gemeente de normatieve behoefte aan bijstandsuitkeringen verklaard.

Het is de bedoeling om het onderhoudstraject voor het objectief verdeelmodel zoals we dat nu bij de WFA kennen voort te zetten. Dat betekent in elk geval dat de actualiteit en stabiliteit van het model en de herverdeeleffecten regelmatig zullen worden onderzocht. Voor in de tijd strakkere hardheidscriteria verwijst het kabinet naar bovenstaande beantwoording.

De leden van de PvdA-fractie stellen dat het risico per uitkeringsgerechtigde niet in verhouding staat tot de beïnvloedbaarheid van externe factoren die in hoge mate het bijstandsvolume bepalen.

Voor het antwoord op deze vraag verwijst het kabinet naar paragraaf 5.1.3 onder «Rapport Nyfer, buffer voor risico's».

De leden van de PvdA-fractie vragen of de gemeenten het risico dragen voor een netto- of een bruto-uitkering.

De gemeenten krijgen een budget voor de bijstandsuitkeringen inclusief de daarover verschuldigde loonbelasting, premies volksverzekeringen en de ziekenfondspremie, alsmede over de langdurigheidstoeslag. Ook het risico heeft dus daarop betrekking.

In een ambtelijke voorbeeldberekening werd een risico van € 80 per inwoner gecalculeerd. Dat komt neer op een bedrag van € 175 per huishouden. Het huidige risico bedraagt iets meer dan € 6 per inwoner. De leden van de PvdA-fractie vragen of deze berekening correct is.

Binnen de huidige WFA geldt dat de eigenrisicodrempel is gedefinieerd als het kleinste getal van enerzijds 15% van het 25%-budget en anderzijds € 6,81 (NLG 15) per inwoner. In de praktijk betekent dit dat de eigenrisicodrempel voor grote gemeenten wordt gedefinieerd als € 6,81 per inwoner en voor kleine gemeenten als 15% van het 25%-budget.

Binnen de WWB is de eigenrisicodrempel gedefinieerd als 10% van het 100%-budget.

De PvdA refereert aan een ambtelijke voorbeeldberekening van drie fictieve gemeenten. Een budgettekort boven de eigenrisicodrempel van 10% kan worden uitgedrukt als een bedrag per inwoner. In het gepresenteerde cijfervoorbeeld bleek dit voor de fictieve grote gemeente inderdaad neer te komen op een bedrag van € 80 per inwoner. De uitkomst € 80 per inwoner uit het cijfervoorbeeld kan echter niet zonder meer worden vergeleken met de € 6,81 per inwoner uit de WFA. Ten eerste regelt de WWB een 100% budgetmechanisme terwijl de WFA een 25%-budgetmechanisme betreft. Ten tweede wijst het kabinet op de systematiek van de WWB. Binnen de nieuwe bijstandsregeling bestaat een evenwicht tussen beleidsvrijheid (lusten) en bijbehorende financiële verantwoordelijkheid (lasten). Het kabinet is van mening dat het hier voorgestelde evenwicht vereist dat het eigen risico aanzienlijk is.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de hoogte van de eigenrisicodrempel gelijk is aan 10% van het budget 2004. Voort vragen deze leden of in absolute termen kan worden aangegeven welke budgettaire gevolgen dat in het meest negatieve scenario met zich kan meebrengen voor gemeenten. Hierbij wordt het kabinet gevraagd tevens in te gaan op de opmerking van de Raad voor de financiële verhoudingen

dat gemeenten die een nadeel willen opvangen via een OZB-verhoging de OZB-tarieven met 30 tot 45% moeten laten stijgen.

De hoogte van de eigenrisicodrempel voor het uitvoeringsjaar 2004 is gelijk aan 10% van het budget 2004 zoals dit definitief wordt vastgesteld in september 2004.

De vraag naar de budgettaire gevolgen voor gemeenten in het meest negatieve scenario kan door het kabinet niet worden beantwoord omdat het rijk geen inzicht en geen invloed heeft op de budgettaire perikelen van individuele gemeenten. Van het rijk mag verwacht worden dat ieder gemeente een budget inkomensdeel ontvangt dat haar in staat stelt om bijstandsuitgaven te financieren, i.c. om artikel 7, eerste lid onderdeel b van de WWB uit te kunnen voeren. Daartoe beschikt het kabinet over een deugdelijke ramingsmethodiek voor het macrobudget met bijhorende aanpassingssystematiek en over een gedegen verdeelsystematiek. Het is vervolgens aan gemeenten om een adequate begroting op te stellen en een effectief volumebeleid te voeren. Indien een gemeente aan de toetsingscriteria voldoet, zal in het meest negatieve scenario voor een individuele gemeente een tekort ontstaan van 10% van het budget. Ten aanzien van de vraag naar het effect van een tekort inkomensdeel op de Gemeentebegroting wordt verwezen naar de reactie van het kabinet in paragraaf 5.1.3 op het Nyfer-rapport. Hier wordt volstaan met de constatering dat een tekort gezien moet worden in relatie tot de totale middelen van de begroting. Het spreekt voor zich dat een tekort moet worden opgevangen uit een combinatie van hogere gemeentelijke ontvangsten en lagere gemeentelijke uitgaven.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel van de grote gemeenten te veel respectievelijk te weinig budget hebben. Welke gemeenten zullen gebruik gaan maken van de hardheidsclausule? Welke gemeenten zullen een artikel 12 status krijgen? Hoeveel geld moeten gemeenten zelf uit eigen begroting bijdragen omdat zij een budgettekort krijgen? Hoeveel gemeenten hebben meer dan 10% over aan hun budget en welke gemeenten betreft dit? Hoeveel geld is gemoeid met het uitbetalen van de risico's boven de hardheidsclausule? Hoeveel gemeenten krijgen een budget dat boven hun uitgaven ligt? Hoeveel krijgen een budget dat meer dan 10% boven de uitgaven ligt? Wordt dat afgeroomd?

In deze paragraaf is de tabel »frequentieverdeling herverdeel-effecten objectief verdeelmodel« opgenomen die aangeeft hoe de herverdeel-effecten van het objectief verdeelmodel er uit zien. Hierbij moet worden bedacht dat het kabinet voornemens is de herverdeel-effecten vooraf in te perken. Het uiteindelijke overschot of tekort van een gemeente wordt bepaald door de wijze waarop zij haar beleid vorm geeft en uitvoert, en door lokale omstandigheden. Op voorhand is daarom niet aan te geven hoeveel gemeenten uiteindelijk tekorten zullen hebben en hoe groot die tekorten zullen zijn.

Berekeningen

De leden van de VVD-fractie vragen om een overzicht te geven van alle met name genoemde Nederlandse gemeenten waarin de werkelijke bijstandsuitgaven staan en het toegekende budget als ware het objectief verdeelmodel al helemaal ingevoerd.

In appendix A is een tabel opgenomen met een vergelijking tussen de gemeentelijke bijstandsuitgaven 2001 en de toegekende budgetten bij volledige toepassing van het objectief verdeelmodel voor alle gemeenten. Het jaar 2001 is het meest recente jaar waarover de werkelijke bijstands-

uitgaven per gemeente definitief vastgesteld zijn. De gehanteerde gemeente-indeling is die van 1 januari 2003. Voor de gemeenten die onder de WWB als samenwerkingsverband gebudgetteerd worden, worden de uitgaven en budgetten onder de naam van het betreffende samenwerkingsverband gepresenteerd.

De uitgaven in de tabel hebben betrekking op de categorieën van bijstandsuitgaven in 2001 die in de toekomst onder de WWB zullen vallen. De bijstandsuitgaven aan personen van 65 jaar en ouder zijn hierin niet meegenomen, omdat het macrobudget voor deze categorie niet wordt verdeeld met het objectief verdeelmodel.

Het fictieve objectieve budget 2001 is berekend door het objectief verdeelmodel voor alle gemeenten, dus ook voor de kleine gemeenten, toe te passen op het totaal van de uitgaven 2001 in onderstaande tabel. Voor de toepassing van het objectief verdeelmodel is gebruik gemaakt van de waarden van de objectieve verdeelkenmerken in 2001. Er is geen rekening gehouden met de inperking van de herverdeel-effecten tot 15%, zoals dat in de verdeelsystematiek voor 2004 wel het geval is.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen om medio augustus een overzicht aan de kamer aan te bieden waarin per gemeente wordt aangegeven wat hun huidige budget is voor bijstandsverlening en reïntegratie en hoe dit budget zich de komende jaren zal ontwikkelen.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken een uitdraai van iedere Nederlandse gemeente waarin is opgenomen het berekende budget per gemeente op basis van het huidige verdeel model in 2002 (25% budget plus 75% werkelijke uitgaven), het berekende budget op basis van het voorgestelde systeem voor 2003 per gemeente (25% budget en raming 75% uitgaven) en de prognose voor 2004, 2005, 2006 en 2007.

Voor het antwoord betreffende de vraag naar de verdeelsystematiek werkdeel wordt verwezen naar de paragraaf 5.2.2 van deze nota.

De voorgestelde verdeelsystematiek voor het budget voor bijstandsverlening is dynamisch. De toekomstige ontwikkeling van de gemeentelijke budgetten is afhankelijk van de toekomstige ontwikkeling van de waarden van de verdeelkenmerken in het objectief verdeelmodel en van de ontwikkeling van de feitelijke bijstandsuitgaven per gemeente. Deze gegevens zijn daarom nu nog niet bekend. Wat de bijstandsuitgaven per gemeente betreft speelt daarbij ook een rol dat deze naar verwachting aanmerkelijk zullen worden beïnvloed door de volledige budgettering van de bijstandsuitgaven. Een betrouwbare prognose van de budgetten per gemeente voor de jaren 2005, 2006 en 2007 kan op dit moment dan ook niet worden verstrekt. Hetzelfde geldt voor de werkelijke bijstandsuitgaven van gemeenten voor zover die in de verdeelsystematiek gebruikt worden.

Een prognose van de WWB-budgetten voor 2004 is daarentegen wel beschikbaar. Deze prognose is medio juli tevens aan de gemeenten verstrekt. In appendix B is een tabel opgenomen waarin de WWB-budgetten 2004 worden vergeleken met de WFA-budgetten van 2002 en 2003. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de WFA en WWB-budgetten niet exact vergelijkbaar zijn. De WFA-budgetten hebben ook betrekking hebben op de IOAW, IOAZ en BBZ-uitgaven. Het WWB-budget is niet van toepassing op deze bijstandscategorieën. Daarnaast zijn de macrobudgetten, waarop de gemeentebudgetten in bijgevoegde tabel zijn gebaseerd, niet voor alle jaren even groot als gevolg van verschillen in het bijstandsvolume en de verschillende bijstandsnormen en in de betreffende jaren. Het budget 2002 luidt in prijzen 2002. Het budget 2003 en het de budgetindicatie WWB voor 2004 luiden in prijzen 2003.

De leden van de VVD-fractie vragen of op basis van de jaarverantwoordingen van de gemeenten over het jaar 2001 een overzicht kan worden gepresenteerd van alle individuele gemeenten waarbij een confrontatie wordt gemaakt van het 25% budget van de gemeenten met de door de gemeenten verrichte bijstandsuitgaven?

In appendix C worden de uitgaven die gemeenten in 2001 hebben gedaan in het kader van de WFA vergeleken met het WFA-budget voor 2001. De gegevens over de gemeentelijke uitgaven zijn afkomstig uit de jaaropgaven 2001. Voor de gemeenten die over 2001 een gezamenlijke jaaropgave hebben ingediend worden de uitgaven en het budget gepresenteerd voor het betreffende samenwerkingsverband.

Bij de verdeling van het macrobudget 2001 werd nog geen gebruik gemaakt van het objectief verdeelmodel. De verdeling voor dat jaar vond plaats op grond van de historische kostenaandelen in 1998. Bovendien was het aanpassingsmechanisme voor het macrobudget in 2001 anders dan onder de WWB het geval zal zijn: neerwaartse aanpassingen van het macrobudget waren in 2001 niet mogelijk.

De raming van het bijstandsvolume is tussen september 2000 en september 2001 op basis van de wijzigingen in de raming van de werkloze beroepsbevolking (i.c. De WWB-conjunctuurindicator) met ongeveer 14 000 uitkeringen neerwaarts bijgesteld. Het macrobudget is daardoor uiteindelijk hoger uitgevallen dan onder de WWB het geval zou zijn geweest.

Over 2001 zijn aan 31 gemeenten aanvullende uitkeringen verstrekt, voor een totaal bedrag van € 2,6 mln.

5.1.3 Budgetoverschot en budgettekort; toetsingscommissie

Hoogte eigenrisicodrempel

De leden van de fracties van PvdA, CDA en VVD vragen op grond van welke berekeningen het kabinet is gekomen tot de keuze van 10% voor de hoogte van de eigen risicodrempel. De leden van de PvdA-fractie vragen of de verhoging van het eigen risico daadwerkelijk 6,25% is.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de bedoeling van de incentive van de eigenrisicodrempel is. Tevens vragen zij naar de verhouding tussen de prikkelwerking en de beïnvloedingsmogelijkheid van gemeenten met betrekking tot het bijstandsvolume.

Op basis van modelsimulaties heeft het kabinet gekozen voor een percentage van 10%. De eigenrisicodrempel van 10% geeft een flinke incentive aan de gemeente om adequaat volumebeleid te voeren, immers een overschrijding van de gebudgeteerde uitkeringslasten blijft tot aan het niveau van de eigenrisicodrempel geheel voor rekening van de gemeente. Het kabinet is van mening dat dit een beargumenteerd eigen risico betreft. Binnen de WFA bestaat een eigen risico van 15% van het 25%-budget dan wel € 6,81 per inwoner. Binnen de WWB wordt alleen gewerkt met een percentage: 10% van het volledige budget. Doorvertaling van de procentuele eigenrisicodrempel binnen de WFA naar een 100% budgetmechanisme betekent een eigenrisicodrempel van 3,75%. Het verschil tussen 10% en 3,75% is inderdaad 6,25%.

Op de beïnvloedingsmogelijkheden van gemeenten wordt ingegaan in paragraaf 5.1.3 van deze nota bij de reactie van het kabinet op de aanbevelingen van Nyfer.

Grootste financiële risico

De leden van de VVD-fractie vragen wat op grond van de door het kabinet gemaakt simulaties het grootste financiële risico is, uitgedrukt in euro en

in euro per hoofd is en bij welke gemeente(n). Voorts vragen deze fractieleden hoe groot dat bedrag is als percentage van de totale gemeentebegroting en met hoeveel procent de lokale lasten zouden moeten stijgen om een eventueel tekort, gelijk aan het maximale risico, volledig te dekken.

De gemeente met het hoogste eigen risico per hoofd van de bevolking is de gemeente Rotterdam. De omvang van het eigen risico kan worden berekend op grond van de indicatieve WWB-budgetten voor 2004 die medio juli aan de gemeenten zijn verstrekt. Het indicatieve WWB-budget van Rotterdam (I-deel) is € 624 259 350, het 10%-risico derhalve € 62 425 935. Het aantal inwoners per 1-1-2003 bedraagt 599 472. Het eigen risico per hoofd is, afgerond, € 104.

Op de relatie tussen het risico en de gemeentelijke begroting wordt in deze paragraaf ingegaan bij het onderdeel «Rapport Nyfer, buffer voor risico's».

Relatie eigenrisicodrempel en verdeelmodel

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de Raad van State, de Raad voor de financiële verhoudingen, VNG, Divosa en alle andere betrokken organisaties kritisch staan ten opzichte van het objectief verdeelmodel. Vandaar zij vragen waarom de eigenrisicodrempel niet lager wordt vastgesteld.

Het kabinet heeft bij de inrichting van de concrete verdeelsystematiek rekening gehouden met de opvattingen van genoemde organisaties. Het kabinet hecht er overigens aan vast te stellen dat met de VNG eerdere afspraken zijn gemaakt over toepassing van een objectief verdeelmodel bij de verdeling van een macrobudget voor bijstandslasten. Naar de opvatting van de VNG was het verantwoord om het 25%-deel op grond van de WFA te verdelen op basis van een objectief verdeelmodel. Het kabinet is van mening dat toepassing van het vernieuwde objectief verdeelmodel ter verdeling van het macrobudget beargumenteerd geschiedt. Bovendien wordt gekozen voor een gefaseerde invoering, wat mogelijkheden biedt voor het doorvoeren van verdere technische verbeteringen die de kwaliteit van het objectief verdeelmodel gaandeweg verder verbeteren. Ook heeft het kabinet ervoor gekozen voor het jaar 2004 de ex ante herverdeeleeffecten van het objectief verdeelmodel beleidsmatig in te dammen tot (in absolute termen) 15%. Dit alles bij elkaar brengt het kabinet tot de overtuiging dat er een evenwicht bestaat tussen lusten (beleidsvrijheid) en lasten (financiële verantwoordelijkheid) dat een eigen risicodrempel van 10% rechtvaardigt.

Tijdpad bezuinigingen

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de financiële effecten zijn indien aan het eind van de planperiode de beoogde besparing wel gehaald wordt, maar niet aan het begin van de planperiode wordt gestart met de bezuiniging op de bijstand.

Voor een antwoord op deze vraag wordt verwezen naar paragraaf 11.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat tekortgemeenten met een budgettekort dat groter is dan de eigenrisicodrempel, gedurende de eerste vier jaar een compensatie moeten krijgen. Pas nadat het verdeelmodel en de CPB-ramingen een hogere betrouwbaarheid hebben kan worden gestart met de zware procedure van de toetsingscommissie. Deze

leden zijn voorts van oordeel dat ook compensatie zou moeten plaatsvinden, indien het budgettekort lager is dan de eigenrisicodrempel van 10%.

Het kabinet deelt de opvatting dat een substantieel eigen risico alleen kan worden toegepast indien sprake is van een zorgvuldige vaststelling van de gemeentelijke uitkeringen. Naar de mening van het kabinet wordt aan deze voorwaarde voldaan.

Het kabinet ziet daarom geen reden om af te wijken van de systematiek als opgenomen in het wetsvoorstel WWB.

Het compenseren van een tekortgemeente in het geval het budgettekort kleiner is dan de eigenrisicodrempel holt de achterliggende gedachte bij de eigenrisicodrempel uit en verdient daarom geen aanbeveling. Het kabinet heeft aan het begin van deze paragraaf aangegeven dat 10% eigen risico niet te hoog is.

Ook ziet het kabinet geen reden om af te wijken van zijn voornemen om meteen voor het eerste uitvoeringsjaar te starten met de procedure met de toetsingscommissie, aangezien het kabinet van mening is dat zowel de CPB-ramingen als het verdeelmodel wel degelijk een hoge betrouwbaarheid hebben en dat de resterende risico's bij de verdeelsystematiek beperkt zijn door de fasegewijze invoering en de ex ante inperking van de herverdeeleeffecten binnen een bandbreedte van 15%.

Toetsingscommissie

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de criteria van de toetsingscommissie. De leden van de CDA-fractie vragen hoe de rechtszekerheid van tekortgemeenten die een beroep op aanvullende uitkering hebben ingediend bij de toetsingscommissie, is gewaarborgd en vragen voorbeelden wanneer aan een dergelijk verzoek wel respectievelijk niet wordt voldaan. De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet uit te leggen dat de objectiviteit van de toetsing door de toetsingscommissie met name op het punt van de verwijtbaarheid voldoende gegarandeerd zal zijn. Tevens stellen deze leden de vraag welke vrijheid de minister heeft om van het advies van de toetsingscommissie af te wijken.

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze concreet en objectief wordt vastgesteld of een tekortgemeente in aanmerking komt voor een aanvullende uitkering.

Iedere gemeente die meent in aanmerking te kunnen komen voor een aanvullende uitkering heeft de mogelijkheid tot het indienen van een verzoek daartoe. De onafhankelijke toetsingscommissie baseert zijn advies op informatie van de tekortgemeente en van IWI. Naar de mening van het kabinet is hiermee de objectiviteit voldoende gewaarborgd. De minister kan alleen met redenen omkleed van het advies van de toetsingscommissie afwijken.

Ten aanzien van de rol van de toetsingscommissie wordt verwezen naar de beschrijving zoals opgenomen in het meegezonden conceptbesluit WWB.

De toetsingscommissie als bedoeld in artikel 73 toetst een verzoek van een gemeente onder andere op de doeltreffendheid van het gevoerde beleid. De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre een dergelijke toets op doeltreffendheid past in relatie tot de niet-gemeentespecifieke toets op de doeltreffendheid van de WWB door de minister conform artikel 76. Zij vragen welke criteria en voorwaarden zullen gelden voor de werkwijze van de toetsingscommissie.

De beoordeling door IWI van een verzoek van een gemeente om een aanvullend budget moet worden onderscheiden van de uitoefening van

rijkstoezicht. Een relatie met het doeltreffendheidsbegrip in artikel 76 bestaat dan ook niet. Bij algemene maatregel van bestuur worden procedurele en inhoudelijke regels gesteld omtrent de aanvraag- en toetsingsprocedure. De procedurele voorschriften hebben vooral betrekking op de bescheiden die de gemeente bij het verzoek moet overleggen, zoals de jaarverantwoording met bijbehorende oordelen van de accountant en de raad maar ook een rapport waarin gemotiveerd wordt om welk aanvullend bedrag het college verzoekt. Deze motivering berust op een analyse van de oorzaken van het budgettekort en de maatregelen die het college neemt dan wel reeds heeft genomen om dit tekort terug te dringen. De inhoudelijke voorschriften hebben betrekking op de voorwaarden waaraan gemeenten moeten voldoen om voor toekenning van een aanvullend budget in aanmerking te komen. Het gaat hierbij om de aanwezigheid van een budgettekort boven de eigenrisicodrempel WWB, het effect van de arbeidsmarkt en het gevoerde gemeentelijk beleid en de uitvoering van dat beleid op grond van de WWB. Haar oordeel of de specifieke situatie te wijten is aan het handelen van de gemeente baseert de toetsingscommissie primair op basis van de door de gemeente ingediende bescheiden en op een oordeel van IWI zoals genoemd in artikel 74, lid 4, van de WWB. Het hangt derhalve van de feitelijke situatie af welke inspanningen de toetsingscommissie zal beoordelen. Het kan gaan om de lokale reïntegratie-activiteiten of fraude-aanpak, maar ook om de inzet van wettelijke bevoegdheden en andere relevante uitvoeringsaspecten die van invloed kunnen zijn op het budgettekort. Het is niet de bedoeling dat een landelijk normenkader wordt ontwikkeld met betrekking tot inspanningen die redelijkerwijs van de gemeente mogen worden verwacht. Per situatie wordt een weging gemaakt op basis van de specifieke omstandigheden en mogelijkheden van de betreffende gemeente.

Voor gemeenten met minder dan 40 000 inwoners zal in beginsel inhoudelijk een lichter regime gelden, waarbij de toets in hoeverre het handelen van de gemeente debet is aan het ontstane budgettekort beperkt blijft tot de vaststelling dat het verslag over de uitvoering conform de voorschriften is opgesteld en ingediend en dat er geen sprake is van ernstige tekortkomingen als bedoeld in artikel 76. Mocht de door de gemeente aangeleverde informatie een indicatie geven dat het tekort is ontstaan door het gevoerde gemeentelijke beleid, dan kan dit alsnog betrokken worden bij het oordeel van de toetsingscommissie. Voor meer informatie wordt verwezen naar de inhoud van het meegezonden conceptbesluit WWB.

De leden van de PvdA-fractie vragen om de Raad voor de financiële verhoudingen als toetsingscommissie te laten fungeren.

Over de personele invulling van de voorzitter en leden plus plaatsvervangende leden zal het kabinet – mede op basis van overleg met de VNG en de beheerders van het Gemeentefonds – in de loop van het uitvoeringsjaar 2004 met een uitwerking komen.

Rapport Nyfer, buffer voor risico's

De leden van de PvdA-fractie wijzen op het gegeven dat de hoogte van de eigenrisicodrempel niet in evenwicht is met de mogelijkheden van de gemeente om inkomen te genereren of buffers voor risico's op te vangen.

Naar de opvatting van het kabinet bestaat er wel evenwicht tussen de hoogte van de eigenrisicodrempel en de mogelijkheden voor gemeenten om inkomen te genereren respectievelijk buffers voor risico's op te vangen. In beginsel ontvangt elke gemeente een uitkering die voldoende is om de bijstandsuitkeringslasten te financieren. De uitkering inkomensdeel WWB is een specifieke uitkering, maar kent geen bestedingsdoel en

de besteding hoeft derhalve ook niet te worden verantwoord. Het staat de gemeente vrij om algemene middelen in te zetten ter financiering van bijstandsuitkeringen dan wel om buffers voor risico's aan te leggen.

De leden van de PvdA-fractie stellen op basis van een Nyfer-rapport dat gemeenten een buffer zullen moeten aanhouden ter grootte van 10% van de uitkering inkomensdeel WWB ter dekking van mogelijke risico's als gevolg van onnauwkeurige raming macrobudget en lokale en regionale effecten die niet goed worden meegenomen in de raming van het macrobudget. Het kabinet wordt gevraagd hierop te reageren.

De leden van deze fractie vragen welk percentage fondsvorming van het bijstandsvolume het kabinet verstandig vindt, respectievelijk volgens het kabinet vereist is en wat daarover in de wet FIDO (financiering decentrale overheden) bepaald is. Zij willen weten wat dit betekent voor de risico-paragraaf in de gemeentelijke begroting.

In antwoord op eerdere vragen is uiteengezet hoe het macrobudget wordt vastgesteld en hoe dit wordt verdeeld over de gemeenten.

Met de WWB krijgen gemeenten meer beleidsvrijheid en bijhorende financiële verantwoordelijkheid. De financiële gevolgen van het voorgenomen bijstandsbeleid moeten worden gezien in samenhang met de overige beleidsterreinen en bijhorende financiering. Het kabinet heeft geen opvatting over de gewenste hoogte van een buffer voor risico's. Het is aan de gemeenten om te bepalen of en zo ja voor welk bedrag zij een buffer wensen op te nemen in de gemeentelijke begroting.

Gemeenten kennen geen fondsen, maar reserves en voorzieningen. In het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (en daarvoor in het Besluit comptabiliteitsvoorschriften 1995) wordt voorgescreven hoe gemeenten met voorzieningen en met de paragraaf weerstandsvermogen om dienen te gaan. Voorzieningen dienen te worden gevormd voor een bepaald soort verplichtingen. Het is aan gemeenten zelf om te bepalen hoe groot de voorziening dient te zijn. Daarbij dient de gemeente ook de sociale structuur van de gemeente in aanmerking te nemen. Eenzelfde redenering geldt voor het weerstandsvermogen. Iedere gemeente heeft een eigen risicostructuur en bepaalt daarom haar eigen risico's en de daarvoor benodigde buffer, in de vorm van het weerstandsvermogen. Het is uiteraard zeer belangrijk dat gemeenten aan de risico's van de WWB en de verplichtingen die dit met zich meebrengt, voldoende aandacht besteden.

Ten aanzien van de vraag hoe groot het landelijke volume is dat jaarlijks zal moeten worden gereserveerd, onthoudt het kabinet zich van een antwoord aangezien reservevorming bij uitstek een uitkomst is van de besluitvorming binnen het gemeentelijk domein.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar een reactie op het onderzoek van Nyfer: «Budget voor de bijstand» (juni 2003 Bruijnzeel e.a.). Zij vragen het kabinet om een reactie op de analyse van het effect van de WWB op de gemeentelijke financiële huishouding. Zij vragen tevens om een reactie op alle aanbevelingen van Nyfer.

Nyfer onderschrijft de wenselijkheid van grotere bevoegdheden voor gemeenten via 100% budgettering van de bijstandslasten. De onderzoekers geven aan dat zowel de economische organisatietheorie als de praktijkervaring leren dat het arbeidsmarktbeleid slagvaardiger wordt wanneer één organisatie het beleid, de inzet van middelen, de uitvoering van de uitkeringsverstrekking en de toeleiding naar werk met elkaar combineert (Nyfer, p.11). Naar hun mening geeft het Wetsvoorstel werk en bijstand gemeenten in beginsel voldoende ruimte om een effectief en efficiënt arbeidsmarktbeleid te voeren. De bijstandsgerechtigden krijgen te maken met heldere rechten en plichten. Een groot voordeel van het nieuwe wets-

voorstel is dat gesubsidieerde arbeid wordt uitgesloten als einddoel van de reïntegratie (p.15). Ze geven vervolgens verschillende voorbeelden hoe gemeenten aanmerkelijk effectiever beleid kunnen voeren dan nu het geval is. Wel geeft Nyfer aan dat de gemeente op 3 punten risico loopt:

1. Gemeenten hebben naar de opvatting van Nyfer weinig invloed op de omvang van de bijstand. Tegelijkertijd zijn er andere partijen die de instroom in de bijstand bevorderen, waarbij Nyfer aangeeft dat het UWV niet wordt gestimuleerd om werklozen en arbeidsongeschikten zo snel mogelijk te reïntegreren.
2. Gemeenten hebben weinig invloed op het beschikbare budget, waarbij Nyfer stelt dat de neiging bij het rijk groot is om financiële problemen door te schuiven naar gemeenten. Daarnaast ziet Nyfer het verdeelmodel als een extern risico en is van mening dat de verschillende gehanteerde criteria binnen dat verdeelmodel voor discussie vatbaar zijn.
3. Op het terrein van de organisatie van de bijstand geeft Nyfer twee factoren aan. Enerzijds stelt Nyfer dat vanwege gewijzigd rijksbeleid (mutaties in de WW en WAO) de taak voor de gemeenten kan worden vergroot. Anderzijds wijst Nyfer op de interne organisatieperikelen van gemeenten en de werking van het duale bestel.

Ad 1.

Het kabinet is ervan overtuigd dat – naast de conjunctuur en de bevolkingssamenstelling / sociale infrastructuur, die tot uitdrukking komen in de gekozen verdeelsystematiek – de manier waarop de gemeente zijn reïntegratie- en aanpalend beleid inzet, wel degelijk van grote invloed is op de omvang van de bijstandspopulatie. Het kabinet gaat ervan uit dat met de wijzigingen van de wet het aantal bijstandsgerechtigden ten opzichte van de oude wet omlaag kan worden gebracht. Ook Nyfer geeft aan dat er naast theoretische, ook empirische redenen zijn om de bijstand te decentraliseren naar gemeenten. «Uit tal van onderzoeken blijkt dat het bijstandsvolume sterk kan afnemen wanneer de uitkeringsverstrekker daar baat bij heeft» (p.15).

Met de WWB komt zowel het budgetbeheer als het beleid om mensen uit te laten stromen naar werk in één hand te liggen. Dit geeft de juiste voorwaarden voor een slagvaardig beleid en een efficiënte organisatie. De invloed van de decentralisatie van beleid komt op diverse terreinen terug. De decentralisatie geeft de gemeenten alle ruimte om zelf beleid te maken en alle mogelijke instrumenten in te zetten. Het gaat om het integrale beleid van gemeenten om bijstandsgerechtigden zo kort mogelijk in de uitkering te laten zitten. De toegenomen vrijheid voor gemeenten betekent dat gemeenten een traject kunnen aanbieden dat op maat is voor iedere cliënt. Dit betekent ook dat zij hun cliënten goed moeten kennen en een goede samenwerking en informatie-uitwisseling met de ketenpartners en met de reïntegratiebedrijven moeten hebben. Ook de wijze van inzet van het reïntegratiebudget en de wijze waarop reïntegratiebedrijven worden afgerekend beïnvloeden het succes van het beleid. Het reïntegratiebeleid kan hierbij ondersteund worden door een goed sanctiebeleid en een goed fraude- en handhavingsbeleid. Het sanctiebeleid voor cliënten geeft stimuli voor cliënten die onvoldoende moeite doen om in hun eigen bestaan te voorzien. Maar ook een goed fraudebeleid zorgt voor stimuli voor bijstandsgerechtigden om de zoekintensiteit naar een baan te verhogen. De bedrijfsvoering van de Gemeentelijke Sociale Dienst kan verder worden geprofessionaliseerd en sterker worden gericht op het streven naar duurzame uitstroom.

Op het UWV wordt onderstaand ingegaan bij het punt «aanbevelingen».

Ad 2.

Gemeenten hebben niet op alle factoren invloed die effect hebben op de omvang van de bijstandspopulatie. Het meest voor de hand liggende

voorbeeld hiervan is de stand van de conjunctuur. Hiervoor wordt gecorrigeerd in het macrobudget. Hetzelfde geldt voor een verhoging van het bijstandsvolume als gevolg van beleid van het kabinet. Ook hiervoor zal het macrobudget worden gecompenseerd. Dit is in de wet verankerd. In het verdeelmodel wordt rekening gehouden met factoren als het aantal lage inkomens en het aantal eenoudergezinnen. Diverse factoren waarop de gemeenten geen invloed hebben, komen via deze variabelen terug. In het verdeelmodel wordt de gemeente hiervoor gecompenseerd. Een nadere toelichting op het functioneren van het objectief verdeelmodel wordt gegeven in de bijlage bij het conceptbesluit financierings-systematiek WWB, dat tegelijkertijd met deze nota naar aanleiding van het verslag naar de Eerste en Tweede Kamer is verzonden.

Ad 3.

Zoals hierboven al is aangegeven, houdt het rijk bij de raming van het macrobudget inkomensdeel rekening met de effecten van gewijzigd beleid. Een verwachte extra instroom in de bijstand als gevolg van wijzigingen in WW en WAO wordt derhalve verwerkt in de raming en vaststelling van het macrobudget. Ten aanzien van de opmerking over de interne organisatie bij gemeenten volstaat het kabinet met de constatering dat de nieuwe bijstandsregeling juist beoogt om een dusdanige financiële stimulans neer te leggen bij de gemeente opdat deze haar interne organisatie efficiënt en effectief inricht. Het kabinet gaat er hierbij van uit dat de gemeenteraad het college van B&W in voldoende mate controleert in de mate waarin en de wijze waarop het gemeentelijk beleid wordt ingericht en efficiënt en effectief wordt uitgevoerd.

Over de effecten van de WWB op de gemeentelijke huishouding merkt het kabinet het volgende op. In de analyse van Nyfer wordt een vergelijking gemaakt tussen de hoogte van het risico dat de gemeente loopt en de kosten voor verschillende uitgavenposten zoals sport, sociaal cultureel werk en onderwijs. Hieruit blijkt dat voor verschillende gemeenten de 10% eigen risico vergelijkbaar is met de totale uitgaven in verschillende steden op het sociaal cultureel werk.

Het eigen risico op het inkomensdeel kan niet worden vergeleken met de uitgaven op posten als het sociaal cultureel werk, sport etc. In tegenstelling tot genoemde uitgavenposten is het eigen risico op het inkomensdeel geen structurele uitgave. Zo kan ook niet worden gezegd dat een overschrijding op de Noord-Zuidlijn in Amsterdam ertoe leidt dat één van de bovengaande uitgavenposten verdwijnt. In de gemeenterekening houdt de gemeente rekening met onvoorziene uitgaven. Meer relevant zijn de bijstandsuitgaven als percentage van de totale uitgaven. Dit is gemiddeld 13,1% (zie ook tabel 2.1 in het Nyfer rapport). Op dit bedrag loopt de gemeente ex post 10% risico, oftewel 1,3% van de totale uitgaven van de gemeente, mits aan de voorwaarden van een aanvullende uitkering worden voldaan. Het ex ante risico is veel beperkter door het beleidsmatig indammen van de herverdeeleffecten van het objectief verdeelmodel tot 15% (voor 2004 wordt 40% van het macrobudget op basis van het objectief verdeelmodel verdeeld). Het ex ante risico is hiermee maximaal 6% (40% van 15%) oftewel 0,8% van de totale uitgaven van de gemeente. Ook kleine gemeenten lopen een risico van 10% op hun budget voor de uitkeringslasten. Door de geringe schaalgrootte zal eerder een fluctuatie van het saldo van het Inkomensdeel kunnen optreden, zowel in positieve zin als in negatieve zin. Hiermee wordt rekening gehouden door een lichtere toetsing bij de aanvullende uitkering voor kleinere gemeenten. Anderzijds is juist bij kleinere gemeenten het percentage van de uitgaven aan bijstand als percentage van de totale uitgaven aanzienlijk lager dan voor grote gemeenten. Waar dit voor gemeenten in de klassen boven de 50 000 inwoners gemiddeld tussen de 14,0 (>250 000) en 15,3 zit (150 000–

250 000), is dit percentage voor de echt kleinere gemeenten met <5 000 inwoners 4,6 en voor de gemeenten tussen de 5 000 en 10 000 inwoners 8,1¹.

Aanbevelingen Nyfer

1. Het macrobudget zou twee componenten moeten bevatten: één component die alle externe risico's afdekt en daarnaast een beloning voor gemeenten die goed presteren. Een driejarig vast budget dat wel compenseert bij economische tegenwind, maar niet afroemt bij gunstige conjunctuur.

Het kabinet raamt een macrobudget waarbij nauwkeurig gekeken wordt naar de volume- en prijscomponent alsmede naar de effecten van gewijzigd rijksbeleid. Binnen de volumecomponent zit de economische conjunctuur verwerkt. Dit macrobudget wordt tijdens het uitvoeringsjaar bijgesteld. Dit macrobudget wordt verdeeld over alle gemeenten. Iedere gemeente ontvangt op deze wijze een uitkering die in beginsel toereikend is voor de financiering van bijstandsuitgaven. Deze methodiek wordt jaarlijks herhaald waardoor de bijstandsramingen telkens gebaseerd worden op recente gegevens.

Het voorstel van Nyfer kent een groot budgettair risico voor het Rijk. Indien in een paar jaar het aantal bijstandsgerechtigden meer dan verwacht omlaag gaat krijgen gemeenten – zonder dat zij hiervoor iets hebben hoeven doen – een te groot budget. Dit moet via ombuigingen op andere terreinen of door hogere belastingen worden gecompenseerd.

2. Het is van belang dat snel instrumenten worden ontwikkeld om de doelmatigheid en rechtmatigheid te meten.

Het kabinet is van mening dat informatie over doeltreffendheid zo snel mogelijk voor alle gemeenten beschikbaar moet komen. Zoals Nyfer aangeeft in haar aanbeveling moet deze informatie in eerste instantie uit de praktijk komen en moet via benchmarks tussen gemeenten zichtbaar worden welke resultaten mogelijk zijn. De kernkaart zoals deze in de WWB is opgenomen kan hier een bijdrage aan leveren. Informatie over rechtmatigheid wordt verplicht verantwoord via Verslag over de Uitvoering. Informatie over doelmatigheid is ter eigen keuze van de gemeente. Hiervoor heeft Stimulansz een – niet openbare – benchmark.

3. UWV en CWI moeten hun bestaansrecht bewijzen of anderszins verdwijnen.

UWV en CWI ondervinden geen financiële stimuli van succesvolle of falende uitvoering. Volgens Nyfer loopt de gemeente hierdoor een risico, omdat de rekening van een slecht functionerend UWV en CWI bij de gemeente terecht komt.

Het kabinet onderkent dat in de praktijk steeds meer behoefte is ontstaan aan een grotere beleidsvrijheid voor partijen om tussen gemeenten, CWI en UWV afspraken te maken over een betere en effectievere samenwerking. In paragraaf 6.3 van deze nota wordt ingegaan op de verdere uitwerking van de ruimte om hiertoe te experimenteren en de werkprocessen van CWI en gemeenten beter op elkaar aan te laten sluiten alsmede op het belang van goede afspraken binnen de Keten van Werk en Inkomen.

- 4a. De gemeenten moeten werk maken van werk: de balansbenadering

Het kabinet kan zich vinden in de aanbeveling van Nyfer dat gemeenten zo snel mogelijk van start gaan met een eigen gemeentelijk beleid dat is

¹ Cijfers CBS 2003, zie ook rapport Nyfer «Budget voor de bijstand» p. 26.

gebaseerd op de verantwoordelijkheden die ze dragen voor geld, beleid en uitvoering. Hierbij kan gebruik worden gemaakt van ervaringen in binnen- en buitenland. Tevens onderschrijft het kabinet dat niet alleen de directe financiële risico's van het bijstandsbudget maatgevend zijn, maar dat ook de grotere maatschappelijke kosten van een langdurig verblijf in de bijstand moeten worden meegenomen. Volgens het kabinet valt dit overigens grotendeels samen. Het is in het belang van de gemeenten niemand aan zijn lot over te laten. Het financiële risico zorgt er mede voor dat ook de bijstandsgerechtigden met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt – in een vroeg stadium – een traject naar werk krijgen aangeboden. Hiermee worden ook de maatschappelijke kosten beperkt.

4b. Het Rijk moet werkelijk decentraliseren. Echte decentralisatie lukt alleen als gemeenten zeker weten waar ze de komende jaren aan toe zijn. Het wetsvoorstel geeft daarover onvoldoende zekerheid. Starten met een meerjarig budget en heldere compensatie bij economische tegenslag zonder tussentijdse afroaming bij gunstige conjunctuur geeft gemeenten het signaal dat het Rijk de decentralisatie en de gemeenten serieus neemt.

Op 4b is door het kabinet reeds eerder ingegaan bij aanbeveling 1.

Artikel 12

De leden van de GroenLinks-fractie vragen het kabinet hoe wordt omgegaan met gemeenten die een zogeheten artikel 12-status hebben. Daarnaast vragen deze leden zich af of een onderbouwing kan worden gegeven van het aantal gemeenten dat door de invoering van de WWB in een artikel 12-status terecht kan komen.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar het aantal gemeenten dat op basis van de verdeling 2004 een artikel 12-status zal krijgen. Dezelfde vraag wordt gesteld voor de jaren tot en met 2007.

Een gemeenten kan een artikel 12-status krijgen wanneer ze gedurende een structurele periode (drie jaar) te kampen heeft met financiële tekorten. Op voorhand kan niet worden aangegeven of en hoeveel gemeenten daadwerkelijk een artikel 12-status zouden kunnen krijgen. Het kabinet maakt binnen de financieringssysteem geen onderscheid tussen gemeenten die wel, respectievelijk niet te maken hebben met een artikel 12-status. Ook ten aanzien van het bijstandsbeleid van artikel 12-gemeenten is het kabinet niet voornemens af te wijken van de algemene lijn die ten grondslag ligt aan het voorliggende wetsvoorstel.

Uitvoeringskosten

De kosten van de uitvoering van de bijstandswet lopen evenals de bijzondere bijstand via het gemeentefonds. Daarover hebben de leden van de PvdA-fractie een aantal vragen.

Deze leden noemen een bedrag van f 5000 per bijstandsccliënt dat in 1996 zou zijn geraamd. Dit afgeronde bedrag zal, naar mag worden aangenomen, zijn afgeleid als de som van enerzijds het bedrag, dat per 1997 bij de introductie van de nieuwe Financiële-verhoudingswet, gold voor de maatstaf «uitvoeringskosten bijstandsonvangers» (ca. f 2370 na vermenigvuldiging met de uitkeringsfactor) en anderzijds het bedrag dat toen gold voor de maatstaf «bijstandsonvangers» (ca. f 2960 na vermenigvuldiging met de uitkeringsfactor). De laatste maatstaf hield vooral verband met het 10%-aandeel dat de gemeenten destijds droegen in de bijstandsuitkeringen. Die verdeling (10% gemeentelijk aandeel, 90% declarabel bij SZW) is nadien sterk gewijzigd; het belang van de maatstaf «bijstands-

ontvangers» is door die wijziging navenant sterk teruggelopen. De f 5000 van destijds is nu dan ook niet meer relevant.

Bij de verdeling van het gemeentefonds worden met betrekking tot de uitvoeringskosten twee verdeelmaatstaven gehanteerd, te weten «uitvoeringskosten bijstandsonvangers» en «schaalfactor uitvoeringskosten». Het gewicht van de eerst genoemde verdeelmaatstaf bedraagt voor het uitkeringsjaar 2003 op dit moment € 1113,99 per bijstandsonvanger, waarbij het aantal bijstandsonvanger bevroren is op het gemiddelde aantal naar de ultimo standen van de jaren 1995, 1996 en 1997. Het genoemd bedrag per bijstandsonvanger is niet geïndexeerd. In algemene zin is de ontwikkeling van het gemeentefonds gekoppeld aan de ontwikkeling van de netto-gecorrigeerde rijksuitgaven, de normeringssystematiek.

Via het jaarlijkse onderhoudstraject van het gemeentefonds wordt bezien of er aanleiding is om de hierboven beschreven verdeelsystematiek voor de uitvoeringskosten te heroverwegen. Daartoe bleek tot nu toe nog geen aanleiding. Gewezen wordt overigens op het lopende onderzoek van het onderzoeksbureau Cebeon naar de herijking van de clusters sociale dienst/bijstand en zorg met als inzet tot drie nieuwe clusters te komen, die als voorlopige naam hebben meegekregen de clusters Werk en Inkomen, Educatie en Gezondheid. In het kader van dat onderzoek wordt ook aandacht besteed aan de uitvoeringskosten bijstand en aan een eventuele herziening van de «bevroren» aantallen bijstandsgerechtigden. De gemeentefondsbeheerders zullen de Tweede Kamer te zijner tijd informeren over de resultaten van de herijking en de conclusies die zij daaraan verbinden. Die informatie zal de Kamer naar verwachting in het voorjaar van 2004 bereiken.

5.2.1 Macrobudget werkdeel

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het macrobudget voor het werkdeel wordt samengesteld. Zij vragen naar de argumentatie van het kabinet om het flexibele reïntegratiebudget niet aan te passen aan conjuncturele ontwikkelingen dan wel Rijksbeleid.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke genormeerde prestatie-indicatoren het kabinet hanteert bij de veronderstelling dat het budget voor de reïntegratiemiddelen voldoende is.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat het macrobudget voor het inkomensdeel meebeweegt met de conjunctuur, terwijl dit niet voor het werkdeel geldt. Kan dit nader worden toegelicht? Deze keuze maakt op de leden van de fractie van de ChristenUnie geen consistente indruk, gezien het uitgangspunt van de nieuwe Wet werk en bijstand.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen een nadere onderbouwing van de raming van het budget voor de reïntegratie.

Anders dan bij het macrobudget inkomensdeel wordt het macrobudget werkdeel niet gekoppeld aan conjuncturele ontwikkelingen en veranderingen in het Rijksbeleid. Reden hiervan is dat uitgaven aan reïntegratie niet één op één gekoppeld kunnen worden aan de stand van de conjunctuur terwijl dat bij de uitgaven aan bijstandsuitkeringen wel het geval is. Het staat namelijk niet op voorhand vast dat in een hoogconjunctuur (weinig bijstandsgerechtigden) er minder uitgaven zijn aan reïntegratie dan in een laagconjunctuur (veel bijstandsgerechtigden). In een hoogconjunctuur kunnen er relatief veel moeilijk bemiddelbare groepen in het bestand zitten waarbij reïntegratie relatief duur is terwijl in een laagconjunctuur er relatief veel makkelijk bemiddelbare groepen in het bestand zitten waarbij reïntegratie minder duur is. Daarnaast geldt dat gemeenten niet alleen bijstandsgerechtigden reïntegreren maar ook Nug-ers en ANW-ers. Met name die eerste groep zal zich waarschijnlijk in

een hoogconjunctuur veel aanbieden, waarvoor dan ook budget kan worden ingezet. Het is derhalve niet nodig het budget mee te laten fluctueren met de conjunctuur. Bovendien worden zo schommelingen voorkomen waardoor gemeenten geen onzekerheden hebben bij het aangaan van verplichtingen voor reïntegratie. Door een efficiënte en effectieve inzet van het macrobudget werkdeel kunnen gemeenten op het inkomensdeel budget vrijspelen dat weer ingezet kan worden voor reïntegratie. Ook het (arbeidsmarkt)beleid van het kabinet is erop gericht de werkgelegenheid te stimuleren en werkloosheid te verminderen, zeker in tijden van een conjuncturele neergang. Mocht het kabinetsbeleid forse negatieve of positieve consequenties hebben op het bestand dat gemeenten moeten reïntegreren dan zou overwogen kunnen worden of aanpassing van het macrobudget werkdeel wenselijk is. Bij eventuele verhoging van het budget geldt dat daar ruimte voor moet zijn binnen de budgettaire kaders.

Relatie reïntegratie en inburgering

Naar de mening van de leden van de VVD-fractie ligt er een sterke relatie tussen inburgeringstrajecten en reïntegratie in het kader van de WWB. Zij vragen of het kabinet heeft overwogen om de middelen voor inburgering op te nemen in het werkdeel. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen of het kabinet kan aangeven of in de toekomst ook delen van zorg en inburgeringsbudgetten aan het flexibel reïntegratiebudget worden toegevoegd. De leden van de CDA-fractie vragen het kabinet te beoordelen hoe deze beperkte opzet zich verhoudt tot de beoogde besparingen op dit budget.

De departementen van SZW, Justitie, OC&W, BZK en VWS verkennen momenteel tezamen met de VNG de mogelijkheden van deregulering, het samenvoegen van budgetten en het terugbrengen van administratieve lasten om een integrale aanpak van gemeenten te stimuleren ter verhoging van de participatiegraad van burgers. De beoogde besparingen op het werkdeel zijn alleen gerelateerd aan de behoefte aan en de beschikbaarheid van financiële middelen voor reïntegratiebeleid. Het is niet zo dat een verbreding van het werkdeel met bijvoorbeeld middelen voor inburgering iets aan die behoefte of beschikbaarheid verandert.

De leden van de fracties van PvdA en VVD vragen of het kabinet kan aangeven in welke mate de verschillende doelgroepen op dit moment gebruik maken van de middelen, zoals die in het flexibel reïntegratiebudget worden opgenomen

In onderstaande tabel wordt aangegeven welke (uitkerings-)situatie van toepassing was voor instroom in gesubsidieerde arbeid. Naast de in de tabel genoemde instrumenten zal het flexibel reïntegratiebudget ook het huidige scholings- en activeringsbudget WIW omvatten. Dat budget kan worden ingezet voor Abw-gerechtigden, personen met een Anw-uitkering en niet-uitkeringsgerechtigde werkloze werkzoekenden.

2002	ID-banen	WIW-DB	WIW-WEP
Herkomst			
ABW/IOAW/IOAZ	52,1%	61%	43%
Andere uitkering (WAO/WW)	8,9%	6%	4%
Herintreder	5,7%		
WIW	25,2%	14%	36%
Overig contract (WSW/ID)	8,1%	19%	17%
Totaal	100%	100%	100%

Bron: ID-monitor, ECORYS-NEI/wiwstatistiek-EIM

De leden van de fracties van PvdA en VVD vragen of de Kamer ook na invoering van onderhavige wet een landelijk beeld kan krijgen over de mate waarin de verschillende doelgroepen gebruik maken van de verschillende instrumenten uit het flexibele reïntegratiebudget. Zij vragen tevens of in dit kader informatieverplichtingen voor de gemeenten worden geschrapt.

Met het oog op beperking van de administratieve lasten voor de gemeenten zal informatieverplichting voor de gemeenten minder gedetailleerd zijn dan tot op heden. Daardoor wordt niet meer gevraagd naar afzonderlijke reïntegratie-instrumenten, maar wordt op een hoger niveau onderscheiden, namelijk het soort traject, waarbij een zeer globale categorie-indeling zal worden gehanteerd. Het uitvragen op niveau van instrument is voor gemeenten immers veel bewerkelijker dan uitvragen op trajectniveau. Doelgroepen worden nog wel onderscheiden door middel van vraagstelling naar de door de gemeenten bij de uitvoering duidelijk te onderscheiden categorieën zoals WWB-uitkeringsgerechtigden, niet-uitkeringsgerechtigden en ANW-gerechtigden, of door onderscheid naar bevolkingscategorieën gebruik te maken van informatie uit bijvoorbeeld het GBA die aan de reïntegratiemonitor wordt toegevoegd. Deze laatste werkwijze impliceert ook dat vragen die ingaan op informatie die in de GBA al is opgeslagen, zoals etniciteit, niet in de desbetreffende monitors behoeven voor te komen.

5.2.2 Verdeelsystematiek werkdeel

De leden van de PvdA-fractie vragen om het conceptbesluit van de verdeelsystematiek van het werkdeel. Voorts vragen deze leden om een wijziging van de voorgestelde verdeelsystematiek die is opgenomen in de algemene toelichting bij het wetsontwerp WWB. De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet een overzicht te verstrekken van het huidig budget verdeelsysteem, het voorgenomen verdeelsysteem over een periode van 10 jaar en een variant waarbij de bijstandsdichtheid als verdeelfactor is meegenomen.

Tegelijkertijd met het verzenden van de Nota naar aanleiding van het Verslag ontvangt de Kamer het conceptbesluit financieringssysteem WWB.

In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp WWB is de voorgenomen nieuwe verdeelsystematiek (structurele situatie en overgangsregime) kort beschreven. In afwijking van hetgeen is gesteld in de memorie van toelichting zal het aldaar beschreven overgangsregime pas vanaf het uitvoeringsjaar 2005 van start gaan.

Voor het uitvoeringsjaar 2004 zal op verzoek van VNG en gemeenten het beschikbare macrobudget worden verdeeld op basis van de procentuele aandelen van de gemeenten in het uitvoeringsjaar 2004. Dit betekent dat voor dat jaar is gekozen voor een verdeelsystematiek welke is gebaseerd op de status quo voor het jaar 2003. Het aandeel van een gemeente in 2004 is gelijk aan het aandeel van deze gemeente in het totaal beschikbare budget in 2003. Het macrobudget 2003 bestond uit 5 verschillende budgetten:

1. WIW-normbudget
2. WIW-declaratiedeel dienstbetrekkingen
3. WIW-declaratiedeel werkervaringsplaatsen
4. WIW scholings- & activeringsbudget
5. ID-budget

Het aandeel voor een gemeente in 2003 wordt bepaald door de som van deze budgetten gedeeld door het beschikbare macrobudget. Voor de budgetten 1, 4 en 5 komt dit neer op het optellen van de toegekende budgetten. Voor de budgetten 2 en 3 dient een systematiek te worden

gehanteerd die het macro beschikbare declaratiebudget toedeelt aan gemeenten. Dit is als volgt gebeurd:

- toedeling declaratiedeel WIW-dienstbetrekkingen: het budgetaandeel per gemeente is gebaseerd op het aantal gerealiseerde WIW-dienstbetrekkingen van de gemeente in het jaar 2002 ten opzichte van het totale aantal gerealiseerde WIW-dienstbetrekkingen in het jaar 2002 – gemiddelde stand over dat jaar op basis van kwartaalcijfers – en dit aandeel te vermenigvuldigen met het voor het jaar 2003 beschikbare macrobudget declaratiedeel WIW-dienstbetrekkingen.
- toedeling declaratiedeel WIW-werkervaringsplaatsen: het budgetaandeel per gemeente is gebaseerd op het aantal WIW-werkervaringsplaatsen van de gemeente in het jaar 2002 ten opzichte van het totale aantal WIW-werkervaringsplaatsen in het jaar 2002 – gemiddelde stand over dat jaar op basis van kwartaalcijfers – en dit aandeel te vermenigvuldigen met het voor het jaar 2003 beschikbare macrobudget declaratiedeel WIW-werkervaringsplaatsen.

Beide budgetaandelen zijn opgeteld bij de overige deelbudgetten om het totale budget van een gemeente in 2003 te berekenen. Als bijlage is een overzicht opgenomen van de procentuele aandelen per gemeente en de gemeentelijke uitkeringen bij een gegeven macrobudget ter grootte van € 1 562 606 000.

De verdeelsystematiek zoals opgenomen in de memorie van toelichting (overgangregime en structurele situatie) zal een jaar later, dus vanaf 2005, aanvangen. Binnen de overgangsperiode wordt rekening gehouden met enerzijds de lopende verplichtingen gesubsidieerde arbeid van individuele gemeenten en anderzijds de beleidsmatig vastgestelde landelijke uitstroom uit gesubsidieerde banen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom de verdeelsystematiek werkdeel enkel is gebaseerd op aantal bijstandsgerechtigden en stellen dat dit geen recht doet aan het feit dat de reïntegratietoekening een veel grotere doelgroep betreft. Voorts vragen de leden wanneer de gesprekken met gemeenten over het overgangsregime, zoals opgenomen in de WWB, kunnen worden afgerond. Zij gaan er hierbij tevens vanuit dat het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen hier nadrukkelijk bij zal worden betrokken.

Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds de verdeelsystematiek van de W-middelen en anderzijds de doelgroepen waarvoor de gemeenten de beschikbaar gestelde middelen dient in te zetten. Het feit dat in de voorgestelde verdeelsystematiek enkel de bijstandsgerechtigden, gecorrigeerd voor de uitkeringsduur, zijn opgenomen, betekent dan ook niet dat gemeenten enkel voor deze doelgroep voorzieningen dienen in te zetten. Het budget is door gemeenten inzetbaar voor alle doelgroepen die onder de reïntegratie-opdracht van de WWB vallen. Uit analyse van voorlopige cijfers is gebleken dat de verhouding bijstandsgerechtigden versus Nuggers en ANW-ers weliswaar niet gelijk is voor alle gemeenten maar dat de afwijkingen binnen een beperkte marge liggen op grond waarvan is besloten in de verdeelsystematiek te abstraheren van Nuggers en ANW-ers.

Het kabinet zal nadere overleg voeren met de VNG over de mogelijkheid om niet-uitkeringsgerechtigden en ANW-ers bij de verdeelsystematiek mee te nemen. Het zal een definitief oordeel mede laten afhangen van de kwaliteit van de beschikbare cijfers.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de verdeelsystematiek er meer concreet uit zal zien. Zij vragen in hoeverre het overgangsregime in strijd is met het doel van een vrij besteedbaar reïntegratiebudget voor gemeenten. Tevens vragen deze leden of er sprake is van een spreiding

van de bezuinigingen op de gesubsidieerde arbeid in plaats van een bezuiniging per 1 januari 2004 (zie MvT, pagina 19, 20).

Het macrobudget van het werkdeel wordt vanaf 2004 samengesteld uit de budgetten die voor de ID en WIW op de begroting beschikbaar zijn. De verdeelsystematiek voor het werkdeel werkt als volgt. Voor iedere gemeente wordt bepaald hoeveel bijstandsgerechtigden er gemiddeld gedurende het jaar in de klassen 0 tot 1 jaar, 1 tot 2 jaar, 2 tot 4 jaar en langer dan 4 jaar hebben gezeten. De aantallen per klasse worden vermenigvuldigd met de wegingsfactoren 1/7, 2/7, 3/7 en 1/7 en bij elkaar opgeteld. Bij deze wegingsfactoren is het uitgangspunt de behoefte van middelen van verschillende bijstandsgerechtigden. Een langdurig werkloze is moeilijker terug te leiden naar de arbeidsmarkt. Op basis van deze som wordt het aandeel van een gemeente uit het macrobudget vastgesteld.

Via het overgangsregime wordt er zorg voor gedragen dat de gemeenten een budget krijgen dat rekening houdt met het resterende aantal gesubsidieerde banen en met de oploop in de bezuinigingen. Het blijft echter de keuze van de gemeenten om te bepalen waar de budgetten aan worden uitgegeven.

De bezuinigingen zoals deze zijn ingezet in het Strategisch Akkoord worden onverminderd voorgezet. In deze bezuinigingen wordt uitgegaan van een gefaseerde verlaging van de inzet van gesubsidieerde arbeid.

5.2.3 Budgetoverschot werkdeel

De leden van de fracties van CDA en VVD vragen waarom het kabinet heeft gekozen voor een model waarbinnen een budgetoverschot op het inkomensdeel wel en een budgetoverschot op het werkdeel niet zelf door gemeenten mag worden benut. Daarnaast vragen de leden van de fractie van het CDA waarom er verschil wordt gemaakt in de regels voor het inkomensdeel ten opzichte van het werkdeel.

De financieringssystematiek van de WWB voor wat betreft het inkomensdeel stimuleert gemeenten om een effectief volumebeleid (i.c. reduceren van onnodige instroom en stimuleren van uitstroom) te voeren. Het kabinet vindt het in samenhang daarmee van groot belang dat de voor reïntegratie beschikbare middelen daadwerkelijk voor reïntegratie worden besteed en heeft dit budget daarom geoormerkt om te voorkomen dat het reïntegratiebudget wordt ingezet om eventuele tekorten op het inkomensdeel, dan wel eventuele andere tekorten binnen de gemeentelijke begroting, te compenseren. Het kabinet ziet graag dat een eventueel overschot wordt besteed aan reïntegratie, maar stelt dit niet verplicht.

Als het gevolg van dit verschil in wel en niet oormerken zijn er ook andere regels. Zo wil de overheid kunnen controleren dat de voor reïntegratie beschikbaar gestelde middelen daar daadwerkelijk aan besteed zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe het moeten teruggeven van een overschot op het werkdeel zich verhoudt tot de beleidsvrijheid en eigen verantwoordelijkheid van gemeenten. Zij vragen het kabinet waarom het, gezien de groeiende werkloosheid, de overschotten niet de komende 4 jaar bij de gemeenten laat.

De leden van de VVD-fractie vragen welk meeneempercentage het kabinet acceptabel vindt, gelet op de ongewenste effecten. Ware het niet beter terug te keren naar de situatie waarin in het geheel geen sprake was van een meeneemregeling, mede omdat gezien de omvangrijke bezuinigingen geen stuwmeren met ongebruikt geld te verwachten zijn?

De uitkering van het werkdeel kent een bestedingsoormerk. Dit in tegenstelling tot de uitkering van het inkomensdeel. Daarom moet de gemeente

zich via het verslag over de uitvoering verantwoord over de mate waarin de toegekende middelen zijn besteed. Het deel van het toegekende bedrag – uitgezonderd het deel van het budget dat mag worden meegenomen op grond van de meeneemregeling – dat niet is uitgegeven vloeit terug naar het rijk.

Het vrijgeven van een uitkeringsoverschot op het werkdeel – hetzij voor een periode van vier jaar, hetzij voor onbepaalde periode – draagt niet bij aan beleidsvrijheid. Gemeenten hebben, gelet op artikel 7, eerste lid, onderdeel a WWB, tot taak om personen die tot de doelgroep behoren te reïntegreren naar betaalde arbeid. De financiële middelen daartoe worden door het rijk verstrekt. Gemeenten hebben beleidsvrijheid inzake de invulling die ze hiervoor kiezen. Het versterkt het belang van gemeenten om daadwerkelijk invulling te geven aan de reïntegratietakstelling wanneer een eventueel overschot op de middelen die meegenomen mogen worden terugvloeit naar het Rijk. Mocht blijken dat een gemeente een dergelijk overschot heeft, gaat het kabinet er vanuit dat deze gemeente blijikbaar met minder middelen kan volstaan. Het terugsluizen van dit overschot naar het rijk ligt dan voor de hand.

Het kabinet is voornemens om de meeneemregeling vast te stellen op 25%. Dit betekent dat gemeenten een overschot volledig mogen meenemen naar een volgend jaar, tot een maximum van 25% van het toegekende budget. Volgens het kabinet biedt dit de gemeente voldoende flexibiliteit bij de inzet van haar reïntegratiebudget. De meeneemregeling wordt nader toegelicht in de bijgevoegde conceptinhoud van het besluit financieringssystematiek WWB.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het kabinet niet bang is dat de voorgestelde systematiek en de bezuinigingen een extra stimulans zullen zijn voor gemeenten om voor goedkopere, kortdurende trajecten te kiezen, waarvan zeker degenen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt niet altijd profijt van zullen hebben.

Door de gewijzigde financieringssystematiek gaat het kabinet er vanuit dat gemeenten voor hun klanten de meest effectieve en efficiënte voorziening zullen inzetten voor de individuele klant en daarbij uitgaan van maatwerk. Gemeenten hebben er ook baat bij in te zetten op moeilijkere doelgroepen vanwege de risico's van een langdurig beslag op het inkomensdeel. De gemeenten krijgen door het vrij besteedbare reïntegratiebudget ruimere mogelijkheden om voor complexe doelgroepen passende voorzieningen in te zetten, zo nodig in samenwerking met zorg- en welzijnsinstellingen. Daarnaast moeten gemeenten in een verordening het reïntegratiebeleid concretiseren waarbij sprake moet zijn van een evenwichtige aanpak van alle doelgroepen. Verder kunnen betrokkenen aanspraak maken op ondersteuning door de gemeente bij reïntegratie. Het kabinet is van mening dat hierdoor een evenwichtige aanpak van verschillende doelgroepen voldoende wordt gewaarborgd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het, als de gemeenten geen substantiële besparingen kunnen realiseren in 2004, fatsoenlijk is om wel een forse bezuiniging per 1 januari 2004 op te leggen, te meer daar deze vooral op de uitvoeringskosten rust. Zij vragen of dit niet ten koste gaat van een zorgvuldige invoering.

Het kabinet maakt een andere analyse van de situatie in het jaar 2004 dan de leden van de PvdA-fractie. In de eerste plaats wordt er in de taakstelling over het jaar 2004 (€ 150 mln versus € 250 structureel) rekening mee gehouden dat de WWB in dat jaar nog niet zijn volle effect heeft. In de tweede plaats zou een gemeente, juist door het grote financiële belang van de WWB, er onverstandig aan doen om de eventuele problematiek van een niet gerealiseerde taakstelling op te lossen door te bezuinigen op

de uitvoeringskosten. Daarmee zouden immers de mogelijkheden worden beperkt om structureel de benodigde taakstelling te realiseren.

5.3 Relatie inkomens- en werkdeel

De leden de CDA-fractie vragen waarom in het wetsvoorstel is afgeweken van een aanvankelijke overweging om eventuele niet-bestede inkomens-gelden verplicht in te zetten voor het werkdeel.

Het budget inkomensdeel WWB betreft een specifieke uitkering die feitelijk fungeert als een algemene uitkering. Dit budget kent geen bestedingsrichting en daarom bestaat er ook geen verantwoordingsplicht van deze bestedingen. Dit impliceert dat het niet uitmaakt wat de gemeente met dit geld doet; de middelen kunnen worden ingezet voor elke denkbare activiteit, bijvoorbeeld de stadsschouwburg, uitkeringen verstrekken, reïntegratieactiviteiten. Het kabinet ziet graag dat (een deel van) het overschot op het inkomensdeel wordt ingezet om andere werkzoekenden te reïntegreren, maar kan zich voorstellen dat een gemeente dit overschot inzet voor andere prioriteiten. Het past bij het verschuiven van de verantwoordelijkheid van het reïntegratiebeleid dat de gemeente hier zijn eigen afweging in maakt.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de gemeenten die de workfirst-aanpak in de praktijk willen toepassen in formele (en niet in feitelijke) zin minder bijstandsgerechtigden hebben. Zij worden door de toepassing van dat concept feitelijk gestraft. Dat lijkt een ongewenste situatie. Zij vragen het kabinet hoe hiermee in de toekomst om te gaan.

De WWB biedt de mogelijkheid om het inkomensdeel in te zetten voor voorzieningen, waarbij een arbeidscontract wordt aangeboden zoals in geval van gesubsidieerde arbeid en mogelijk bij een workfirst-aanpak. Indien uitkeringsgerechtigden een arbeidscontract krijgen, betekent dit dat zij uitstromen uit de uitkering. Aangezien het macrobudget afhankelijk is van het aantal uitkeringsgerechtigden, leidt dit ertoe dat het macrobudget lager wordt. Daarnaast zal deze wijziging in de realisatiecijfers van het aantal uitkeringen ook gevolgen hebben voor de verdeling van het macrobudget voor zover gebruik wordt gemaakt van de historische verdeelmaatstaf en voor de verdeling van het werkdeel.

Het kabinet houdt vast aan deze lijn, die conform de systematiek is die op dit moment bij de WFA wordt gebruikt. De budgettaire consequenties om bijvoorbeeld personen op gesubsidieerde banen mee te nemen bij het macrobudget kunnen zeer groot zijn. Structurele inzet van gesubsidieerde arbeid zal hiermee worden gestimuleerd en de kosten hiervan worden afgewenteld op het Rijk via het macrobudget.

6. Uitvoering en samenwerking

6.1 Overleg met gemeenten

De leden van de CDA-fractie vragen of het tijdspad voor de verordeningen haalbaar is en wat er gebeurt als dit tijdspad niet wordt gehaald.

De WWB schrijft voor drie onderdelen aan gemeenten voor om het beleid vast te leggen in een verordening. Eén daarvan, de toeslagenverordening, werd ook al voorgeschreven door de Abw. Voor de andere twee verordeningen krijgen gemeenten, gelet op het in paragraaf 2 van deze nota beschreven voorstel voor gefaseerde invoering, maximaal 12 maanden extra om deze vast te stellen. Het gaat hierbij om de verordening voor ondersteuning bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen, alsmede de verordening voor het verlagen van de uitkering bij het niet nakomen van verplichtingen.

Indien de gemeenteraad deze verordeningen eerder vaststelt, kunnen deze verordeningen ook eerder in werking treden.

Een modelverordening past niet bij de opzet om gemeenten een zo groot mogelijke beleidsruimte en beleidsverantwoordelijkheid te bieden. De ondersteuning aan gemeenten zal daarom niet de vorm krijgen van een modelverordening, maar die van een toolkit, die onder meer verschillende keuzemodellen voor (elementen van) de nieuwe verordeningen en diverse checklists zal bevatten. Nadat de WWB is vastgesteld door het Parlement, zullen deze instrumenten zo snel mogelijk aan de gemeenten ter beschikking worden gesteld. Omdat gemeenten extra tijd krijgen voor het opstellen van de nieuwe verordeningen, worden geen problemen verwacht met het tijdspad voor het opstellen van verordeningen.

De leden van de CDA-fractie vragen het oordeel van het kabinet over de opvatting van sommige externe deskundigen dat de invoering van de WWB per 1 januari 2004 wordt bemoeilijkt dan wel onmogelijk wordt gemaakt doordat het niet mogelijk is de benodigde ICT-aanpassingen op tijd gereed te hebben.

De bevindingen van de ICT-deskundigen dat het met name voor het inkomensdeel niet mogelijk is voor 1 januari 2004 de benodigde wijzigingen in de ICT gereed te hebben, zijn voor het kabinet een van de redenen geweest om een gefaseerde invoering mogelijk te maken. De gemeenten hebben daardoor meer tijd om de door hen noodzakelijk geachte wijzigingen in de ICT in te voeren.

De leden van de CDA-fractie vragen of het kabinet van oordeel is dat met de consultatie van de gemeenten en de daaruit voortvloeiende maatregelen voldoende is tegemoetgekomen aan de kritiek van de Raad van State. Zij verzoeken het kabinet uit te leggen waarop het dit oordeel baseert.

Zoals aangegeven in het Nader Rapport inzake de Wet werk en bijstand is ook op die onderdelen van de wet, waarvan de Raad veronderstelt dat de gemeenten beperkt zijn in hun mogelijkheden, sprake van een passende beleidsruimte voor gemeenten. Dit betreft de beperkingen ten aanzien van de categoriale bijzondere bijstand, de intake door de Centra voor werk en inkomen, de uit- en aanbesteding van reïntegratietrajecten en de financiële risico's.

Zoals ook aangegeven in de memorie van toelichting van de WWB is uitgebreid overleg gevoerd met vertegenwoordigers van gemeenten, onder meer middels regionale bijeenkomsten en bestuurlijk overleg. Dit heeft op diverse punten geleid tot aanpassing van het wetsvoorstel zoals de vergroting van de beheersbaarheid van het financieringsmodel, de

vastlegging in de wet van de wijze waarop het macrobudget wordt vastgesteld, het opnemen van een meeneemregeling voor het werkdeel, een gewijzigde visie op het arbeidsmarktperspectief als toelatingscriterium voor de langdurigheidstoeslag en het opnemen van een experimenteerartikel voor beleidsinnovatie. Bovendien is de uitvoerbaarheid van de wet en het invoeringstraject getoetst in het uitvoeringspanel gemeenten en het automatiseringsplatform gemeenten.

Naar de mening van het kabinet is met het bovenstaande afdoende gereageerd op de kritiek van de Raad van State. Daarnaast heeft het kabinet een voorstel uitgewerkt voor gefaseerde invoering van onderdelen van de WWB. Zie hiervoor hoofdstuk 2 van deze nota. Verder zal het Ministerie van SZW de gemeenten ondersteuning bieden bij de invoering van de WWB. Een belangrijk uitgangspunt is dat deze ondersteuning van, voor en door gemeenten wordt geboden. Het ondersteuningsaanbod zal nauw aansluiten bij de vraag vanuit gemeenten en vooral gericht zijn op terreinen waar zich risico's in het invoeringstraject kunnen voordoen. Op deze ondersteuning wordt in paragraaf 6.2. nader ingegaan bij de beantwoording van de desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken in te gaan op de kritiek per punt van de VNG, die het huidige voorstel in deze vorm afwijst. Ook verzoeken deze leden in te gaan op de kritiek van DIVOSA, FNV, CNV, Landelijke cliënten raad en andere maatschappelijke organisaties, per aangemeld kritiekpunt, en het standpunt van het kabinet daaromtrent weer te geven.

Onderstaand wordt een overzicht gegeven van kritiekpunten die door de leden van de PvdA-fractie genoemde organisaties zijn ingebracht. Ook commentaar van een aantal individuele gemeenten is in het overzicht verwerkt. Het overzicht pretendeert niet uitputtend te zijn. Wel geeft het overzicht een goed beeld van de bezwaren vanuit het maatschappelijk veld.

Het standpunt van het kabinet omtrent de genoemde kritiekpunten is te vinden in de paragraaf van deze nota die over het betreffende onderwerp handelt.

1. Budgettering

Punt van kritiek	Kritiek van	Behandeld in paragraaf
I-deel		
Ex ante taakstelling van 150 mln	Gemeenten; VNG; Divosa	11
Neerwaartse bijstelling is mogelijk tijdens uitvoeringsjaar	Gemeenten; Eindhoven	5.1.1
Risico van de financieringssysteem inkomensdeel	Gemeenten; G4; Rotterdam; Ede; VNG; Rfv; Arnhem; Eindhoven	5.1.3
Geen vaststelling macrobudget inkomensdeel op basis van feitelijke realisatie	Gemeenten; VNG	5.1.1
Moment aanpassing van macro-budget inkomensdeel	Den Bosch; VNG;	5.1.1
Kwaliteit objectief verdeelmodel onvoldoende	Ede; Rfv; Dordrecht; VNG	5.1.2
Voorwaardelijk recht op aanvullende uitkering	Gemeenten	5.1.3
Criteria Toetsingscommissie	Gemeenten	5.1.3
Mogelijkheden beïnvloeden hoogte bestand bijstandsgerechtigden	Eindhoven	5.1.3
Apart budget voor 65+	G4	5.1.1
W-deel		
Objectieve verdeling werkdeel sluit niet aan bij behoeften gemeenten	Gemeenten; VNG	5.2.1

Punt van kritiek	Kritiek van	Behandeld in paragraaf
Meeneemregeling werkdeel	Gemeenten; Divosa; Den Bosch	5.2.3
Verbreding Werkdeel (inburgering- en educatiegelden, WSW)	Den Bosch; Borea; LWIW	5.2.1
Niet-uitkeringsgerechtigden en Anw'ers krijgen geen traject aangeboden	ISHV	5.2.2
Verdeelmodel W-deel houdt geen rekening met verleden	G4; Rotterdam; Den Haag; VNG; Koepel SW	5.2.2
Middelen werkdeel voor intensivering klantmanagement	Rotterdam; Amsterdam (voor Poortwachters-functie bij CWI)	3.2.2
Middelen W-deel (1. Hoogte; 2. Mee-ademen met conjunctuur)	1. Den Haag; vakbonden 2. Den Bosch; Divosa;	5.2.1
Instroom vanuit WW, WAO	FNV	5.2.1
Geoormerkt budget voor gereserveerde banen	FNV	3

2. Rechten en plichten

Punt van kritiek	Kritiek van	
Afschaffing categoriale ontheffing arbeidsverplichtingen (alleenstaande ouders)	Cliëntenorganisaties, vakbonden; Equality	3.1.3
Afschaffing categoriale ontheffing arbeidsverplichting oudere werknemers	Vakbonden; cliënten-organisaties; CSO; NISWO	3.1.3
Afschaffing categoriale vrijlating van arbeidsinkomsten	Cliëntenorganisaties, vakbonden; G4; Sociale Alliantie; Rotterdam; CG-Raad; Dak- en thuislozen/GGZ; Equality; Divosa; VNG	4.2
Gemeentelijk vrijheid in vaststelling uitkeringen (normen, afstemmings-verordening)	Cliëntenorganisaties, vakbonden	3.1.1
a. Afschaffen categoriale bijstand	Gemeenten, cliënten-organisaties, vakbonden; G4; Ede; LCR; VNO; Eindhoven	4.3
b. Invoering langdurigheidstoeslag	Gemeenten; G4; CG-raad; Sociale Alliantie; Rotterdam; Zoetermeer; VNG; Divosa; LCR	4.3
Taakstelling Bijzondere bijstand is te hoog	G4; Rotterdam; Sociale Alliantie; Deventer; Den Haag; VNG	4.3
Werken met behoud van uitkering	Amsterdam; Den Haag	3
Algemeen geaccepteerde arbeid	Vakbonden	3.1.2
Alimentatie	LCR; vakbonden (nieuw systeem nodig)	7.1; 7.2 en art. 56, 59 en 60
Persoonlijk reïntegratiebudget	LCR; vakbonden	3
Cliëntenparticipatie verplicht opleggen bij gemeenten	LCR; vakbonden	2
Arbeidskorting niet tot de middelen van de belanghebbende	Vakbonden	4.2
Afschaffing maatregelenbeleid leidt tot ongelijkheid	Eindhoven	7.3

3. Toezicht, informatie en verantwoording

Punt van kritiek	Kritiek van	Behandeld in paragraaf
Instellen van een kernkaart	Gemeenten; VNG	9
Mate van deregulering en derapportage	Gemeenten; Divosa; VNG	9

Punt van kritiek	Kritiek van	Behandeld in paragraaf
Systeemverantwoordelijkheid minister onduidelijk	VNG	1
Risico toezicht via achterkant	VNG	2

4. SUWI (incl. Uitbesteding); aanpalend (arbeidsmarkt)beleid

Punt van kritiek	Kritiek van	Behandeld in paragraaf
Uit- en aanbestedingsverplichting	Gemeenten, VNG; LWIW; Koepel SW-bedrijven; Divosa	3.2.5
Samenwerking gemeenten met CWI Middelen Agenda voor de Toekomst structureel	Gemeenten, VNG G4; Den Haag	6.3 3.2.2
Armoede (door afschaffing categoriale bijzondere bijstand, door financiële incentives; door bezuinigingen)	Sociale Alliantie; FNV	1

5. Invoering

Punt van kritiek	Kritiek van	Behandeld in paragraaf
Invoering per 1 januari 2004	Gemeenten; VNG	6.1
ICT en invoering	Leeuwarden; Den Haag; Den Bosch; Divosa; Eindhoven	6.1
Uitvoeringskosten	G4	5.1.3
Invoeringskosten	G4; Gemeenten Leeuwarden; VNG	6.1

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet of een zorgvuldige ICT-toepassing sneller kan dan de periode van 15 maanden die bij de hoorzittingen is genoemd alsmede welke voorbeelden daarvoor zijn. Deze leden vragen tevens naar de doorlooptijd indien er sprake is van een door het Rijk opgedragen systeem en 480 zelfstandige afnemers.

Het kabinet erkent dat een zorgvuldige ICT-toepassing de nodige inspanningen zal vergen van gemeenten en ICT-leveranciers. De vergelijking met CWI die door de leden van deze fractie is genoemd is naar het oordeel van het kabinet echter van betrekkelijke waarde omdat bij CWI een nieuwe netwerkorganisatie moest worden opgebouwd. Evenmin kan bij de WWB worden gesproken van door het Rijk opgedragen geautomatiseerde systemen waarvan 480 zelfstandige afnemers gebruik maken. Gemeenten bepalen immers zelf op welke wijze zij de uitvoering inrichten en op welke manier daarbij ondersteuning wordt geboden door ICT-toepassingen. De WWB verschilt daarin van een project als de GBA.

De mogelijkheid om de volledige reïntegratieverordening en het onderdeel rechten en plichten van de klant later in te voeren dan 1 januari 2004 geeft een gemeente desgewenst extra tijd om de uitvoering op alle onderdelen zo goed mogelijk met ICT-toepassingen te ondersteunen.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe het kabinet kan waarborgen dat de regelgeving over verantwoording en dan vooral de uitvraag daadwerkelijk beperkt wordt, ook gezien de zorg die de uitvoeringsorganisaties uiten. Ook vragen zij hoe het kabinet zich daarover gaat verantwoorden.

De Abw bevat verschillende eisen waaraan gemeenten bij de uitvoering van de wet moeten voldoen. Die eisen hebben onder meer betrekking op

het regelmatig uitvoeren van heronderzoeken en de inrichting van de administratie. De Abw bevat voor de minister de opdracht – in de artikelen 71 en 117 – nadere regels te stellen omtrent de onderzoekstermijnen en de administratie. Soortgelijke bepalingen ontbreken in de WWB. De WWB vraagt slechts op een beperkt aantal onderdelen concrete invulling van gemeentelijk beleid (verordeningen). Voor het overige zijn gemeenten vrij en kunnen zij geen of minder verstrekkende regelgeving dan in de Abw invoeren. Ook via de verantwoording en het accountantsprotocol wordt de deregulering niet ongedaan gemaakt, aangezien via deze instrumenten alleen wordt getoetst aan de wettelijke normen en geen additionele eisen aan de uitvoering van de wet gesteld kunnen worden. Dit laat onverlet dat de gemeente zelf belang heeft bij een adequate inrichting van haar administratieve organisatie die het best past bij het door de gemeente voorgestane beleid en die de rechtsgelijke behandeling van haar klanten het beste waarborgt.

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet of het heeft overwogen om alleen de ontschotting van het werkdeel per 1 januari 2004 in te voeren.

Het kabinet heeft nimmer alleen overwogen om alleen de ontschotting van het werkdeel per 1 januari 2004 in te voeren. Voor een goed werkend systeem van bijstandsverlening en reïntegratie is het immers nodig dat financiële verantwoordelijkheid en beleidsmatige verantwoordelijkheid in het gehele systeem goed op elkaar zijn afgestemd. De inzet van reïntegratiemiddelen is immers slechts een van de middelen die nodig zijn om het beroep op bijstand zo goed mogelijk te verwerken. Ook de budgettering van het inkomensdeel draagt daartoe in belangrijke mate bij, evenals de voorgestelde deregulering en beperking van uitvoeringsvoorschriften.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het waar is dat de staatssecretaris onlangs heeft aangegeven om het herverdeelsysteem van het werkdeel met een jaar uit te stellen. Zij vragen of het kabinet bereid is de verdeling van de ontschotte werkdeelmiddelen opnieuw te bezien.

Voor het jaar 2004 zal een verdeelsystematiek worden toegepast die is gebaseerd op de status quo 2003. Dit betekent dat de verdeelsystematiek zoals opgenomen in de algemene toelichting bij het wetsontwerp WWB niet zal worden toegepast voor het jaar 2004. Zie conceptbesluit financieringssystematiek WWB.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe geloofwaardig het kabinet is als zij een stelsel wil invoeren van kansen en risico's voor de gemeenten als zij de behaalde resultaten op basis van beloften uit het verleden in één veeg van tafel zwaait.

Het kabinet houdt rekening met in het verleden door gemeenten voor ID en WIW aangegane verplichtingen door een overgangsregime van 7 jaar te hanteren alvorens volledig wordt overgegaan op de nieuwe, structurele verdeelsystematiek (aantal bijstandsgerechtigden, gecorrigeerd voor uitkeringsduur).

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de berichten die onlangs in de media verschenen dat Amsterdam en Rotterdam niet wensen mee te werken aan de invoering van de WWB per 1 januari 2004, de staatssecretaris van SZW inmiddels ook via formele kanalen hebben bereikt.

De G4 (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht) hebben in hun brief van 26 mei 2003 aan de Tweede Kamer, in afschrift aan de staatssecretaris van SZW, het kabinet formeel laten weten op welke punten zij bezwaar maken. De invoeringsdatum staat hierin niet vermeld. Ook uit diverse bilaterale contacten met de betreffende wethouders van Amsterdam en Rotterdam is het kabinet niet gebleken dat deze gemeenten geen uitvoering willen geven aan invoering van de WWB per 1 januari 2004. Wel hebben beide wethouders gewezen op de risico's die samenhangen met de relatief korte implementatietijd.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wanneer het wetsvoorstel uiterlijk door de Eerste Kamer dient te zijn behandeld, wil er nog sprake zijn van een verantwoorde invoering op 1 januari aanstaande.

Het kabinet hecht groot belang aan een verantwoorde invoering van de WWB per 1 januari 2004. Hiervoor is het noodzakelijk dat de behandeling van het wetsvoorstel in beide kamers der Staten-Generaal zo spoedig mogelijk doch in ieder geval nog dit jaar plaatsvindt, zodat de WWB tijdig in het Staatsblad kan worden gepubliceerd. Voor een zo goed mogelijk draagvlak bij gemeenten zijn voor het kabinet verder van belang de afspraken in het kader van het Bestuursakkoord Nieuwe Stijl (BANS) dat op 4 maart 1999 door Rijk, IPO en VNG werd ondertekend. Zoals overeengekomen in BANS heeft het kabinet een «Checklist voor rijksregelgeving en beleid met relevantie voor decentrale overheden» opgesteld, waarin omgangsregels tussen overheden zijn afgesproken over de totstandkoming van regelgeving en beleid. Hierin is opgenomen dat de periode tussen de aanvaarding van beleid of regelgeving en de inwerkingtreding redelijk moet zijn in relatie tot de aard van het voorstel en in overleg wordt vastgesteld; als uitgangspunt wordt een termijn aangehouden van drie maanden na de officiële afkondiging. Het kabinet hecht er daarom aan dat de behandeling van dit wetsvoorstel door de Tweede en de Eerste Kamer het mogelijk maakt dat deze bestuurlijke afspraken ook bij de invoering van de WWB van waarde zullen zijn.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om bij nota van wijziging de bevoegdheid op te nemen om de WWB zo nodig met toepassing van artikel 16 van de Tijdelijke referendumwet in werking te laten treden; geen aan de inwerkingtreding voorafgaand referendum omdat de inwerkingtreding geen uitstel kan lijden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen het kabinet of kan worden aangegeven hoe gemeenten in hun, in de zomer voor te bereiden en in november vast te stellen, begroting kunnen anticiperen op een nog niet aangenomen en nog te amenderen wet. Verder willen deze leden weten hoe de uitvoering en de automatisering tijdig kunnen worden ingericht en of het reëel is te veronderstellen dat de gemeenten hun nieuwe verordeningen uiterlijk drie maanden na invoering van de WWB hebben vastgesteld.

Om gemeenten in staat te stellen de noodzakelijke aanpassingen in de begroting 2004 te kunnen doen, heeft het kabinet in de verzamelbrief van 14 juli jl. gemeenten voorlopige cijfers verstrekt. Deze cijfers zijn indicatief omdat de laatste inzichten van het CPB in de Macro Economische Verkenningen noodzakelijk zijn voor de raming van de te verstrekken budgetten. Direct op de verzamelbrief volgend zijn er vier regionale bijeenkomsten voor gemeenten georganiseerd op 16 en 17 juli met als hoofdthema de financieringssystematiek en toelichting op de indicatieve cijfers. Hieraan hebben honderden medewerkers van 233 gemeenten deelgenomen. De sinds 1 juli operationele informatielijn voor gemeenten over de WWB heeft tot nu toe vooral financiële vragen van gemeenten beantwoord.

Omdat een aantal gemeenten heeft aangegeven meer tijd nodig te hebben voor het vaststellen van de verordeningen biedt het kabinet, zoals is aangegeven in paragraaf 2 van deze nota, de gelegenheid daartoe door de wet gefaseerd in te voeren en gemeenten tot uiterlijk 1 januari 2005 de tijd te geven. Er zijn echter ook gemeenten die hebben aangegeven eerder te willen beginnen. Die mogelijkheid wordt ook geboden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wanneer de verschillende amvb's naar verwachting gereed zijn.

De inhoud van alle amvb's (financiering, Bijstandsbesluit zelfstandigen, aanpassingsbesluit) zijn met deze nota meegezonden en zullen direct na de behandeling van het wetsvoorstel WWB door de Tweede Kamer aan de Raad van State worden voorgelegd. Aan de Raad van State zal om een spoedadvies worden gevraagd zodat de amvb's tegelijk met de WWB en de Invoeringswet in het Staatsblad kunnen worden geplaatst.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen wanneer de Tijdelijke stimuleringsregeling samenwerkingsverbanden ABW kan worden gepresenteerd.

Het kabinet wijst erop dat deze stimuleringsregeling inmiddels is gepubliceerd (Staatscourant 28 mei 2003, nr. 102). De Tweede Kamer is hierover op 16 juni geïnformeerd door toezending van een verzamelbrief aan gemeenten (SOZA-03-371).

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen het kabinet te reageren op de stelling van de VNG dat een gefaseerde invoering geen oplossing is voor de korte voorbereidingstijd, gezien de verschillende «communicerende vaten» in het wetsvoorstel. Deze leden vragen of het kabinet er kennis van heeft genomen dat zeer veel gemeenten reeds hebben aangegeven weinig of niets te voelen voor gefaseerde invoering en zo ja wat er met dit signaal gebeurt.

De stellingname van VNG en sommige gemeenten dat gefaseerde invoering geen oplossing is vloeit voort uit de voorkeur om niet op 1 januari 2004 te beginnen met de volledige budgettering en de daaraan verbonden taakstelling. Dit laat onverlet dat het voor gemeenten wenselijk is dat aan hen, onder de door het kabinet gestelde condities van wat per 1 januari 2004 moet worden ingevoerd, de mogelijkheid wordt geboden van enige ruimte in de uitvoering. Dat is ook naar voren gekomen in het Uitvoeringspanel.

De leden van de ChristenUnie-fractie verzoeken het kabinet om nader in te gaan op de suggestie om in enkele voorbeeldgemeenten bij wijze van experiment over te gaan tot volledige budgettering, zodra dat verantwoord wordt geacht.

In dit voorjaar heeft er met een aantal potentiële voorbeeldgemeenten en VNG en Divosa overleg plaatsgevonden over de mogelijkheid om al vooruitlopend op de invoering van de WWB te gaan werken met volledige budgettering van het inkomensdeel en bijbehorende deregulering op het werkdeel. De betreffende gemeenten vonden echter deelname aan een dergelijk experiment niet opportuun, met name door de beperkte looptijd van het experiment tot aan invoering van de WWB, dus tot 1 januari 2004.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen het kabinet waarom met de indiening van een zo ingrijpend wetsvoorstel niet is gewacht op de beëindiging van het tweede kabinet Balkenende. Zij vragen het kabinet aan te geven welke overwegingen ten grondslag liggen aan invoering per 1

januari 2004. Ook de leden van de GroenLinks-fractie vragen het kabinet aan te geven waarom invoering van de Wet Werk en Bijstand per 1 januari 2004 wenselijk en haalbaar wordt geacht en of de wens tot het doorvoeren van bezuinigingen op de rijksbegroting wellicht het enige en doorslaggevende argument is.

Het kabinet hecht aan invoering per 1 januari 2004, omdat anders een jaar verloren zou zijn gegaan om te komen tot een meer effectief systeem van bijstand en reïntegratie. Dit wordt bedoeld met het benutten van het juiste momentum. Daarnaast – maar dit is niet de primaire reden – zou een gat in de begroting van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn ontstaan van € 220 mln (€ 150 mln volledige budgettering en € 70 mln categoriaal bijstandsbeleid).

Om invoering per 1 januari 2004 mogelijk te maken, is het van belang de gemeenten zoveel mogelijk tijd te geven voor de implementatie. Het wachten met indienen door het missionaire kabinet zou deze tijd hebben bekort of de invoeringsdatum van 1 januari 2004 zeer onwaarschijnlijk hebben gemaakt. Wel is het uitgangspunt altijd geweest dat alleen een missionair kabinet het debat in de Tweede Kamer zou kunnen voeren.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen het kabinet alsnog de prognoses kenbaar te maken over de ontwikkeling van het bestand van bijstandsgerechtigden bij ongewijzigd beleid.

In onderstaande tabel is de geraamde ontwikkeling van het volume periodieke bijstand aan personen < 65 jaar weergegeven. De cijfers hebben betrekking op de stand van de raming medio juli 2003. Op grond van nieuwe informatie, bijvoorbeeld in de MEV 2004, kan het niveau van de volumeraming in de begroting 2004 nog veranderen.

Tabel: geraamde ontwikkeling bijstandsvolume bij gewijzigd en ongewijzigd beleid

(volume x 1000 uitkeringen)

Jaar	2004	2005	2006	2007
Raming bijstandsvolume*	404	423	427	425

* stand raming medio juli 2003

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het kabinet zichzelf niet een dienst bewijst door in goed overleg met de gemeenten te bezien op welke wijze tegemoet kan worden gekomen aan de bezwaren en de kritiek.

Over de WWB is in verschillende gremia uitvoerig met gemeenten gesproken. Zoals aangegeven in hoofdstuk 1 van deze nota in antwoord op de eerste vraag van de leden van deze fractie, is het oordeel van het gemeentelijk veld genuanceerder dan deze leden veronderstellen. Het kabinet heeft dan ook zowel de punten van kritiek als de punten waarmee gemeenten wel tevreden zijn volledig meegewogen in de besluitvorming.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe het kabinet de VNG, Divosa en gemeenten gaat ondersteunen en faciliteren. De leden van de SGP-fractie vragen of het kabinet garanties kan geven dat bij invoering op 1 januari 2004 er bij gemeenten geen «ongelukken» gebeuren.

De invoeringsdatum van 1 januari 2004 biedt de gemeenten niet de gelegenheid voor een diepgaande en uitgebreide voorbereiding op de invoering van de WWB. Het kabinet acht het daarom zijn verantwoordelijkheid om gemeenten zoveel mogelijk bij de invoering te ondersteunen, waar

mogelijk in overleg en/of samenwerking met VNG en Divosa. Eventueel kunnen gemeenten overigens op sommige onderdelen van de WWB ervoor kiezen om voorlopig het «oude beleid» voort te zetten en eerst in 2004 een visie te ontwikkelen en nieuw beleid in te zetten. Dit betreft met name die onderdelen van de WWB waar een «moet»-bepaling in de Abw is omgezet in een «kan-bepaling» in de WWB. Daarnaast biedt het faseringsvoorstel een gemeente de mogelijkheid de nieuwe bepalingen over rechten en plichten maximaal 12 maanden later in te voeren. Met ingang van 1 juli jongstleden is het WBB Implementatie Steunpunt (WIS) van start gegaan. Dit steunpunt zal gemeenten ondersteunen bij de implementatie van de Wet werk en bijstand. Belangrijke doelstelling van de ondersteuning is dat gemeenten tijdig geïnformeerd zijn over de exacte consequenties van de wet voor de uitvoering door de gemeenten en dat gemeenten met behulp van deze kennis en de geboden ondersteuning in staat zijn de gestelde termijnen in de invoeringswet WWB te halen. Gezien de beperkte invoeringstermijn, wordt de ondersteuning vooral gericht op het beheersen van risico's bij de invoering van de WWB. In het kader van de voorbereidingen op het implementatieproject heeft het WWB Implementatie Steunpunt (WIS) opdracht gegeven aan Atos KPMG Consulting een workshop te organiseren met kennis- en ervaringsdeskundigen uit diverse gemeenten om zo een (overigens qua opzet beperkte) risicoanalyse uit te voeren over de WWB. Van SZW-zijde hebben 3 beleidsambtenaren meegedaan om vooral te luisteren en eventuele vragen te beantwoorden.

Aanleiding voor de opdracht was dat gemeenten, VNG en diverse andere organisaties dit voorjaar in brieven en op bijeenkomsten hadden aangegeven problemen te zien met snelle invoering van de WWB en het daarmee gemoeide financiële risico voor gemeenten.

Nadere verkenning van de door gemeenten onderkende risico's werd door het ministerie met name van belang geacht met het oog op het voorgenomen implementatietraject, waarbij gemeenten via een scala aan ondersteunende producten en activiteiten worden bijgestaan om een succesvolle invoering van de WWB te bevorderen.

Doel van de opdracht aan Atos KPMG was de risico's scherp en concreet in beeld te krijgen in een workshop en aandacht te besteden aan oplossingsrichtingen, zodat het implementatieproject goede aanknopingspunten kreeg voor haar werkzaamheden, die de periode omsluiten vanaf 1 juli 2003 tot 1 juli 2004.

De rapportage vormt de neerslag van de door de aan de werkgroep deelnemende gemeenten onderkende risico's. Deze rapportage wordt als bijlage bij deze nota meegezonden.

De risico's die in deze workshop zijn genoemd betreffen vooral thema's die ook in het overleg met de Kamer zijn benoemd. Ook als gemeenten zich niet of onvoldoende voorbereiden op de WWB zijn de risico's voor gemeenten behapbaar en oplosbaar. Zo lopen essentiële zaken als de uitkeringsverstrekking en de rechtmatigheid geen risico. Inmiddels heeft het kabinet enkele (hieronder genoemde) aanvullende maatregelen genomen op grond van vergelijkbare signalen.

Daarenboven zijn de deelprojectplannen van WIS zo ingericht dat op elk benoemd risico extra ondersteuningsacties uitgevoerd zijn dan wel in voorbereiding zijn:

1. *Risico: tekort op inkomensdeel en onderbenutting van het werkdeel*
Om het financieel risico behapbaar te maken, heeft het kabinet besloten tot een aantal maatregelen, zoals bij voorbaat demping van de herverdeeeffecten van het objectief verdeelmodel en een ander regime voor kleinere gemeenten als zij over de 10% risicodrempel komen. WIS heeft 16 en 17 juli – direct volgend op bekendmaking van voorlopige cijfers voor de budgetten – 4 regionale bijeenkomsten georganiseerd om gemeenten uitgebreid te informeren over vooral de financiële aspecten van de WWB.

2. *Risico: korte implementatietijd leidt tot problemen in de uitvoering*
Door gefaseerde invoering van de WWB krijgen gemeenten de benodigde implementatietijd. Overigens hebben ook diverse gemeenten aangegeven wel klaar te zullen zijn op 1 januari 2004. Om gemeenten te helpen met de gesignaleerde knelpunten op ICT- en opleidingsgebied is WIS overleg gestart met VNG en Divosa om het beschikbare budget voor invoeringskosten – 15 miljoen euro – geheel daarop te richten.
3. *Risico: onvoldoende sturingsmogelijkheden, moeilijkheden bij verantwoording*
De verzamelbrief van juli bevatte naast de voorlopige cijfers voor budgetten ook het conceptverslag voor de WWB. Tijdens de 4 regionale bijeenkomsten is dan ook uitvoerig hierop ingegaan om gemeenten adequaat voor te bereiden. Verder volgen er nog diverse ondersteuningsproducten dit najaar zoals een uitgebreide handreiking.
4. *Risico: reïntegratie en uitstroomdoelstellingen van de wet worden niet gerealiseerd*
De gefaseerde invoering geven gemeenten de ruimte meer tijd te nemen voor het formuleren van reïntegratiebeleid. Om gemeenten hierbij te ondersteunen zijn diverse producten in de maak, zoals een handreiking, stappenplannen en uitwisseling van praktijkvoorbeelden.
5. *Risico: geen optimaal gebruik van mogelijkheden voor innovatie en vereenvoudiging van (uitvoerings)beleid*
Tijdens de workshop bleek dit vooral betrekking te hebben op reïntegratiebeleid. Ook hiervoor geldt dat de gefaseerde invoering gemeenten de benodigde tijd geeft.
6. *ICT-ondersteuning*
Binnen WIS is er apart voor ICT een deelproject opgezet. De door twee grote leveranciers gemaakte impactanalyse geeft aan dat met de extra tijd die gemeenten krijgen door de gefaseerde invoering ook de ICT-aanpassingen mogelijk zijn. Daarbij hangt veel af van de mate waarin gemeenten nu reeds ICT-ondersteund zijn en het tempo van de totstandkoming van de regelgeving, niet alleen de wetgeving door het parlement, maar vooral ook nadere regels in de gemeentelijke verordeningen.

Het aanbod van WIS betreft onder meer voorlichtingsactiviteiten (voorlichting aan gemeenten, ketenpartners, cliënten en het overige publiek), een tweewekelijkse nieuwsbrief, het (laten) ontwikkelen van instrumenten zoals handreikingen, checklists en toolkits voor het opstellen van verordeningen, bijeenkomsten, een ondersteuningsstructuur in het land, ondersteuning van gemeenten bij het verzelfstandigen van WIW- en ID-uitvoeringsorganisaties en ondersteuning op het terrein van ICT. Qua samenstelling en inhoud moet dit aanbod goed aansluiten bij de concrete ondersteuningsbehoefte van gemeenten; de ondersteuning moet zoveel mogelijk gekenmerkt worden door «van, voor en door gemeenten». Waar mogelijk vindt de ondersteuning van gemeenten plaats in overleg en/of samenwerking met VNG en Divosa. Hiertoe wordt tweewekelijks met deze organisaties overlegd. Voor de ondersteuning aan gemeenten maken deze organisaties voornamelijk gebruik van de aan hen gelieerde stichting Stimulansz. Stimulansz ontvangt voor deze activiteiten een subsidie van het ministerie van SZW. Een verdere ondersteuning van het ministerie van SZW aan VNG en Divosa kan plaatsvinden op basis van concrete projectvoorstellen.

SZW zal de voortgang van de voorbereidingen van de gemeenten volgen. Zonodig zal het ondersteuningsaanbod worden aangepast op punten waarin gemeenten achterblijven. Hoewel het kabinet geen garanties kan geven voor de inzet en de keuzes van individuele gemeenten, meent het kabinet dat met het voorgaande aan gemeenten voldoende mogelijkheden en ondersteuning wordt geboden om «ongelukken» per 1 januari 2004 te voorkomen.

6.2 Gevolgen voor gemeenten

De leden van de CDA-fractie vragen of het kabinet kan uitleggen waarom de WWB niet gevoeliger zal zijn voor het ontstaan van geschillen dan de Abw (pag. 14 RvS) en vragen daarbij met name de punten maatwerk en verschillen tussen gemeenten te betrekken.

Het wetsvoorstel strekt ertoe dat gemeenten met betrekking tot de reïntegratie en afstemming van de uitkering van belanghebbenden meer maatwerk bieden. Maatwerk als zodanig behoeft niet tot meer rechtsgeschillen te leiden. Maatwerk impliceert immers dat verschillende gevallen, rekening houdende met die onderlinge verschillen, verschillend worden behandeld, opdat eenieder datgene krijgt dat in zijn specifieke situatie het beste is. Ook het niveau van regelgeving, centraal of decentraal, behoeft niet tot meer geschillen te leiden. Het feit dat elke gemeente een verordening dient op te stellen en dat de verordeningen in verschillende gemeenten niet gelijklopend zijn, heeft als zodanig niet tot gevolg dat er «dus» meer rechtsgeschillen zullen ontstaan. Voorwaarde is uiteraard wel dat de verordeningen, voor wat de inhoud en strekking betreft, voldoen aan de wettelijk gestelde eisen en dat de uitvoering daarvan voldoet aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. De ervaringen die met het opstellen en uitvoeren van gemeentelijke verordeningen zijn opgedaan, bijvoorbeeld de toeslagenverordeningen op grond van de Abw, geven geen grond om te veronderstellen dat het ontstaan van geschillen een hausse zal laten zien. Op korte termijn zouden er wellicht toch meer rechtsgeschillen kunnen ontstaan. Enerzijds omdat gemeenten ervaring moeten opdoen met de WWB en anderzijds omdat er wijzigingen kunnen ontstaan voor personen die nu op grond van de Abw bijstand ontvangen. Deze extra rechtsgeschillen zijn echter geen gevolg van de verdergaande invoering van maatwerk en verdergaande decentralisatie, maar een onmiddellijk gevolg van nieuwe regelgeving en zal dan ook, naar mag worden aangenomen, een tijdelijk karakter hebben.

De leden van de PvdA-fractie informeren naar de bedragen die beschikbaar worden gesteld voor de implementatie van de wet en naar de bedragen die daarvoor in 1995 en 1996 beschikbaar zijn gesteld.

Zoals aangegeven in de memorie van toelichting van de Invoeringswet, is er voor de ondersteuning van de invoering en de implementatie bij gemeenten een bedrag beschikbaar van 20 miljoen euro. Van dit bedrag zal 5 miljoen worden ingezet voor specifieke implementatieactiviteiten en 15 miljoen euro voor eenmalige invoeringskosten van gemeenten. Dit is het bedrag dat beschikbaar is op de SZW-begroting. Bij de invoering van de nieuwe bijstandswet in 1996 is destijds 12,2 miljoen euro (25 miljoen gulden) structureel beschikbaar gesteld voor structurele extra kosten. Daarnaast hebben de gemeenten uiteindelijk voor eenmalige uitgaven 81,7 miljoen euro (180 miljoen gulden) ontvangen.

De eenmalige invoeringskosten hebben voornamelijk betrekking op opleiding van medewerkers, voorlichting aan klanten, extra heronderzoeken in het overgangsjaar en incidentele kosten van automatisering. Op een aantal punten verschilt de situatie op dit moment echter wezenlijk van de situatie bij de invoering van de Abw. Zo is het aantal uitkeringsgerechtigden aanzienlijk lager, hetgeen leidt tot minder uitgaven voor de variabele kosten (heronderzoeken). Daar komt bij dat veel gemeenten onder meer in het kader van de Agenda van de Toekomst in de periode voorafgaand aan de WWB de meeste cliënten al hebben beoordeeld en op grond daarvan nadere verplichtingen hebben vastgesteld. Dit vergemakkelijkt het opstellen van nieuwe beschikkingen. Ook ten aanzien van andere aspecten is de laatste jaren geïnvesteerd in de uitvoering. Het bestaan van tijdelijke regelingen, zoals de Tijdelijke Stimuleringsregeling Klant-

management, betekent dat gemeenten minder geld nodig hebben voor eenmalige invoeringskosten dan zonder deze regelingen. Ten slotte beoogt de WWB een structurele vermindering van administratieve lasten en daarmee een verlichting van de uitvoering.

De leden van de PvdA-fractie wijzen op de grote verschillen tussen gemeenten bij de ontwikkeling van beleids-, management- en werkprocessen, hetgeen de mogelijkheden beperkt om deze processen af te stemmen op een uniform systeem.

Naar de mening van het kabinet wijzen deze leden terecht op de grote verschillen tussen gemeenten bij de ontwikkeling van beleids-, management- en werkprocessen. Het aanbieden van één model van ondersteuning is daarbij inderdaad niet passend. De aangeboden ondersteuningsinstrumenten mogen het beleid van gemeenten niet gaan «voorsorteren». De intentie is daarom om bij het ontwikkelen van ondersteuningsproducten zoveel mogelijk in te spelen op de beleidsruimte en beleidsverantwoordelijkheid van gemeenten. Dit betekent onder meer dat er geen modelverordeningen worden aangeboden, maar een toolkit met mogelijke elementen voor een verordening, waaruit gemeenten zelf hun keuze kunnen maken bij het opstellen van verordeningen. Ook andere instrumenten, zoals handreikingen, informatieverstrekking op bijeenkomsten en checklists ter ondersteuning van de planning door gemeenten, dienen afdoende rekening te houden met de beleidsvrijheid van gemeenten, evenals met andere relevante verschillen tussen gemeenten zoals de gemeentegrootte.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe vrij de gemeente is om binnen de eigen gemeentelijke financiële huishouding de administratie optimaal efficiënt in te richten en of de beleidsmogelijkheden van gemeenten, zoals het kabinet die voorstelt, niet in ernstige mate beperkt worden door het feit dat er maar twee ICT-systemen zijn, naast drie zelfbouwers. Zij vragen voorts of het kabinet de gemeenten ook financieel gaat steunen, opdat zij daadwerkelijk van de voorgestelde beleidsvrijheid gebruik kunnen maken en zo een grotere efficiencywinst kunnen realiseren.

Op dit moment zijn er twee leveranciers van uitkeringssystemen voor sociale diensten. Dit zijn Centric PSS en Pink Roccade Civility. In het uitkeringssysteem worden meestal niet alleen uitkeringen geregistreerd, maar ook andere cliëntgegevens, zodat hiermee cliënten kunnen worden gevolgd. Naast de twee genoemde leveranciers zijn er een aantal kleinere partijen die applicaties aanbieden voor deelonderwerpen, zoals fraude-registratie, expertsystemen of trajectbegeleiding. Vaak bestaan er koppelingen tussen de zogenoemde «uitkeringssystemen» en de deel-applicaties.

ICT is een belangrijk aspect van de uitvoeringspraktijk. De primaire verantwoordelijkheid hiervoor ligt dan ook bij de gemeenten. Zij zijn opdrachtgever van hun leveranciers. In de praktijk ligt dit soms gecompliceerd. Gemeenten hebben namelijk feitelijk weinig keus, omdat er slechts twee leveranciers zijn. Er zijn wel gemeenten die hun eigen systemen ontwikkelen en beheren, maar dit wordt door de meeste gemeenten als inefficiënt ervaren. Zij zoeken daarom naar wegen om de opdrachtgeversrol richting de leveranciers goed in te vullen. Dit gebeurt op een aantal manieren.

Zo hebben Centric PSS en Pink Roccade Civility beiden gebruikersverenigingen. In deze verenigingen overleggen zij met gemeenten, zowel landelijk als regionaal, en dikwijls ook in specifieke werkgroepen. Daarnaast overleggen gemeenten onderling, al dan niet in Divosa-verband, over de ontwikkelingen op het terrein van de ICT. Het ministerie van SZW informeert daarnaast gemeenten en leveranciers regelmatig via

verschillende kanalen, waaronder een speciaal daarvoor opgericht overleg, over relevante beleidswijzigingen.

Tot slot wordt momenteel door Divosa en VNG gezamenlijk gewerkt aan de oprichting van een «landelijk coördinatiepunt ICT gemeenten». Tot de oprichting van dit coördinatiepunt is in juni 2003 besloten. Het coördinatiepunt wordt deels gefinancierd door het ministerie van SZW en heeft tot doel gemeenten te ondersteunen bij de inrichting en aanpassing van hun ICT, bijvoorbeeld in het kader van Suwinet of bij wetswijzigingen. Eind 2005 zal de werking van het coördinatiepunt worden geëvalueerd. Al deze overleg- en begeleidingsstructuren leiden er niet toe dat er meer systemen komen, maar dragen er wel aan bij dat de systemen voldoen aan de eisen van de meeste gemeenten én dat de systemen zó flexibel zijn dat verschillende beleidskeuzes van gemeenten hiermee kunnen worden verwerkt. Het is dus in de regel niet zo dat een systeem maar één beleidsrichting overlaat. Aan de andere kant is het natuurlijk wel zo dat het mogelijk is dat een gemeente een manier van werken kiest of een beleidskeuze maakt die niet direct past bij het standaardsysteem. In dat geval zal de gemeente vaak extra kosten moeten maken om het systeem aan te laten passen.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke hulpmiddelen en scholing de raad nodig heeft om een volwaardige tegenspeler te zijn en of in de kosten daarvan is voorzien.

De dualisering van het lokaal bestuur leidt tot een belangrijke versterking van de controlerende bevoegdheden van de raad. De raad als geheel en individuele raadsleden beschikken hiermee naar de mening van het kabinet over een breed scala aan instrumenten en ondersteunende voorzieningen om het college van burgemeester en wethouders te controleren en ter verantwoording te roepen. Enkele belangrijke daarvan zijn: het recht tot benoeming en ontslag van wethouders, het vragenrecht, het recht van interpellatie, het recht van initiatief en amendement, het recht van onderzoek, het recht op ambtelijke bijstand, de rekenkamerfunctie en de raadsgriffier. Ook een aantal veranderingen op budgettair vlak, zoals de invoering van de programmabegroting en -rekening, versterken de positie van de raad. Verder is de informatiepositie van de raad versterkt door de invoering van een actieve informatieplicht voor het college: het college en zijn leden geven de raad alle inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft (art. 169, lid 2 Gemeentewet).

Van rijkszijde wordt de informatiepositie van de raden voorts ondersteund door jaarlijks, op basis van regulier ontvangen informatie van gemeenten, een aantal kerngegevens op individueel gemeentelijk niveau te publiceren. Hiermee kunnen raadsleden de kerngegevens van hun gemeente vergelijken met die van andere gemeenten.

De wettelijke veranderingen van de dualiseringsoperatie worden geschraagd door de «Vernieuwingsimpuls dualisme en lokale democratie», die beoogt de bijbehorende cultuurvernieuwing te stimuleren en de invoering van dualisme in gemeenten te ondersteunen. Onderdeel hiervan is ook het voorlichten van raadsleden over de nieuwe bevoegdheden onder de gedualiseerde Gemeentewet. Specifiek met het oog op de invoering van de WWB is er een WWB Implementatie Steunpunt ingericht, dat zich bij zijn activiteiten ook zal richten op raadsleden.

De PvdA-fractie vraagt – in het licht van de stimuleringsregeling waarmee vooral kleinere gemeenten worden aangemoedigd samen te werken – of het kabinet heeft overwogen om de complexe uitvoering van de bijstand naar de centrumgemeenten over te hevelen en de armoedebestrijding, de bijzondere bijstand, het gemeentelijk minimabeleid, het budgetteren en de sociale activering bij iedere gemeente te laten blijven. De leden van de PvdA-fractie vragen om een reactie van het kabinet. Daarbij vragen zij ook

om een beschouwing over de ontwikkeling van het WWB-beleid in zijn totaliteit op lange termijn, zowel het werkdeel als het inkomensdeel.

Het kabinet heeft de WWB in medebewind opgedragen aan de gemeenten. Gemeenten worden geacht het beste te kunnen voorzien in de lokale situatie. Overheveling van de uitvoering van de WWB naar de gemeenten waar een CWI is gevestigd zou een beperking van de gemeentelijke verantwoordelijkheden betekenen.

Het kabinet stimuleert samenwerking tussen gemeenten; dit past in de verantwoordelijkheidsverdeling tussen rijksoverheid en gemeenten. Daartoe is ook een tijdelijke stimuleringsregeling samenwerking gemeenten tot stand gebracht. Het kabinet acht het van belang het samenwerkingsproces van onderop tot stand te laten komen. Gemeenten kiezen hun eigen samenwerkingspartners op grond van eigen beweegredenen (historie, beleidsmatig, financieel, reisafstand). Gelet op de vele samenwerkingsverbanden die in korte tijd zijn ontstaan – op dit moment werken ruim 50 gemeenten in 17 verbanden samen – en de vele samenwerkingsverbanden in oprichting, lijkt dit proces goed van de grond te komen.

6.3 Samenwerking in de keten

De leden van de CDA-fractie vragen of het kabinet bereid is de adviezen van de Raad van State inzake de juridische complexiteit van de artikelen 41, 42 en 43 op te volgen.

Het kabinet ziet hier geen reden toe. Naar zijn oordeel zijn deze artikelen als zodanig niet juridisch ingewikkeld, ook niet voor de uitvoeringspraktijk. In artikel 41 wordt in een logische volgorde aangegeven welke aanvraag bij welke instantie moet worden ingediend. De artikelen 42 en 43 over doorzending en vaststelling betreffen procedurele zaken, die echter zo eenvoudig mogelijk zijn geregeld en ook vóór de SUWI-wetgeving al in deze vorm bestonden.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom het volgens het kabinet redelijk en billijk is dat gemeenten voor de volle 100% het risico dragen, ook als CWI, UWV en reïntegratiebedrijven niet goed presteren. Ook de leden van de VVD-fractie vragen of het volgens het kabinet verantwoord is dat gemeenten de financiële risico's dragen, maar voor wat betreft de instroom afhankelijk zijn van een CWI dat door de reorganisatie nog niet onder controle is. De leden van de CDA-fractie vragen welke (financiële) sancties er zijn voor een inadequaat functionerend CWI en of er nieuwe stimuli c.q. sancties worden overwogen op grond van de ervaringen met SUWI sinds 1 januari 2002. Ook de leden van de fracties van de VVD en de ChristenUnie informeren op welke wijze een gemeente goed functioneren van een CWI kan afdwingen dat door de reorganisatie van de uitvoering van de sociale zekerheid nog niet onder controle is. De leden van de PvdA-fractie pleiten in dit verband voor de totstandkoming van prestatiecontracten tussen CWI en gemeenten.

Gemeenten, CWI en UWV vormen een keten en zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het realiseren van de SUWI-doelstelling «werk boven uitkering». De gemeente bouwt voort op de werkzaamheden die door CWI zijn verricht en moet er diensgevolge op kunnen vertrouwen dat CWI kwaliteit levert. Hier wordt momenteel hard aan gewerkt. Zoals in paragraaf 6.3 van de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel toegelicht, is er een belangrijke stap vooruit gezet door de totstandkoming van het Programma Ketenresultaten 2003 – 2004. Hierin hebben de ketenpartners afspraken gemaakt over juist die onderwerpen die het hart van de samenwerking raken. Het Programma bevat bijvoorbeeld prestatieafspraken

over het voorkomen van instroom in de Abw en de WW (de preventiequote) en de doorstroom uit de WW naar Abw (de doorstroomquote). Daarnaast zijn er onder meer afspraken gemaakt over de uitkeringsintake, het reïntegratieadvies en kennisgevingen verwijtbaar gedrag. De afspraken uit het Programma Ketenresultaten 2003 – 2004 hebben een landelijk karakter en dienen op lokaal of regionaal niveau nader te worden uitgewerkt in zogenaamde SNO's. Een SNO dient ten minste afspraken te bevatten over het gezamenlijk verrichten van metingen naar de prestaties, de wijze van verantwoording en de wijze waarop garant gestaan wordt voor laagdrempelige en toegankelijke informatie aan klanten. Daarmee heeft de SNO volgens het kabinet het karakter van een prestatiecontract, op de naleving waarvan de partners elkaar kunnen aanspreken. De Minister maakt jaarlijks met CWI prestatieafspraken over te behalen resultaten. CWI en UWV verantwoorden zich aan de minister over hun prestaties via kwartaal- en jaarverslagen. Indien hiertoe aanleiding is zal de minister op een passende wijze interveniëren.

Een SNO is een privaatrechtelijke overeenkomst met daarin in principe rechtens afdwingbare afspraken/ bepalingen. Overigens is het via de rechter afdwingen van overeengekomen prestaties volgens het kabinet niet de meest aangewezen weg binnen het publieke domein. Om de naleving van de in de SNO opgenomen afspraken te versterken, kan bijvoorbeeld worden voorzien in een alternatieve vorm van geschillenbeslechting, zoals arbitrage of mediation, waar een al dan niet bindend advies uit komt. Een andere mogelijkheid is een verplichting tot overleg tussen partijen, indien blijkt dat de afspraken niet worden nageleefd. Hierbij kan worden bepaald dat binnen twee weken een oplossing moet worden gevonden. Deze, en wellicht nog andere mogelijkheden, zullen nader worden verkend in het kader van de uitwerking van de motie Verburg (nr. 77).

Het kabinet erkent de afhankelijkheid van gemeente en UWV van een adequate taakuitoefening door CWI, maar is er uit principiële én praktische redenen geen voorstander van om (financiële) sancties richting CWI mogelijk te maken. Evenmin voelt het kabinet voor de suggestie van de leden van de PvdA-fractie om UWV te laten betalen voor de door de gemeente ter beschikking te stellen reïntegratiemiddelen voor ex-WW-ers. Financiële sancties passen naar de mening van het kabinet ten principale niet in een werkrelatie tussen twee publieke uitvoeringsorganisaties. Samenwerking moet gefundeerd zijn op vertrouwen en niet worden «afgedwongen». Zoals de praktijk ook uitwijst is de klant er veel meer mee gediend als beide partijen investeren in een goede samenwerking, en wel zo vroeg mogelijk in het proces. Waar dat gebeurt worden goede resultaten geboekt, zo blijkt uit studies naar good practices in de ketensamenwerking. Naar de mening van het kabinet verzetten ook de bestuurlijke verhoudingen tussen de minister van SZW en de CWI-organisatie zich tegen financiële sancties richting een CWI-vestiging. De 129 CWI-vestigingen maken deel uit van één organisatie die wordt aangestuurd door de Raad van Bestuur. Bij disfunctioneren van een CWI-vestiging, zo dat al aan de orde is, is het dan ook de Raad van Bestuur CWI die moet ingrijpen. Gebeurt dat niet, dan zal de minister van SZW de voorzitter van de Raad van Bestuur hierop aanspreken. De CWI-organisatie is immers verantwoording aan hem verschuldigd.

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet op welke termijn en met welke stimulerings- en drukmiddelen de bedrijfsverzamelgebouwen volledig zullen zijn ingevoerd.

Van de totstandkoming van bedrijfsverzamelgebouwen gaat een belangrijke impuls uit op het tot stand brengen van een goede samenwerking. Daarom wordt ook in 2003 de totstandkoming van bedrijfsverzamelgebouwen gestimuleerd. Hiervoor is € 25 mln beschikbaar gesteld.

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet om het ook mogelijk te maken dat CWI taken overdraagt aan een gemeente of het UWV, zoals andersom thans wel al mogelijk is. De leden van de ChristenUnie-fractie vragen daarbij het kabinet of het denkbaar is dat de intake tengevolge van de nieuwe wet weer teruggaat naar gemeenten.

Binnen de huidige, in de SUWI-wetgeving vastgelegde, taakverdeling tussen de gemeenten, CWI en UWV is al veel maatwerk mogelijk. De huidige regels laten het echter niet toe dat CWI de door de leden van de PvdA-fractie genoemde taken overdraagt aan een gemeente of UWV. Detacheringsconstructies, waarin medewerkers van gemeenten de uitkeringsintake uitvoeren onder verantwoordelijkheid van CWI, zijn wel mogelijk. Hier zijn ook praktijkvoorbeelden van. Dat neemt niet weg dat er in de praktijk steeds meer behoefte ontstaat aan een grotere beleidsvrijheid voor partijen om met elkaar afspraken te maken over een betere en effectievere samenwerking. Het kabinet is een voorstander van lokaal en regionaal maatwerk. Indien de ketenpartners heldere afspraken met elkaar maken over een nadere taakverdeling die bijdraagt aan de doelstellingen van werk boven uitkering en klantgerichtheid, mag de SUWI-regelgeving geen keurslijf vormen die een dergelijke ontwikkeling a priori verhindert.

In artikel 83 van het wetsvoorstel WWB is al een bepaling opgenomen die het mogelijk maakt bij algemene maatregel van bestuur en met een zogenoemde voorhangprocedure bij het parlement te regelen dat gemeenten een beleidsexperiment uitvoeren waarin wordt afgeweken van een aantal artikelen van deze wet. Het kabinet acht het gewenst om ook te kunnen experimenteren met andere vormen van samenwerking tussen de ketenpartners die strikt genomen niet binnen de wettelijke kaders passen. Analooq aan artikel 83 van dit wetsvoorstel is bij nota van wijziging op de Invoeringswet WWB die met deze nota is meegezonden dan ook een experimenteermogelijkheid in de Wet SUWI opgenomen. Uiteraard zullen hierbij soortgelijke zorgvuldigheidseisen in acht worden genomen als bij artikel 83 van de WWB het geval is. Een verzoek aan de minister tot het uitvoeren van een experiment kan – afhankelijk van de onderwerpen waarop het experiment betrekking heeft – worden gedaan door CWI en B&W, door CWI en UWV of door alledrie. Aangezien ook bij een experiment van twee van de genoemde partijen de belangen van de derde partij betrokken kunnen zijn en deze in elk geval daarover geïnformeerd moet zijn, zal in de nadere regels opgenomen worden dat voorafgaand aan een verzoek van twee partijen overleg moet plaatsvinden met de derde. De Raad van bestuur van CWI/UWV zullen in feite aangeven waar op regionaal/lokaal niveau experimenten kunnen ontstaan. De volgende randvoorwaarden worden aan de experimenten gesteld:

- experimenten worden uitgevoerd op locatie van een CWI of een bedrijfsverzamelgebouw;
- de doelstellingen en de te behalen resultaten worden door de ketenpartijen vooraf bepaald in termen van outcome en in termen van de producten voor de landelijke beleidsontwikkeling;
- een deel van de intake blijft worden uitgevoerd door het CWI;
- na afloop wordt aan de Staten-Generaal gemeld hoe een experiment in de praktijk is verlopen;
- de duur van de experimenten is maximaal 5 jaar.

De suggestie van de leden van de PvdA-fractie voor een andere taakverdeling tussen de ketenpartners, zou op basis van een dergelijke bepaling in de praktijk kunnen worden uitprobeerdd.

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet te verzekeren dat er geen herhaling optreedt van Agora. Zij vragen hoe zeker het naar het oordeel van het kabinet is dat het nu door CWI ontwikkelde systeem ook in de toekomst communiceert met de gemeentelijke en UWV-systemen en dat

aanpassingen in de afspraken tussen gemeenten en CWI (eerdere of latere overdracht van cliënten) ook in de systemen passen. Zij willen voorts weten of het kabinet het nu ontwikkelde systeem heeft onderworpen aan een second opinion door een onafhankelijke instantie.

Het kabinet deelt de mening van de leden van de PvdA-fractie dat de kwaliteit van de samenwerking in de keten sterk afhankelijk is van de mogelijkheden voor gegevensuitwisseling en dat de systemen van UWV, CWI en de gemeenten daarom op elkaar aan moeten sluiten. Om hiervoor zorg te dragen zijn in samenwerking met UWV, CWI en gemeenten de volgende afspraken gemaakt:

- op ketenaspecten/raakvlakken worden de eigen systemen onderling afgestemd tussen de ketenpartijen;
- de systemen dienen allemaal te voldoen aan de wettelijke standaards voor gegevensverkeer in het SUWI-domein, zodat ze met elkaar kunnen communiceren. Het gaat hierbij onder andere om het Stelselontwerp Suwinet (architectuur) en het Suwi-gegevensregister (dat gegevens en berichten standaardiseert);
- er zijn afspraken gemaakt over systemen voor gegevensuitwisseling «tussen» de systemen: onder andere systemen voor raadpleging van elkaars bestanden (Suwinet-inkijk) en het elektronisch verzenden van gegevens (elektronisch berichtenverkeer)

Het kabinet deelt niet het beeld dat de nieuwe applicatie van de CWI-organisatie niet wordt afgestemd met gemeenten. In de eerste plaats heeft de CWI-organisatie het programma van eisen uitgebreid voorgelegd aan de ketenpartners voor commentaar. Daarnaast is dit programma gebaseerd op de sectorale standaards die hierboven zijn geschetst. Punt van aandacht is wel dat het voor CWI lastig is om tot eenduidige afstemming met de gemeenten te komen, omdat er nu eenmaal bijna 500 gemeenten zijn. Mede om deze reden is op 10 juli jl. met de VNG afgesproken dat er een coördinatiepunt ICT gemeenten zal worden opgericht. Deze organisatie zal namens gemeenten zorgdragen voor de afstemming met ketenpartijen als CWI ten aanzien van werkproceskoppelingen, ICT-voorzieningen, formulieren e.d.

Het kabinet verwacht geen situatie zoals bij Agora, omdat naar het oordeel van het kabinet de bovengenoemde drie afspraken voldoende waarborg bieden voor een goedwerkend gegevensverkeer met ketenpartners vanuit de nieuwe CWI-applicatie.

Het programma van eisen en de aanpak van de nieuwe applicatie worden in opdracht van de CWI-organisatie geaudit door een onafhankelijk bureau. Daarnaast toetst de IWI de aanpak op basis van de afgesproken kaders.

De leden van de PvdA-fractie zijn teleurgesteld in het feit dat het kabinet, zoals blijkt uit het VAO SUWI van 26 juni 2003, niet bereid is tot een gefaseerde afbouw in twee jaar van de Rijkssubsidie aan de RPA's. De leden van de PvdA-fractie verzoeken het kabinet de voorgenomen beslissing te heroverwegen.

Bij de parlementaire behandeling van het wetsontwerp SUWI is door het kabinet besloten tot een financiële bijdrage aan de ontwikkeling van de RPA's voor de periode 2001-2003. De financiële bijdrage had tot doel de totstandkoming van de RPA's te bevorderen. De evaluatie van het functioneren van de RPA's is uitgevoerd door een extern bureau en op 21 mei 2003 naar het parlement gestuurd. De evaluatie wijst uit dat er een landelijk dekkend netwerk van RPA's is ontstaan, waarmee het primaire doel van de financiële bijdrage is bereikt.

Nu een landelijk dekkend netwerk van RPA's is ontstaan en relevante arbeidsmarktpartijen bij RPA's zijn aangesloten is het verder «werkend» maken van de RPA's een zaak van de aangesloten partijen. Het is daarom

volgens het kabinet aan deze partijen om hiervoor de financiële middelen te verstrekken.

Het kabinet hecht onverkort waarde aan de RPA's en het ontwikkelde netwerk op de regionale arbeidsmarkt. Om dit te onderstrepen wordt in 2004 van rijkswege nog eenmaal 1 miljoen euro beschikbaar gesteld bovenop de eerder via de Tijdelijke stimuleringsregeling beschikbaar gestelde middelen. RPA's kunnen de 1 miljoen euro aanwenden voor de uitvoering van door hen geïnitieerde projecten.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke ruimte er nog voor de gemeente is om voor derden sociale activering en maatschappelijke participatie te realiseren, anders dan tegen kostprijs. Zij vragen welke vergoeding de UWV thans aan de gemeenten geeft, indien zij voor WAO-ers sociale activering organiseert en of deze vergoeding kostendekkend is.

In de WWB artikel 7, lid 1, is geregeld voor welke personen het college verantwoordelijk is. Personen aan wie het UWV een uitkering verstrekt, vallen niet onder deze verantwoordelijkheid, tenzij het UWV en de gemeenten anders overeenkomen. Deze mogelijkheid is geregeld in artikel 7, lid 3. Gemeenten en het UWV maken onderling afspraken over de wijze van invulling van deze trajecten en de prijzen van de verschillende trajectonderdelen.

Daarnaast is het mogelijk dat het UWV direct of via gemeenten bij reïntegratiebedrijven reïntegratievoorzieningen inkoop, waaronder sociale activering.

Indien vanuit de cliënt of gemeente zelf het initiatief komt om een sociaal-activeringstraject te starten, dan hanteert het UWV op grond van een interne circulaire een vergoeding van maximaal € 2000 per jaar per persoon, gedurende twee jaar. Dit bedrag is gebaseerd op een schatting van de gemiddelde kosten voor deelname aan sociale-activeringsactiviteiten.

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet te bevorderen dat de gemeenten de opdracht krijgen zich te verantwoorden voor het bestaan van een cliëntenplatform bedrijfsverzamelgebouw alsmede het tot stand komen van het inlichtingenloket.

Het initiatief tot oprichting van een bedrijfsverzamelgebouw ligt bij gemeenten, maar de verantwoordelijkheid voor de vorming ervan en de regie hierop ligt bij meerdere, zowel publieke als private, partijen. In dit licht past het dan ook niet om gemeenten verantwoordelijk te stellen voor het oprichten van een cliëntenplatform bedrijfsverzamelgebouw. Het valt voor betrokken partijen wel te overwegen een dergelijk platform in te stellen.

In het Programma Ketenresultaten 2003–2004 hebben de ketenpartijen afgesproken dat ze garant staan voor laagdrempelige en toegankelijke informatie aan klanten en indien nodig zorgen voor onafhankelijke verwijzing naar andere instanties. Het is echter aan de ketenpartners zelf om hieraan concreet invulling te geven.

De leden van de VVD-fractie vragen of een overzicht verstrekt kan worden van de lokale en regionale verschillen in kwaliteit tussen de CWI's. Zij willen van het kabinet weten hoe het de prestaties van individuele CWI's monitort. Ook vragen zij op welke wijze het budget voor de uitvoeringskosten van CWI meeademt met de conjunctuur mee.

Het kabinet acht het niet zijn taak de prestaties van individuele CWI's te monitoren. De CWI's maken deel uit van één organisatie onder leiding van een Raad van Bestuur. Het inzichtelijk maken van de prestaties van individuele vestigingen is dan ook een interne managementtaak. Momenteel

wordt binnen CWI gewerkt aan een interne benchmark aan de hand waarvan de prestaties van de CWI-vestigingen met elkaar kunnen worden vergeleken. Overigens legt CWI wel verantwoording aan de minister van SZW af over het totaal van haar prestaties.

Jaarlijks worden op basis van de verwachte conjuncturele ontwikkelingen de toestroom van werkzoekenden naar de CWI's en de vraag van werkgevers naar dienstverlening van de CWI's geraamd. Het budget voor de uitvoeringskosten van CWI wordt mede op basis hiervan vastgesteld.

Wanneer gedurende het jaar wijzigingen optreden in de toestroom dan dient CWI deze binnen een bepaalde bandbreedte zelf op te vangen.

Wanneer de wijziging van de toestroom boven deze bandbreedte uitgaat, wordt over een mogelijke budgetaanpassing overlegd. In het kader van de aanschrijving voor het jaarplan 2004 is aan CWI verzocht voorstellen te ontwikkelen voor een meer conjunctuurbestendige organisatie.

7. Vereenvoudiging

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat bureaucratiebestrijding een van de doelstellingen van de WWB is. Zij vragen de kabinet deze doelstelling te kwantificeren en daarbij het huidige bijstandsregime af te zetten tegen het voorgestelde. Deze leden vragen op dit punt inzichtelijk te maken wat de huidige overheadkosten per bijstandsgerechtigde zijn en in welke mate deze, naar de inschatting van de kabinet, zullen dalen.

Uit de thans lopende test van de decentrale functie van het Uitvoeringskostenmodel Abw bij 15 gemeenten blijkt dat gemeenten overheadkosten op verschillende wijzen definiëren en op uiteenlopende wijzen doorbelasten naar sociale diensten. Een betrouwbaar en representatief cijfer van de overheadkosten per bijstandsgerechtigde kan daarom (nog) niet worden gegeven.

In dit kader is het ook lastig om de doelstellingen te kwantificeren met betrekking tot het terugdringen van de bureaucratie. Deze hangt samen de overheadkosten en de beperking van de administratieve lasten. Voor een verdere toelichting op de vermindering van informatiestromen verwijst het kabinet naar paragraaf 9 van deze nota.

7.1. Bevoegdheid tot terugvordering in plaats van verplichting

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze een goede fraudebestrijding wordt gewaarborgd als de gemeenten zelf keuzes kunnen maken over de hoogte van de sanctie en bijvoorbeeld het al of niet vervolgen van witte fraude. Deze leden wijzen op het risico dat de kosten van fraudebestrijding hoger zijn dan de te verhalen uitkering en de gemeente vervolgens uit een oogpunt van efficiency afziet van nader onderzoek. Zij vragen dan ook waar en hoe is bepaald dat de gemeente verplicht is fraude te bestrijden. De leden van de fracties van CDA en VVD vragen waarom niet is gekozen voor een verplichting tot fraudebestrijding en rapportage aan de gemeenteraad hierover. De leden van de VVD-fractie vragen of de gemeente een kosten-batenafweging mag maken. Deze leden uiten hun zorg dat de omzetting van de verplichting van terugvordering naar een bevoegdheid tot grote, mogelijk niet gewenste, verschillen kan leiden tussen gemeenten met betrekking tot de fraudeaanpak. Zij vragen het kabinet een reactie hierop.

Door het grotere financiële voordeel dat de gemeente heeft van het stopzetten van ten onrechte verleende uitkeringen, mag worden verwacht dat van de WWB een impuls zal uitgaan voor een intensivering van de fraudebestrijding. Hierbij dient tevens te worden bedacht dat de ook de huidige regelgeving de gemeente niet voorschrijft op welke wijze de fraudebestrijding moet worden ingericht. Het maken van een kosten-batenafweging is toegestaan. Bij de WWB zal de gemeente er om die reden minder snel dan onder de Abw toe over te gaan om af te zien van een specifiek fraudeonderzoek, omdat het financieel rendement van de door de gemeente te leveren inspanningen door de WWB wordt vergroot. Ook is er een zeer beperkt rendement voor de fraudebestrijding van de heronderzoeken zoals voorgeschreven in de Rau. Van de beleidsvrijheid die gemeenten krijgen door het vervallen van de Rau mag daarom worden verwacht dat de gemeenten de controle op het verlenen van bijstand zo inrichten dat daarmee een maximaal resultaat kan worden geboekt.

Het vervallen van de verplichting tot terugvordering beoogt de gemeente de ruimte te geven om, in plaats van de huidige regels terzake uit artikel 78a t/m 78c Abw, zelf een beleid te formuleren wanneer van terugvordering kan worden afgezien. Ook hierbij geldt dat er door het grotere finan-

ciële voordeel voor gemeenten geen enkele aanleiding is te veronderstellen dat de gemeente een niet-adequaate terugvorderingbeleid zullen voeren. Van niet-gewenste verschillen tussen gemeenten met betrekking tot fraudeaanpak in het algemeen en terugvordering in het bijzonder zal derhalve niet snel sprake zijn.

Mede omdat een adequaat terugvorderingsbeleid een *conditio sine qua non* is om bij het Openbaar Ministerie succesvol aangifte te doen van uitkeringsfraude, is in par. 7.1. van de Memorie van Toelichting opgenomen dat van gemeenten verwacht mag worden dat zij een terugvorderingsbeleid voeren dat een effectieve bijdrage levert aan een adequate fraudebestrijding.

De leden van de PvdA-fractie stellen de vraag hoe gemeenten dienen om te gaan met de verhaalsbevoegdheid in dit wetsvoorstel.

In de WWB wordt de verhaalsparagraaf ten opzichte van de huidige Abw-verhaalsparagraaf vereenvoudigd. Hiermee wordt geanticipeerd op eerder aangekondigd vernieuwd kinderalimentatiestelsel van Justitie waartoe naar verwachting in de loop van 2003 een wetsvoorstel gereed zal zijn¹. In de Invoeringswet WWB is bepaald dat het huidige regime van verhaal op onderhoudsplichtigen zal worden gehandhaafd als een bevoegdheid voor gemeenten.

Toepassing van overig verhaal (op derden) in de WWB houdt verband met schenkingen, nalatenschappen en ouders van 18 t/m 20-jarigen aan wie in aanvulling op de norm bijstand wordt verleend. Hoe en wanneer gemeenten dienen te verhalen is eenduidig geregeld in de verhaalsparagraaf van de WWB. Voorts kunnen gemeenten in een verordening binnen de kaders van voornoemde verhaalsparagraaf nadere richtlijnen opstellen. Het is, indien geschillen optreden, uiteindelijk aan de rechter om aan de hand van de verhaalsparagraaf in de WWB in voorkomende gevallen te toetsen of er sprake is van onwettelijk handelen door gemeenten. Of er mogelijk sprake is van ongelijke behandeling in gelijke gevallen binnen een gemeente kan door de rechter worden (mee)gewogen.

De leden van de PvdA-fractie vragen of gemeenten er in de nieuwe situatie voor kunnen kiezen fraude niet te verhalen.

Overeenkomstig het gestelde in de terugvorderingsparagraaf van de WWB kunnen gemeenten eenmaal vastgestelde fraudeschulden van belanghebbenden terugvorderen. Verhalen is niet mogelijk, omdat het daarbij gaat om een actie richting een derde en niet een belanghebbende in de zin van de WWB. De gemeente kan, gelet op de financiële stimulans en de eigen beleidsruimte in dit wetsvoorstel, een goede afweging maken wanneer van terugvordering kan worden afgezien. De mogelijkheden om geheel of gedeeltelijk af te zien van terugvordering van fraudeschulden zijn in dit wetsvoorstel geoptimaliseerd, ter bevordering van een effectief incassobeleid door gemeenten. Hiermee is eveneens op het onderdeel terugvordering invulling gegeven aan de met dit wetsvoorstel beoogde vereenvoudiging en deregulering.

Dat volledige terugvordering van bijstand niet in alle situaties een reële mogelijkheid is, blijkt al uit meerdere bepalingen in de vigerende Abw die gemeenten in een aantal gevallen de mogelijkheid bieden geheel of gedeeltelijk van terugvordering af te zien. Met de in de WWB geformuleerde terugvorderingparagraaf kan de gemeente zelf bepalen geheel of gedeeltelijk van verdere terugvordering af te zien. Voorts biedt het vervallen van de terugvorderingsplicht een bijkomend voordeel voor belanghebbende(n), omdat gemeenten als schuldeiser, eenvoudiger dan onder het Abw-regime, deel kunnen nemen aan een (minnelijke) schuldsaneringsregeling.

¹ Kamerstukken II, 2002–2003, 28 975 nr. 1; IBO-Alimentatiebeleid.

Onder verwijzing naar de jurisprudentie van de Centrale Raad van Beroep van 30 juli 2002 (USZ 2002, 256) en van 7 juni 2000 (USZ 2000, 202) vragen de leden van de SGP-fractie aan het kabinet wat de consequenties zijn van de invoering van de terugvorderings- en intrekkingbevoegdheid in plaats van de huidige plicht tot terugvordering en intrekking.

Uit deze jurisprudentie – waarbij dient te worden opgemerkt dat de aangehaalde uitspraak uit 2002 een voorlopige voorziening betreft – zou kunnen worden geconcludeerd dat voor uitkeringsinstanties met een terugvorderingsbevoegdheid een stringenter regime geldt dan voor uitkeringsinstanties met een terugvorderingsplicht. Behoudens de wettelijke verval- of verjaringstermijnen, waarbij zowel in de Abw als in dit wetsvoorstel wordt aangesloten bij de systematiek in het Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, zou namelijk bij toepassing van de terugvorderingsbevoegdheid in de WWB door gemeenten overeenkomstig bovengenoemde jurisprudentie binnen een redelijke termijn vanaf het tijdstip dat het vermoeden is gerezen dat ten onrechte een uitkering is betaald moeten handelen terzake. De juridische basis hiervoor ligt besloten in artikel 6, eerste lid EVRM, waarin is neergelegd dat bestuurshandelen bij geschillenbeslechting binnen een redelijke termijn dient plaats te hebben, evenals in artikel 3:2 Awb (zorgvuldigheidsbeginsel). Het bovenstaande betekent concreet voor gemeenten dat bij het ontstaan van een vordering op een adequate wijze de benodigde acties dienen te worden ingezet. Naar verwachting zal de alertheid en snelheid van gemeenten bij de uitvoering van het debiteurenbeleid hierdoor extra worden gestimuleerd. Kortom, op grond van het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat de terugvorderingsbevoegdheid van gemeenten in dit wetsvoorstel geen uitvoeringsproblemen tot gevolg zal hebben. Wel dient de gemeente de nodige zorgvuldigheid te betrachten bij de uitvoering van het debiteurenbeleid.

De leden van de SGP-fractie vragen aandacht voor de toepassing van intrekking- en terugvorderingsbesluiten in dit wetsvoorstel.

Terugvordering behelst zowel het nemen van het terugvorderingsbesluit als de tenuitvoerlegging daarna. Om een en ander effectief te laten verlopen in het terugvorderingsproces dient de gemeente een aantal beslissingen te nemen, zoals een intrekking- of herzieningsbesluit en een terugvorderingsbesluit. Indien er in de bijstandspraktijk aanleiding is voor terugvordering worden genoemde besluiten meestal niet afzonderlijk genomen, mede aangezien dit tot de nodige verwarring bij de cliënt zou kunnen leiden, maar vindt samenvoeging plaats hiervan onder vermelding van de relevante wetsartikelen. De facto betekent dit wel dat alle voornoemde besluiten zijn genomen. Kortom, een intrekking- of herzieningsbesluit blijft in dit wetsvoorstel noodzakelijk om een terugvorderingsactie te kunnen motiveren ongeachte de feitelijke vormgeving van de uiteindelijke besluitvorming terzake door de gemeente.

7.2. Vereenvoudiging van het verhaal van bijstand

De leden van de CDA-fractie vragen of er geen situatie bestaat waarin een alleenstaande ouder met recht op alimentatie die zelf niet in staat is de alimentatie te innen tijdelijk of blijvend een verlaging van de bijstand kan worden opgelegd.

De leden van de PvdA-fractie vragen of zolang de nieuwe alimentatiewetgeving nog niet gereed is dan toch de huidige verhaalsrichtlijnen vervallen en of gemeenten zelf kunnen kiezen in hoelang zij terug gaan voor het moment van de scheiding om de bijdrage voor de ex-partner te verhalen.

In de WWB wordt geanticipeerd op de komst van een nieuw kinderalimentatiestelsel zoals afgesproken in het Strategisch Akkoord. De situatie waar deze leden op doelen treedt dan ook pas in werking als het nieuwe stelsel van kinderalimentatie is ingevoerd. Tot die tijd blijft het huidige verhaal van bijstand op onderhoudsplichtigen als een bevoegdheid voor de gemeenten gehandhaafd.

Zoals aangekondigd in het kabinetsstandpunt (Kamerstukken II, 2002–2003, 28 795, nr. 1) bij het eindrapport van de Interdepartementale Beleidsonderzoek (IBO)-werkgroep Alimentatiebeleid is een andere regeling van kinderalimentatie juist bedoeld om de financiële positie van de verzorgende ouder te verbeteren. Deze kinderalimentatie biedt een belangrijke basis voor het bereiken of handhaven van economische zelfstandigheid van de verzorgende ouder.

Volgens de aanbevelingen uit dit rapport dient kinderalimentatie via eenvoudige, duidelijke en begrijpelijke normen door de overheid te worden vastgesteld, mede teneinde draagvlak hiervoor te vergroten. Daarnaast beveelt de IBO-werkgroep aan dat de overheid zorgdraagt voor een laagdrempelig intermediair voor de vaststelling en inning van kinderalimentatie indien ouders onderling niet tot afspraken terzake komen. Door op deze wijze het nieuwe kinderalimentatiestelsel in te vullen, wordt voorkomen dat de verzorgende ouder die een beroep doet op bijstand, onder druk komt te staan van de ex-partner. De bepaling in artikel 56, eerste lid, dat burgemeester en wethouders aan de bijstandsgerechtigde de verplichting kan opleggen een vordering tot kinderalimentatie in te stellen is dan ook niet meer dan een «stok achter de deur» om er voor te zorgen dat de bijstandsgerechtigde het recht op kinderalimentatie effectueert. Bovendien wordt, zoals blijkt uit artikel 18 van dit wetsvoorstel, bij het niet nakomen van deze verplichting afgezien van een verlaging van de uitkering indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt. In de memorie van toelichting is verduidelijkt dat onder de nieuwe systematiek het verhaal op ex-partners wordt afgeschaft en dat de in te stellen vordering dus alleen betrekking heeft op kinderalimentatie.

De leden van de PvdA-fractie vragen of, als de gemeenten in verordeningen verschillend beleid vaststellen, de rechter in een beroepsprocedure het verhaal kan afwijzen vanwege ongelijke behandeling tussen gemeenten in dezelfde gevallen.

Of het risico waar deze leden op wijzen zich zal voordoen hangt af van de wijze waarop de gemeenten hun verhaalsbeleid gaan invullen. Voorop blijft staan dat bij verhaal op onderhoudsplichtigen het Burgerlijk Wetboek leidend is. De gemeenten hebben daarin dus geen eigen beleidsruimte. Deze ruimte zal zich dus beperken tot de vraag of er wel of geen verhaalsactie wordt ingesteld.

7.3. Omzetting boetesysteem in verlaging van de uitkering

De leden van de PvdA-fractie vragen of de wet Boeten nog wel van kracht blijft voor de IOAW, IOAZ en WIK. Tevens vragen zij of de vierde tranche Awb zal leiden tot wijziging van het nu voorgestelde sanctiesysteem en of het de bedoeling is dat de wet Boeten voor alle wetten sociale zekerheid zal worden ingetrokken. Tenslotte vragen deze leden een vergelijking te maken van de bepalingen in de Abw en in dit wetsvoorstel.

In de Abw is het systeem van boeten- en maatregelen geregeld in de artikelen 14 tot en met 14f. In artikel 14 is het maatregelenbeleid opgenomen en in de artikelen 14a tot en met 14f de administratieve boeten. Het maatregelenbeleid is verder nog uitgewerkt in het Maatregelenbesluit Abw, IOAW en IOAZ. Het maatregelenbeleid zoals het in artikel 14 Abw en in het Maatregelenbesluit Abw, IOAW en IOAZ is opgenomen is niet meer

als zodanig overgenomen in de WWB. In de WWB wordt het zo geregeld dat het college de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen afstemt op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende. Indien de belanghebbende naar het oordeel van het college een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan dan wel voor de verplichtingen die voortvloeien uit de WWB, dan verlaagt het college de bijstand of de langdurigheidstoelage overeenkomstig de verordening. Op grond van in een verordening vast te leggen criteria dienen burgemeester en wethouders in individuele gevallen te bepalen of en in welke mate deze criteria van toepassing zijn en tot welke verlaging van de uitkering dat aanleiding geeft. Burgemeester en wethouders moeten er daarbij zorg voor dragen dat zij tijdig worden geïnformeerd door betrokkenen, zoals de CWI, het reïntegratiebedrijf of het Regionaal opleidingscentrum over de naleving door de belanghebbende van de vastgestelde verplichtingen. In de tweede volzin van het tweede lid wordt nog eens geëxpliciteerd dat van een verlaging van de uitkering wordt afgezien indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt. Te denken valt daarbij aan situaties waarbij de belanghebbende door overmacht niet in staat is geweest één of meer afspraken volledig na te komen.

In de IOAW, IOAZ en WIK wordt het huidige maatregelenbesluit wel gehandhaafd, omdat bij deze specifieke inkomensvoorzieningen het aspect maatwerk van veel minder belang is.

Het zich zeer ernstig misdragen valt eveneens onder de reikwijdte van artikel 18 WWB. Indien betrokkene zich jegens burgemeester en wethouders zeer ernstig misdraagt, geeft hij immers aan dat hij tekort schiet in zijn besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Burgemeester en wethouders hebben de bevoegdheid om in deze situatie de uitkering lager vast te stellen op grond van in de verordening vast te stellen criteria. Onder de term «zeer ernstig misdragen» kunnen diverse vormen van agressie worden verstaan, zij het dat er sprake moet zijn van verwijtbaarheid en van gedrag dat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel kan worden beschouwd.

De artikelen 14a tot en met 14f uit de Abw komen niet meer terug in de WWB met uitzondering van artikel 14f, zevende en negende lid. Artikel 14f, zevende resp. negende lid is in de WWB opgenomen in artikel 58, vierde lid resp. artikel 60, vierde lid. In deze wet is de bestuurlijke sanctie vervangen door een aanpassing van de uitkering. Deze wordt daarmee afgestemd op de mate waarin de betrokkene aan zijn verplichting heeft voldaan om het college de juiste informatie te verstrekken die van belang is voor het recht op uitkering. Op deze wijze ontstaat er één regime voor handhaving van alle aan de uitkering verbonden verplichtingen. Daardoor wordt een meer effectieve handhaving mogelijk waarbij de gemeente in alle gevallen waarin de betrokkene verwijtbaar zijn verplichtingen niet nakomt, met een lik-op-stuk aanpak de uitkering daarop kan afstemmen. In die gevallen waarin het benadelingsbedrag groter is dan de in de aangifterichtlijn sociale zekerheid genoemde grens (6000 euro) blijft de verplichting voor gemeenten gehandhaafd om proces-verbaal op te maken en aangifte te doen bij het Openbaar Ministerie. Verlaging van de uitkering is ook mogelijk door middel van extra terugvordering, indien de fraude pas na het beëindigen van de uitkering wordt geconstateerd en er niet voor het volledige uitkeringsbedrag is gefraudeerd. Voor die ex-cliënten waarbij zo'n extra terugvordering niet mogelijk is zullen met het Openbaar Ministerie nadere afspraken worden gemaakt voor aangifte en afhandeling. Er zijn echter ook in die situatie mogelijkheden voor een extra financiële correctie. Zo is geregeld dat de gemeente de bevoegdheid heeft de terugvordering te verhogen met wettelijke rente en gemaakte kosten. Ook heeft de gemeente op grond van artikel 18 de bevoegdheid

om bij een eventuele nieuwe aanvraag om bijstand rekening te houden met eerder gepleegde inlichtingenfraude indien dit eerder niet mogelijk was.

Voor een overzicht van overgang van de artikelen uit de Abw naar het wetsvoorstel WWB toegespitst op het maatregelen- en boetenbeleid wordt verwezen naar onderstaande transponeringstabel.

Transponeringstabel wetsvoorstel Wet werk en bijstand; boeten en maatregelen

<i>Algemene bijstandswet</i>	<i>Wetsvoorstel werk en bijstand</i>
<i>Artikel</i>	<i>Artikel</i>
14	18
14a tot en met 14e	–
14f, eerste tot en met zesde, achtste, tiende en elfde lid	–
14f, zevende lid	58, vierde lid
14f, negende lid	60, vierde lid

Algemene bijstandswet
Artikel 14: weigering bijstand.
Artikel 14a: boete.
Artikel 14b: zwijgrecht.
Artikel 14c: betalingstermijn.
Artikel 14d: onderzoek OM.
Artikel 14e: termijn boeteoplegging.
Artikel 14f: executoriale titel.

Wetsvoorstel Wet werk en bijstand
Artikel 18: afstemming.
Artikel 58, vierde lid: verhoging vordering met wettelijke rente en op terugvordering betrekking hebbende kosten.
Artikel 60, vierde lid: executoriaal beslag.

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet welke factoren er bij de oplegging van sancties in het geding zijn bij de gelijke behandeling in gelijke gevallen. Zij vragen het kabinet of de burger de overheid betrouwbaar zal vinden als sancties per gemeente verschillen. Tevens vragen zij op welke wijze het kabinet zich zal verantwoorden over de fraudebestrijding op gemeentelijk niveau, zoals in het in het recente algemene overleg over fraudebestrijding door de staatssecretaris van SZW is toegezegd.

Het kabinet is het met de leden van de PvdA-fractie eens dat de beleidsvrijheid van gemeenten niet mag leiden tot willekeur. De vragen van deze fractie raken in de kern aan twee voor handhaving essentiële spanningsvelden, namelijk het spanningsveld tussen de belangen van de gemeente vanuit de handhavingsoptiek enerzijds en de rechtsbescherming van de burger anderzijds, én de spanning tussen maatwerk en willekeur. Op verschillende terreinen van het recht hebben zich de afgelopen jaren een aantal normen ontwikkeld, die tegenwoordig gelden als toetsingsmaatstaven voor zowel de rijksoverheid, als organen van de lagere overheid en zelfstandige bestuursorganen. De WWB doet aan deze beginselen geen afbreuk. Het «verbod van willekeur», wordt gezien als een kern-element binnen de rechtsorde. De voor de sanctietoepassing kenmerkende afweging tussen de ernst van de overtreding en de verwijtbaarheid in relatie tot de persoonlijke omstandigheden komt ondermeer tot uitdrukking in de «evenredigheidsnorm». Dit is een ander centraal beginsel binnen ons rechtstelsel. De Hoge Raad heeft voorts bepaald dat de meest essentiële beginselen die zijn verankerd in artikel 6 EVRM (waaronder het recht op informatie over aanvang en onderwerp van het geding, op kenbaarheid van stukken en argumenten, op en reële gelegenheid om daarop te reageren, alsmede het recht om te worden gehoord) ook van toepassing zijn op bestuursrechterlijke procedures die niet onder deze bepaling vallen¹. De betrouwbaarheid van de overheid, waaraan de leden

¹ HR 22 maart 1995, 15 maart 1996, NJ 1997, 341.

van de PvdA fractie met reden refereren, wordt in deze centrale rechtsnormen weerspiegeld. Hoewel het kabinet evenals deze leden, veel waarde hechten aan bovengenoemd aspect, dat immers een essentieel onderdeel is van de vorming van onze rechtstaat, is zij van mening dat meer regelgeving niet het instrument is om deze betrouwbaarheid te beïnvloeden. Deze opvatting ziet zij ondermeer bevestigd in de twee eerder genoemde onderzoeken naar de uitvoering van het maatregelenbeleid¹ waaruit bleek dat er weinig eenheid valt te constateren tussen gemeenten en individuele casemanagers bij de toepassing van het sanctiebeleid. De WWB biedt gemeenten handvatten om daadwerkelijk te investeren in kwalitatief goede handhaving. Door ruimte te bieden voor slagvaardigheid, en door een sanctietoepassing die de doelstellingen op het terrein van activering en uitstroom optimaal ondersteunt, doordat deze ingebed wordt binnen het lokaal reïntegratiebeleid. De «monitor bijstandsfraude» loopt door tot en met 2005. Op deze wijze kan, conform de toezegging tijdens het door deze leden genoemde Algemeen Overleg, verantwoording worden afgelegd over de resultaten van de fraudebestrijding.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen een nadere toelichting op de keuze in voorliggend wetsvoorstel om de bevoegdheid tot verlaging van de uitkering, inclusief de vaststelling van een verordening hiervoor, aan de gemeenten over te laten, mede gelet op het verbod op de categoriale bijzondere bijstand.

Zowel bij de decentralisatie van het sanctiebeleid als bij de bijzondere bijstand is het beleid van het kabinet er op gericht maximale condities te creëren voor maatwerk. Het afschaffen van de categoriale bijzondere bijstand is immers geen verbod op bijzondere bijstand maar juist het garanderen dat de bijzondere bijstand wordt afgestemd op de noodzakelijke bestaanskosten van het specifieke geval.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen het kabinet of het de vrees deelt dat gemeenten die niet rondkomen met het verleende budget massaal zullen gaan korten op de hoogte van de uitkering. Zij vragen hoe gegarandeerd wordt dat een eventuele verlaging van de uitkering geschiedt op basis van zuiver objectieve criteria en waarin niet is gekozen voor een uitwerking van het regime voor verlaging van de uitkering in een algemene maatregel van bestuur.

Voor de veronderstelling van de leden van de fractie van GroenLinks dat gemeenten die niet uitkomen met het verleende budget, massaal zullen gaan korten op de hoogte van de uitkering bestaat geen aanleiding. Dit effect zou zich dan ook hebben moeten voordoen bij de invoering van de WFA in 2001 toen de gemeenten voor 25% werden gebudgetteerd voor de uitkeringen. Ook uit signalen van gemeenten blijkt niet dat zij van plan zijn het gemeentelijk toeslagenbeleid – het enige onderdeel van de uitkerings-systematiek waarop zowel de Abw als de WWB de gemeenten beleidsruimte geven – te gaan aanpassen vanwege de invoering van volledige budgettering.

Bij de invulling van de verordening voor het verlagen van de uitkering wegens het niet nakomen van verplichtingen die aan de klant zijn opgelegd geldt dat de hoogte van de maatregel proportioneel moet zijn ten opzichte van het gebleken gebrek aan plichtsbesef. Dit betekent dat de ruimte voor verschillen in beleid beperkt is.

¹ Research voor beleid, Activeringsinstrumenten in de Bijstandswet, Deelrapport Maatregelen (1999, Den Haag).

7.4. Afschaffen van uitvoeringsvoorschriften

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet hoe vrij de gemeente is om zelf optimaal efficiënt binnen de eigen gemeentelijk financiële huishouding de administratie in te richten nu de gemeenten maar kunnen kiezen tussen twee ICT-leveranciers.

Het kabinet verwijst deze leden naar het antwoord in paragraaf 6.2 van deze nota waarin is ingegaan op de problematiek van het zeer beperkte aantal ICT-leveranciers

7.5. Beleidsinnovatie

De leden van de PvdA-fractie verzoeken het kabinet om een opzet van de voorgenomen amvb op grond van artikel 83 (innovatie).

De WWB geeft gemeenten alle ruimte om een actief reïntegratiebeleid te voeren. De hierbij passende regelgeving mag geen keurslijf vormen die een mogelijke effectievere vormgeving van de wet a-priori in de weg staat. Een eventueel experiment zal zich moeten beperken tot de rechten en plichten rond de arbeidsinschakeling, tot wat als middelen wordt beschouwd, alsmede tot de uitkeringsintake en de financiering. Andere onderdelen van de wet lenen zich naar het oordeel van het kabinet niet voor experimenten. Op grond van artikel 83, zesde lid, zal het ontwerp van een dergelijke amvb in ieder geval worden voorgehangen in beide kamers der Staten-Generaal. Het kabinet staat dus positief tegenover zo'n experiment maar heeft op dit moment nog geen voorstellen die in een amvb zouden moeten worden uitgewerkt.

Overigens is bij nota van wijziging op de Invoeringswet WWB een vergelijkbaar experimenteerartikel in de Wet SUWI opgenomen. Hierop is ingegaan in paragraaf 6.3 van deze nota.

8. Rijkstoezicht

Gegevens individuele gemeenten

De leden van de CDA-fractie vragen welke gegevens het kabinet nodig heeft en welke gegevens die onder de Abw wel nodig waren, nu niet meer nodig zijn. Zij vragen of de minister op de hoogte moet zijn van het feit dat een individuele gemeente de WWB niet goed uitvoert en hoe hij dan aan de benodigde informatie komt.

De vraag welke gegevens het kabinet onder de WWB nog steeds nodig heeft, en op welke wijze deze gegevens worden verzameld, wordt beantwoord in hoofdstuk 9 van deze nota. In beginsel wil de Minister van SZW over een individuele gemeenten alleen weten of deze gemeente de WWB rechtmatig uitvoert.

Door deregulering en de beperking van de rechtmatigheidseisen hoeft de gemeente in het model Verslag over de uitvoering WWB over minder aspecten aan de minister te verantwoorden. Het beeld van de uitvoering en de rechtmatigheid dat de minister verkrijgt wordt minder gedetailleerd. Dit geldt tevens voor de verantwoordingsinformatie over doeltreffendheid. De minister krijgt nog informatie over de doeltreffendheid van de wet, niet over de uitvoering door een individuele gemeente.

Als uit de verantwoordingsinformatie blijkt dat de gemeente de wet niet goed uitvoert of er sprake is van ernstige tekortkomingen dan kan IWI in voorkomende gevallen een eigenstandig onderzoek instellen en daarbij vragen naar eventueel benodigde informatie.

Vermindering administratieve lastendruk

De leden van de CDA-fractie vragen of het kabinet kan garanderen dat door de WWB de administratieve lastendruk afneemt en of daarmee het algemene beleid van 25% mindere lasten wordt gerealiseerd.

De beperking van de administratieve lasten wordt op de volgende wijze bereikt:

- het aantal informatiestromen wordt beperkt. Vanaf 2005 zijn er nog 4 statistieken voor het gehele WWB-domein in plaats van 6.
- de inhoud van de informatiestromen wordt beperkt. In de statistieken wordt 30% van de kenmerken geschrapt. Het verslag over de uitvoering wordt teruggebracht van 35 naar 5 bladzijden, terwijl daarnaast ook de kwartaaldeclaraties en kostenopgaven vervallen. Dit kan doordat de informatieverstrekking door gemeenten aan het Rijk onder de WWB niet alleen beter aansluit bij de bestuurlijke en financiële verhoudingen, maar ook doordat informatie meer bij de «primaire bron» (bijvoorbeeld bij CWI of GBA) wordt gehaald en de informatie-vragen vanuit SZW minder gedetailleerd zijn onder meer door beperking van het aantal operationele doelstellingen;
- vermindering van het aantal wettelijke voorschriften. Zo telt de WWB ca. 50% minder artikelen dan de Abw en de WIW en vervallen alle uitvoeringsvoorschriften, ook in lagere regelgeving, met betrekking tot administratie en onderzoeken. Tevens is er bij de regelgeving van de WWB sprake van een aanzienlijke beperking van het aantal delegatiebepalingen in de wet.

De gerealiseerde besparing van de administratieve lasten bij de WWB is aanzienlijk, maar kan niet worden gekwantificeerd, omdat hierover geen nulmeting beschikbaar is.

Over de borging van de administratieve lastenverlichting zal nader overleg plaatsvinden met de VNG.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoeveel verzamelbrieven, circulaires, Ministeriele besluiten en AMvB's sinds 1 september 2002 tot 1 juli 2003 naar de gemeenten zijn gestuurd op het gebied van de bijstand en de WIW en hoeveel onderwerpen deze circulaires bevatten. Zij vragen het kabinet aan te geven hoeveel en welke van deze onderwerpen in het kader van de WWB niet meer aan de gemeenten zullen worden gestuurd als regel of richtlijn.

In de genoemde periode zijn 5 verzamelbrieven, 3 verzamelcirculaires en 3 circulaires (waarvan 2 als bijlage zijn toegevoegd aan de verzamelcirculaire van 4 september 2002) naar de gemeenten gezonden. Daarnaast zijn in deze periode 3 amvb's en 13 Ministeriële regelingen gepubliceerd. Deze stukken bevatten in totaal 27 onderwerpen op het terrein van de Abw en 8 onderwerpen op het terrein van de WIW. De onderwerpen variëren van beleidsregels financieel maatregelenbeleid tot informatieverstrekking over bijvoorbeeld aanpak agressief gedrag bij bijstandsccliënten Totaaloverzicht aan onderwerpen op basis van verzamelbrieven, verzamelcirculaires, besluiten en beleidsregels:

- informatie over de uitkeringen WFA 2002, 2003 en 2004;
- besluit uitkering gemeenten Wet financiering Abw, IOAW en IOAZ voor het jaar 2003
- extra middelen in 2003 voor financiële ondersteuning langdurige minima zonder arbeidsmarktperspectief;
- (vooraankondiging)wijziging bedragen Abw, IOAW, IOAZ en WIK (per 1 juli, 1 april en 1 januari 2003);
- beleidsregels financieel maatregelenbeleid Abw, IOAW en IOAZ;
- gegevensuitwisseling tussen gemeenten en Belastingdienst betreffende voorlopige teruggaaf heffingskortingen 2003;
- wijziging aantal regelingen betreffende verstrekking statistische gegevens Abw;
- uitbetaling vakantietoelage Abw;
- wijziging Bijstandsregeling vakantietoelage;
- aanpassing Abw-statistiek;
- bijzondere bijstand in geval van detentie en reïntegratieactiviteiten, (Wiw-voorzieningen) ten behoeve van (ex-)gedetineerden;
- bewaartermijnen dossiers Abw;
- follow-up mismatch GBA;
- ex-Wikkers in de bijstand;
- inkomsten uit marginale zelfstandige activiteiten;
- vervallen toetrederskorting en overgangsregeling toetrederskorting;
- regeling gebruikelijke vakantieduur Abw;
- aanvullende bijstand voor mensen met een AOW-gat;
- aanpak agressief gedrag bij bijstandsccliënten;
- opschoning oude circulaires;
- bijstandsonderzoeken in het buitenland, conservatoir beslag in het buitenland;
- intrekken regeling noodzakelijke scholing;
- toepassing artikel 70 Abw;
- privacykader uitvoering Abw;
- tegoeden WO-II en uitkeringen aan voormalig dwangarbeiders in het kader van de Abw;
- wijziging Besluit extramurale vrijheidsbeneming en sociale zekerheid van 10 maart 2003. Dit besluit is mede op de Abw gebaseerd en creëert een recht op bijstand voor een zeer specifieke groep gedetineerden;
- vaststelling modellen en bijlagen 2003 van de Regeling financiering en verantwoording Abw, IOAW en IOAZ, Regeling administratieve uitvoeringsvoorschriften WIK en Regeling uitvoering financiering WIW.

Op het terrein van de WIW bevatten de verzamelbrieven, verzamelcirculaires en circulaires 8 onderwerpen, t.w.:

- beleidsregels subsidievaststelling WIW;
- uitbesteding reïntegratieactiviteiten door gemeenten;
- recente en relevante ontwikkelingen op het gebied van gesubsidieerde arbeid;
- aanbesteden reïntegratieactiviteiten door gemeenten;
- gevolgen Strategisch Akkoord op gesubsidieerde arbeid.
- wijziging Regeling uitvoering en financiering Wet inschakeling werkzoekenden;
- wijziging Regeling informatievoorziening Wet inschakeling werkzoekenden;
- besluit van 18 december 2002, houdende wijziging van het Besluit in- en doorstroombanen en het Besluit uitvoering en financiering Wet inschakeling Werkzoekenden met het oog op de invoering van een vrij besteedbaar Reïntegratiebudget en een technische wijziging van het Besluit gelijkstelling Vreemdelingen Abw, IOAW, IOAZ en Wvfg.

Als gevolg van de WWB zal het aantal en de omvang van de circulaires worden beperkt. Over de circulaires die blijven bestaan of in een andere vorm kunnen terugkomen merkt het kabinet het volgende op. Sommige van deze circulaires zijn puur informatief van aard. Deze worden jaarlijks of halfjaarlijks verstrekt en betreffen informatie over de hoogte van de bedragen voor uitkeringsnormen of financiële vergoedingen. Verder zijn er eenmalige informatieve circulaires over speciale onderwerpen zoals de gevolgen van uitspraken van de Hoge Raad. Daarnaast zijn er informatieve circulaires – zoals bij de Abw-statistiek, Verslag over de uitvoering of maatregelen in de fiscale sfeer – die regelmatig worden geupdated in verband met nieuwe ontwikkelingen. Dit zal ook aan de orde blijven na de overgang van Abw naar WWB.

Single audit en accountantscontrole

De leden van de PvdA-fractie vragen of, indien de gemeente met single audit systemen gaat werken, en de externe accountant de controle doet, deze dan ook op rechtmatigheid worden gedaan. Zij vragen tevens of er landelijke controleprotocollen komen en in welke mate de departementale accountantsdienst nog betrokken wordt in de controle op de gemeenten of de controle op de accountants van de gemeenten. Voorts willen deze leden weten of gemeenteraadsleden die zitting hebben in de gemeentelijke rekenkamer, toegang hebben tot de individuele cliëntendossiers en of zij de eed van geheimhouding dienen af te leggen.

Op de accountantsprotocollen wordt ingegaan in paragraaf 9 van deze nota bij «verantwoording en administratieve lasten».

De WWB leidt tot minder landelijke regels die voor de uitvoering van belang zijn en ook tot minder verantwoording aan het Rijk. In die zin leidt de WWB niet tot een bredere taak voor de accountants. Waar de nadruk vooral komt te liggen op de verantwoording van het college aan de Raad, neemt de lokale betekenis van de taak van de accountants toe. Het kabinet heeft geen aanwijzingen dat accountants hiertegen niet opgewassen zouden zijn. De departementale accountantsdienst heeft geen directe toezichtstaak. Wel vloeit uit grond van de Comptabiliteitswet voort dat zij belast is met de beoordeling of de definitieve vaststelling van de reïntegratiebudgetten door de Minister op basis van deugdelijke informatie geschiedt. Daarnaast beoordeelt de departementale accountantsdienst in dit kader de toereikendheid de vaststelling van de door de ambtelijke organisatie verrichte werkzaamheden. Tot slot kan in dit verband nog worden vermeld dat de departementale accountantsdienst belast is met de controle van de deugdelijke totstandkoming van de in het

departementale jaarverslag opgenomen informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering.

Indien de taakbehartiging in bijvoorbeeld een gemeentelijke Rekenkamer of een raadscommissie dat vereist, kunnen ook raadleden inzage krijgen in dossiers van individuele personen. De in artikel 65 van de WWB geregelde geheimhoudingsplicht is ook van toepassing op raadsleden. In dit artikel is geregeld dat het een ieder verboden is hetgeen hem uit of in verband met enige werkzaamheid bij de uitvoering van deze wet over de persoon of zaken van een ander blijkt of wordt meegedeeld, verder bekend te maken dan voor de uitvoering van deze wet noodzakelijk is dan wel op grond van deze wet is voorgeschreven of toegestaan. Daarnaast moeten raadsleden ook de eed/verklaring op grond van artikel 14 van de Gemeentewet afleggen, waar ze zweren/beloven alle wetten na te komen.

Informatie aan de Tweede Kamer

De leden van de PvdA-fractie vragen met welke periodiciteit de Kamer geïnformeerd wordt over het landelijke beeld met betrekking tot de doeltreffendheid en de rechtmatigheid van de bijstandswet en welke normen IWI hanteert daar waar het gaat om de doeltreffendheid. Zij vragen het kabinet aan te geven welke informatiestromen van de gemeenten aan de minister van SZW worden geschrappt en een indicatie te geven van de omvang van de besparingen op de uitvoeringskosten voor gemeenten die dit met zich meebrengt. De leden van de fracties van PvdA en VVD vragen het kabinet precies aan te geven welke toezichtsinformatie met betrekking tot de doeltreffendheid de Kamer niet meer zal ontvangen met daarbij de huidige informatievoorziening als nulsituatie en wat precies onder het begrip rechtmatigheid valt.

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer het Rijk wel optreedt als toezichthouder bij de individuele gemeente en wanneer niet. De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom het rijkstoezicht zich zo nadrukkelijk richt op de rechtmatigheid van de bestedingen door een gemeente.

De in artikel 76 opgenomen toezichtopdracht voor de minister van SZW heeft betrekking op én de rechtmatigheid van de uitvoering van de WWB door het college van burgemeester en wethouders én op de doeltreffendheid van deze wet. Alleen het toezicht op de rechtmatigheid van de wet richt zich op de uitvoering door individuele gemeenten. Het toezicht op de doeltreffendheid van de wet richt zich daarentegen op inzicht in en beoordeling van uitvoeringsresultaten en prestaties op landelijk niveau. Het gaat bij prestaties om de mate waarin de uitvoering door de gezamenlijke gemeenten bijdraagt aan het bereiken van de bedoelingen van de wet en wat daarvan effecten zijn. Die prestaties en effecten worden door de wetgever niet genormeerd. Als signalerend toezichthouder zal IWI haar oordeel over de mate van doelbereik derhalve baseren op de algemeen geformuleerde doelstellingen van de WWB. In zijn op 15 juli 2003 aan de Tweede Kamer aangeboden visie op het toezicht onder de WWB, geeft de inspecteur-generaal aan dat IWI daarbij ook inzicht geeft in wat burgers merken van de wijze waarop gemeenten de wet invullen. Indien het oordeel van IWI daartoe uitnodigt, zal de minister van SZW bepalen of de bevindingen aanleiding geven het parlement voorstellen te doen tot aanpassing van het systeem van werk en bijstand. Voor het opbouwen van een beeld op landelijk niveau is overigens wel informatie op gemeentelijk niveau nodig. De uitvraag van die informatie zal plaatsvinden op basis van de volgende uitgangspunten: vermindering uitvraag, standaardisatie, transparantie en hergebruik van informatie.

Het begrip rechtmatigheid wordt naar algemene opvatting uitgelegd als «het in overeenstemming zijn met de geldende wetten regelgeving». De reikwijdte van dit begrip is afhankelijk van de inhoud van de aanwezige regels, en kan derhalve van regeling tot regeling verschillen. In het kader

van het rijkstoezicht op de uitvoering van de WWB wordt rechtmatigheids- toezicht beperkt tot de naleving van hetgeen bij of krachtens de WWB is geregeld alsmede op de besteding van het reïntegratiebudget overeen- komstig de wettelijke bestemming. In de toelichting is aangegeven dat met betrekking tot de inzet van het reïntegratiebudget ook de in de Wet SUWI opgenomen bepalingen een rol kunnen spelen. Omdat gemeenten voor het inkomensdeel van de WWB een ongeoormerkt budget ontvangen, beperkt het rechtmatigheidstoezicht op dit deel van de wet zich tot de naleving van de centrale regelgeving. Voor het werkdeel van de wet, waarvoor slechts een zeer beperkt aantal voorschriften gelden, ontvangen gemeenten een geoormerkt budget. Op grond van artikel 70 wordt een deel van dit budget van gemeenten teruggevorderd, voorzover gemeenten de gelden niet dan wel in strijd met de wet hebben besteed. De nadruk bij rechtmatigheidstoezicht op het werkdeel ligt derhalve op de besteding van het budget.

Uit het voorgaande volgt dat het kabinet niet de opvatting van de leden van de GroenLinks-fractie deelt dat het rijkstoezicht zich zo nadrukkelijke richt op de rechtmatigheid.

Voor de beantwoording van de vraag van de leden van de PvdA- en VVD-fracties of fraude ook onder het rechtmatigheidsbegrip valt, is het van belang te onderkennen dat de WWB, evenals de huidige Abw, wel bepalingen bevat die gericht zijn op het voorkomen en aanpakken van fraude, maar voor gemeenten geen specifieke opdracht bevat maatregelen te treffen om fraude te voorkomen of op te sporen. De beoordeling van de rechtmatige uitvoering heeft mede betrekking op de vraag of de voorschriften gericht op het voorkomen van fraude (bijvoorbeeld inzake de in artikel 17 voorgescreven vaststelling van de identiteit van de belanghebbende) of de bestuurlijke reactie daarop (bijvoorbeeld de in artikel 18 voorgescreven afstemming en verlaging van de bijstand) op juiste wijze zijn nageleefd. Indien de gemeente op juiste wijze uitvoering heeft gegeven aan bedoelde wettelijke bepalingen, is de uitvoering rechtmatig. Het feit dat de betrokkene, door het niet, niet tijdig, onvolledig of onjuist verstrekken van gegevens, ten onrechte een bijstandsuitkering heeft verkregen, doet aan de rechtmatige uitvoering door gemeenten niet af. Mutatis mutandis geldt dit ook voor de eventuele toepassing door de gemeente van de bevoegdheid om de onverschuldigd betaalde bijstand van de betrokkene terug te vorderen. De keuze van de gemeente om in een specifieke geval of specifieke situaties af te zien van (verdere) terugvordering is niet van invloed op de rechtmatigheidsvraag. Het systeem van werk en bijstand geeft gemeenten een dermate groot belang bij het voorkomen en opsporen van fraude, dat ook zonder wettelijke opdracht voldoende vertrouwen bestaat in een adequate aanpak door gemeenten. Het Inlichtingenbureau is voor gemeenten een belangrijk instrument om witte fraude snel te kunnen opsporen.

In oordelende zin kan de lokale fraudebestrijding voor de minister van SZW nog van belang zijn indien een gemeente om een aanvullend budget verzoekt en uit haar eigen analyse blijkt dat haar budgettekort mede wordt veroorzaakt door een tekortschietende fraudeaanpak. Op advies van de toetsingscommissie als bedoeld in artikel 73 beoordeelt de minister van SZW marginaal of de inspanning van de gemeente om haar budgettekort terug te dringen, gelet op haar eigen probleemanalyse, als passend kan worden aangemerkt.

Uit het rechtmatigheidsbegrip van de WWB volgt ook dat het rijkstoezicht zich niet richt op uitvoeringsregels die door gemeenten zijn vastgesteld, zolang deze regels binnen de grenzen van de wet blijven. Hetzelfde geldt, volgens de reeds bestaande praktijk, voor de naleving van voorschriften die in andere materiewetten zijn geregeld en die niet specifiek voor de WWB zijn uitgevaardigd en ook geen toezichtopdracht voor de minister van SZW bevatten. De verantwoording over al deze aspecten kan uitsluitend plaatsvinden door het college van b&w aan de gemeenteraad.

De leden van de VVD-fractie vragen het kabinet welke normen IWI hanteert daar waar het gaat om de doeltreffendheid

In de WWB worden er geen normen gesteld voor de doeltreffendheid van de uitvoering van de wet. In de brief van de Inspecteur-generaal van IWI (SZW0300470) over zijn visie op het rijkstoezicht onder de WWB wordt nader toegelicht hoe IWI hiermee omgaat. Ook IWI zal bij de toezichtstaak geen expliciete normen hanteren omtrent doeltreffendheid. Het toezicht op de doeltreffendheid van de wet richt zich niet op individuele gemeenten. Bij deze vorm van toezicht, die betrekking heeft op de vraag in welke mate de uitvoering door de gezamenlijke gemeenten bijdraagt aan de doelen van de wet, is wel informatie op gemeentelijk niveau nodig om een beeld op landelijk niveau te kunnen opbouwen. De IWI kijkt in dit kader vooral naar signalen en de trendmatig ontwikkelingen met betrekking tot de uitvoering. Aangezien de doeltreffendheid van de uitvoering als het gaat om beheersing van de omvang van het beroep op de bijstand een belangrijke hoofddoelstelling is zal de IWI in het kader van het onderzoek zich ook hier op richten.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen het kabinet of nader kan worden aangegeven in welke opzichten het toezicht op rijksniveau precies zal wijzigen ten opzichte van de huidige situatie op de onderdelen rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid. Zij vragen de mening van het kabinet over de gedachte dat het toezicht op rijksniveau meer op afstand kan worden geplaatst, nu wordt gekozen voor vergaande decentralisatie.

Het toezichtsarrangement in het kader van de WWB wijkt op een aantal hoofdpunten af van het arrangement in het kader van de Abw en WIW. Het betreffen de volgende verschillen:

- de WWB gaat uit van een andere sturingsfilosofie dan de Abw, waarbij het nieuwe systeem ertoe leidt dat de minister van SZW de uitvoering minder zal bijsturen. Deze grotere afstand tot de uitvoering wordt doorvertaald in de verantwoording en overige informatie-uitvraag ten behoeve van SZW en in de mate waarin de minister van SZW individuele gemeenten aanspreekt op haar uitvoering.
- anders dan de Abw kent de WWB geen toezicht op de doeltreffendheid van de wetsuitvoering door individuele gemeenten. Het toezicht op de rechtmatigheid van de wetsuitvoering door individuele gemeenten blijft wel bestaan, maar neemt navenant aan de deregulering af.
- uitvoering in strijd met de wet leidt niet per definitie tot interventie door de minister van SZW. Indien dit voor de gemeente leidt tot onnodige uitgaven, is dit een voldoende intrinsieke stimulans om de uitvoering te verbeteren. Alleen wanneer de onrechtmatige uitvoering wordt aangemerkt als een ernstige tekortkoming, kan de minister van SZW interveniëren, eerst door middel van een aanwijzing, daarna door middel van een financiële maatregel.
- uitvoering die alleen in strijd is met de lokale regels, leidt per definitie niet tot interventie door SZW. De minister van SZW heeft ter zake geen bijsturingsbevoegdheden.
- onzekerheden over de rechtmatigheid van de uitkeringen die kunnen ontstaan omdat de gemeente geen of beperkt invulling geeft aan de haar toekomstige bevoegdheden – zonder daarbij in strijd te komen met de wet – is een louter locale aangelegenheid. In beginsel bemoeit het departement van SZW zich hiermee niet. Alleen bij de beoordeling van een verzoek om een aanvullend budget kan marginaal worden getoetst op welke wijze de gemeente invulling geeft aan haar wettelijke bevoegdheden.

- de invulling van het toezicht op de WWB is in lijn met het primaat van gemeentelijke aansturing en verantwoording. Bij de invulling van de reikwijdte en de intensiteit van het rijkstoezicht, zal – zoals de inspecteur-generaal van IWI aangeeft in zijn, op 15 juli 2003 aan de Tweede Kamer aangeboden, visie – in beginsel niet worden ingezoomd op incidenten in de uitvoering.
- IWI brengt in de regel geen rapportages uit over uitvoering door individuele gemeenten. Alleen bij ernstige rechtmatigheidtekortkomingen en ingeval de gemeente een verzoek om een aanvullend budget heeft ingediend is dit aan de orde.

Onveranderd blijft dat het Rijk geen toezicht houdt op de doelmatigheid van de uitvoering door gemeenten noch op de wijze waarop de gemeenteraad haar controlerende taak jegens het college uitoefent.

Een en ander leidt naar de mening van het kabinet tot de conclusie dat door de WWB het toezicht meer op afstand wordt geplaatst.

9. Informatiebeleid

Beleidsmatige verantwoording

De leden van de VVD-fractie vragen of het mogelijk is om gemeenten die na de budgettering goed blijken te presteren ook qua beleidsmatige verantwoording meer vrijheid te geven.

Een systematiek als voorgesteld door de leden van deze fractie ten aanzien van de beleidsmatige verantwoording door gemeenten is naar de mening van het kabinet niet nodig om de gemeenten een stimulans te geven om goed te presteren. De informatieverstrekking door gemeenten aan het Rijk wordt tot het minimale beperkt. Verdere inperking zou betekenen dat het landelijk beeld over de doeltreffendheid van de wet, als ook het inzicht in de continuïteit van de prestaties van de individuele gemeente – die transparant worden gemaakt in het publieke overzicht van kerngegevens – onvolledig wordt.

Monitoring Agenda voor de Toekomst

De leden van de CDA-fractie vragen wat de consequentie van de WWB is voor de afspraken in het kader van de Agenda voor de Toekomst. Ook wordt hierbij gevraagd of het kabinet van mening is dat het aantal indicatoren voor de monitor voor de Agenda voor de Toekomst verminderd kan worden.

Het kabinet beschouwt de bestuurlijke afspraken in het kader van de Agenda voor de Toekomst als een «opmaat» naar de WWB. Doelstellingen uit de Agenda voor de Toekomst, zoals het inrichten van de regiefunctie van gemeenten, een goede klantbenadering door middel van klantmanagement en resultaatgerichtheid, zijn immers ook na inwerkingtreding van de WWB van essentieel belang. De bestuurlijke afspraken die lopen tot en met 2004 (met een uitloop voor uitstroomprestaties en vernieuwende projecten naar 2006) blijven derhalve van kracht en zullen gedurende de looptijd van deze afspraken blijven worden gemonitord. Het gaat hierbij overigens om een beperkte set indicatoren, waarvoor geen extra aanvraag bij gemeenten plaatsvindt.

Benchmark

De leden van de CDA-fractie vragen of, en zo ja waarom, er een verplichte benchmark nodig is.

Ter ondersteuning van de rol van de gemeenteraden zal de minister van SZW jaarlijks, op basis van regulier ontvangen informatie van gemeenten, een aantal kerngegevens op individueel gemeentelijk niveau publiceren. Dit publieke overzicht draagt tevens bij aan de transparantie van de uitvoering ten behoeve van de burgers en het parlement. De gemeentelijke kerngegevens die in het publieke overzicht worden opgenomen, worden door de minister van SZW niet gebruikt om daarop individuele gemeenten aan te spreken.

De openbaarmaking heeft vooral betrekking op door gemeenten bereikte resultaten. Dat is iets anders dan een benchmark. Benchmarking draait met name om het vergelijken van methodes/werkwijzen, het identificeren van «best practices», en het leren van die goede voorbeelden. De door de stichting Stimulansz uitgevoerde Benchmark Sociale Diensten, waaraan gemeenten vrijwillig kunnen deelnemen, voorziet daar reeds in. Als het gaat om gemeentelijke gegevens die de gemeentelijke doelmatigheid/bedrijfsvoering in het kader van deze Stimulansz-benchmark in beeld

brengen, ligt de beslissing over openbaarmaking uiteraard bij de gemeente zelf.

Verantwoording en administratieve lasten

De leden van de PvdA- fractie vragen hoe de verantwoording in de WWB zal worden vormgegeven en welke verantwoordings- en toetsingscriteria hierbij worden gehanteerd. Zij vragen wat de administratieve lasten zijn van de verantwoording en in welke mate de gemeenten extra worden belast als er verschillende administratieve systemen naast elkaar bestaan. Tevens vragen deze leden of er controleprotocollen komen en in hoeverre de accountant controleert op rechtmatigheid en doeltreffendheid. De leden van de CDA-fractie vragen wat de lastenverlichting is van het Voorlopig Verslag.

Het Verslag over de uitvoering moet jaarlijks in juli t+1 worden aangeleverd. Met het oog op de verantwoording van SZW naar de Kamer is er ook een Voorlopig verslag in februari t+1 dat beperkter van inhoud is (alleen financiële informatie en beleidsinformatie) dan het definitieve Verslag en geen aanvullende kwaliteitseisen kent zoals een accountants-rapport of oordeel van de gemeenteraad. Hierdoor zal het Voorlopig verslag beperkt van omvang kunnen zijn. Het Voorlopig verslag zal er mede toe bijdragen dat de gemeenten geen kwartaaldeclaraties meer hoeven in te vullen.

Het Verslag over de uitvoering bevat:

- informatie over de rechtmatige uitvoering van de wet;
- een verantwoording van de uitgaven (over het Werkdeel met oog op eventueel terugvorderen budget);
- informatie ten behoeve van doeltreffendheid van het systeem, indien dit strikt nodig is en niet kan worden verwerkt in de persoonsinformatiestromen.

Net als het Voorlopig verslag zal het Verslag over de uitvoering zelf ook beperkt van omvang zijn. Ten opzichte van de huidige model Verslagen Abw, WIW enz. zal de omvang van het model Verslag aanzienlijk beperkter zijn:

- er zijn minder landelijke administratie- of controlevoorschriften voor gemeenten, waardoor de hoeveelheid verantwoordingsinformatie in belangrijke mate afneemt. Door het vervallen van het toezicht op de doeltreffendheid van de uitvoering per individuele gemeente, wordt de omvang van het Verslag over de uitvoering nog verder beperkt.
- voor andere regelingen (IOAW, IOAZ, Bbz) geldt nog het oude rechtmatigheidssysteem en administratieve systeem. Om gemeenten niet onnodig te belasten zal worden geprobeerd om bij deze regelingen de informatieuitvraag zoveel mogelijk te beperken.

Op basis hiervan heeft het ministerie een concept model Verslag over de uitvoering opgesteld. Dit conceptmodel is besproken met vertegenwoordigers van circa 25 gemeenten, de VNG en Divosa. Daarnaast is het model gepresenteerd op voorlichtingsbijeenkomsten, waarbij bijna 300 gemeenten aanwezig waren. Uit deze overleggen en presentaties bleek niet dat gemeenten onoverkomelijke bezwaren tegen het model hebben. Uitgangspunten bij dit concept model Verslag WWB 2004 zijn de volgende:

- vermindering van de uitvraag ten opzichte van verslagen uit voorgaande jaren;
 - rekening houden met de eigen verantwoordelijkheid en bevoegdheid van gemeenten;
 - oordeel van de gemeenteraad wordt met het Verslag meegestuurd;
 - in de Bestuurlijke mededeling ondertekent het college het hele Verslag.
- In de verantwoording en de uitvraag in het Verslag staat de cliënt centraal. In het Verslag zullen de gemeenten zich primair moet verantwoorden over

aspecten die de cliënten aangaan, zoals de rechtmatige uitvoering van wettelijke normen aangaande het recht op uitkering, rechten en plichten van de cliënt, betalingen en maatregelen.

In het model Verslag over de uitvoering WWB staat aangegeven welke informatie wel of niet wordt uitgevraagd. Als gevolg van de deregulering en de beperking van de rechtmatigheidseisen hoeven gemeenten over minder aspecten aan de minister te verantwoorden. Het beeld van de uitvoering dat de minister verkrijgt wordt hierdoor minder gedetailleerd. Het Verslag is zodanig opgezet dat de gemeente slechts minimale verantwoording hoeft te geven:

- over een groot aantal rechtmatigheidsonderdelen hoeft er geen informatie te worden verstrekt tenzij de tekortkomingen een bepaalde norm overschrijdt. Zelfs dan hoeft de gemeente zich slechts op hoofdlijnen te verantwoorden.
- in het Verslag wordt ten opzichte van voorgaande jaren, niet meer allerlei facultatieve onderdelen uitgevraagd.
- tevens wordt er geen informatie meer uitgevraagd over de doeltreffendheid van de uitvoering van de individuele gemeenten. In het model Verslag worden slechts een beperkt aantal vragen gesteld ten behoeve van de doeltreffendheid van de uitvoering en de evaluatie van de doelstellingen van de gehele wet.
- tevens zal in het model Verslag niet worden gevraagd naar de rechtmatige uitvoering van lokale regelgeving en lokale voorschriften.

Rechtmatigheid

Om de uitvraag in het Verslag te beperken wordt er in het concept model Verslag WWB in tegenstelling tot voorgaande jaren geen uniforme gedetailleerde methodiek voor het vaststellen van rechtmatigheid voorgeschreven. In plaats daarvan wordt er een algehele (on)rechtmatigheidsnorm geïntroduceerd. In lijn met andere regelgeving, zoals de Comptabiliteitswet en andere sociale zekerheidswetten, is het kabinet voornemens hier een norm van 1% te hanteren. Met betrekking tot het WWB Inkomensdeel en Bijzondere bijstand hoeft de gemeenten in het Verslag alleen tekortkomingen te rapporteren als het totaal van de tekortkomingen een grotere omvang heeft dan dit percentage, gerelateerd aan het financiële beslag hiervan. Niet in geld uit te drukken rechtmatigheidsaspecten worden apart opgevraagd; deze zijn echter beperkt in omvang.

De Bestuurlijke mededeling of de verklaring van het College vormt een belangrijk onderdeel in het kader van de verantwoording over rechtmatigheid. Bij rechtmatig uitvoering zal de Bestuurlijke mededeling een groot deel van de gedetailleerde verantwoording vervangen.

Door middel van de Handreiking kunnen de gemeenten nagaan welke rechtmatigheidsaspecten en wetsartikelen, onder ander ten aanzien van het recht op uitkering, budgettering, doelgroepenbeleid, bijzondere bijstand, onder het rechtmatigheidsbegrip vallen. Dit zijn concrete verantwoordings- en toetscriteria aan de hand waarvan de gemeenten kunnen nagaan of ze aan de norm voldoen en de wet rechtmatig uitvoeren.

Beleid

Met het oog op de administratieve lasten en eenmalige uitvraag, is het uitgangspunt, dat er in het Verslag alleen informatie omtrent beleid wordt uitgevraagd die niet uit statistieken kan worden gehaald. Bij het onderdeel beleid worden vooral gegevens uitgevraagd voor de beoordeling van de «doeltreffendheid van het systeem». Het opragen van informatie in het kader van de doeltreffendheid van het systeem betreft de resultaten («output») van de uitvoering en gebeurt in zeer beperkte mate in aanvulling op de beleidsinformatie (statistieken). Deze beleidsinformatie is

beperkt dan voorgaande jaren, aangezien zij niet hoeft te worden gebruikt om een oordeel te geven over de doeltreffendheid van de individuele gemeente. Naast de informatie in het kader van de doeltreffendheid van het systeem wordt er in de bijlage informatie uitgevraagd die tijdelijk niet in de statistieken wordt uitgevraagd, aangezien er m.b.t. de statistieken een overgangssituatie bestaat. In 2005 zullen deze gegevens in plaats van het Verslag in statistieken worden uitgevraagd. Ook in deze bijlage wordt de uitvraag zoveel mogelijk beperkt.

Accountantsverklaring, plus controle- en rapportageprotocol

Ook het Verslag over de uitvoering WWB zal moeten worden voorzien van een accountantsverklaring. Met betrekking tot de verklaring van de accountant en het onderzoek dat in deze verklaring resulteert, zal op grond van artikel 77, derde lid, een protocol worden vastgesteld. De verklaring van de accountant heeft betrekking op de getrouwheid van de verstrekte gegevens en de rechtmatigheid van de uitvoering van de wet. Net als het model Verslag over de uitvoering zal ook het accountantsprotocol zeer beperkt van omvang zijn en zeker niet verworden tot semi-regelgeving. Aangezien de accountantsverklaring betrekking heeft op de informatie in het model Verslag wordt het accountantsprotocol ten opzichte van voorgaande jaren beduidend beperkt van omvang.

Inhoud en vorm informatieverzameling door het Rijk

De leden van de VVD-fractie vragen hoe gewaarborgd wordt dat de gemeenten van te voren weten welke informatie zij dienen aan te leveren. Daarnaast vragen deze leden om een overzicht met onderwerpen die deel uitmaken van structurele informatie, onderzoeken en verantwoording. Ook de leden van de PvdA-fractie vragen een overzicht van onderwerpen die onderdeel vormen van de jaarlijkse verantwoording door het kabinet aan de Kamer over de uitvoering van de WWB en een lijst van onderwerpen waarop steekproefsgewijs onderzoek wordt gedaan.

Uitgangspunten van het informatiebeleid in het kader van de WWB zijn: vermindering van uitvraag, standaardisatie, transparantie en hergebruik van informatie.

De onderwerpen die het ministerie van SZW uitvraagt in het kader van informatiebeleid zijn:

- informatie ten behoeve van raming macrobudget en vulling verdeelmodel;
- informatie om rechtmatigheid van uitvoering te beoordelen;
- informatie om doeltreffendheid van de wet te beoordelen en de doelstellingen van de wet te evalueren;
- informatie ten behoeve van Agenda voor de Toekomst (tot en met 2006);
- informatie om te voldoen aan informatievoorziening in kader Europese richtlijnen en afspraken.

Er zijn drie informatie-instrumenten: persoonsinformatiestromen, Verslag over de uitvoering (aangevuld met voorlopig verslag) en onderzoeken. Het ministerie van SZW wil bij de verzameling van informatie aansluiten bij wat ook voor gemeenten zelf relevant is. Dit is het voor gemeenten het makkelijkst omdat dan het proces van registratie en verzameling is ingebed in het reguliere uitvoeringsproces.

Om deze redenen is er voor gekozen informatie primair te verzamelen via de persooninformatiestromen (statistieken en monitoren).

Voordelen hiervan zijn:

- informatie wordt door de gemeente in het reguliere uitvoeringsproces vastgelegd op cliëntniveau;

- informatie kan door de gemeente eenvoudig worden verzameld en opgestuurd;
- informatievragen hoeven bij gemeenten niet telkens opnieuw te worden uitgezet;

Slechts als informatie niet via de persoonsinformatiestromen kan worden verzameld, komen andere informatiestromen in beeld. Dit is bijvoorbeeld het geval als:

- aan de informatie strengere kwaliteitseisen worden gesteld, zoals bij verantwoordingsinformatie waarvoor een accountantsverklaring noodzakelijk is;
- informatie door gemeenten niet op persoonsniveau wordt vastgelegd, zoals bij vragen omtrent doelgroepenbeleid of cliëntenparticipatie.

Indien informatie wél structureel noodzakelijk is voor het ministerie van SZW, maar niet via de persoonsinformatiestromen kan worden verzameld, wordt informatie via het Verslag over de uitvoering uitgevraagd.

Door middel van kenmerkenlijsten van statistieken en het model Verslag over de uitvoering geeft het ministerie van SZW van te voren aan welke informatie bij gemeenten zal worden uitgevraagd.

Bij de persoonsinformatiestromen zal het aantal statistieken en monitoren inhoudelijk worden gewijzigd en beperkt. Aangezien hierbij rekening wordt gehouden met de invoeringstermijn van de WWB bij gemeenten zullen de uiteindelijke wijzigingen van de monitoren grotendeels per 2005 worden gerealiseerd. 2004 is een overgangsjaar, waarbij in overleg met de VNG en gemeenten zal worden bekeken hoe de wijzigingen en de beperkingen in 2004 en 2005 vorm worden gegeven. Hierbij zal er afstemming plaatsvinden over welke informatie in het kader van de statistieken en monitoren nog wel en welke niet meer worden uitgevraagd en hoe hierbij de derapportage zal worden geborgd. In dit kader zullen er voorstellen worden gedaan over de inhoud, de techniek en de methodologische aspecten van de informatiestromen.

Over de borging van de derapportage zal nader overleg plaatsvinden en zullen bestuurlijke afspraken worden gemaakt met de VNG.

Een overzicht van onderwerpen waarover onderzoek zal worden gedaan is nu nog niet te geven. Eén onderwerp zal in ieder geval het armoedebeleid zijn, mede in het kader van de rapportage over het Nationaal actieplan armoedebestrijding.

Informatie over doelgroepen

De leden van de PvdA-fractie vragen wat het resultaat is van wetgeving voor groepen cliënten, wat de kwaliteit is van de regelgeving en wat het heeft gekost.

Doel van de WWB is dat door de herziene verantwoordelijkheidsverdeling gemeenten effectiever kunnen opereren. Uitgangspunt daarbij is dat de cliënt centraal staat. Het is daarbij niet de bedoeling dat gemeenten op het niveau van de individuele cliënt verantwoording afleggen. Wel wil het Rijk kunnen vaststellen wat gemeenten hebben gedaan ten aanzien van de rechten en plichten van de burgers, welke doelstellingen op rijksniveau zijn gerealiseerd en of de gekozen systematiek effectief is.

Daarbij is van belang dat de beleidsinformatie voor een belangrijk deel wordt gegenereerd op basis van door de gemeenten per sofinummer verstrekte gegevens aan de bewerker – bijvoorbeeld het CBS – van deze gegevens. Daarbij is het mogelijk bij een «persoon» vast te stellen welke hulp-/dienstverlening hij/zij in de loop der tijd ontvangt en welk effect dit heeft, bijvoorbeeld overgang naar een betaalde baan. Het gaat daarbij om uitspraken over een groep personen die allen aan dezelfde omschrijving voldoen. De komende jaren zullen onder invloed van een betere afstemming tussen de desbetreffende monitors, verbetering van de kwaliteit van

relevante gegevensverzamelingen en koppelingen met andere bestanden bij het CBS meer analyses op dit vlak plaatsvinden.

Met betrekking tot de vraag over het kostenaspect wordt verwezen naar hoofdstuk 7 van deze nota.

Klantbehandeling

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet een reactie om ook op macroniveau met kwaliteitscriteria te werken die betrekking hebben op de kwaliteit van de klantbehandeling.

In het kader van verantwoording wordt niet gekeken naar het landelijk beeld over het voldoen aan certificering of het percentage beroep en bezwaar. Ook zal er geen model voor het Verslag van B&W aan de raad worden voorgeschreven. In het kader van de WWB hoeft de individuele gemeente zich niet richting het Rijk te verantwoorden over de kwaliteit en de doelmatigheid van de eigen uitvoering. Die informatie kan wel worden verkregen door bijvoorbeeld de Benchmark gemeenten/sociale diensten van Stimulansz of door onderzoek van cliëntenorganisaties.

Administratieve lasten voor bedrijven

De leden van de PvdA-fractie vragen of het kabinet Actal om advies gevraagd heeft over de administratieve lasten bij gemeenten en zo ja, wat het oordeel is.

Aan Actal is geen advies gevraagd omtrent het wetsvoorstel, omdat het geen nieuwe administratieve lasten voor het bedrijfsleven met zich meebrengt. Uit onderzoek is gebleken dat de belangrijkste administratieve lasten voor het bedrijfsleven op het terrein van werk en bijstand voortkomen uit de wet SUWI. Het gaat daarbij vooral om de aanbestedingsprocedures. Hierin komt geen verandering als gevolg van de WWB.

10. Overige inkomensvoorzieningen

De leden van de CDA-fractie vragen of er door het niet meenemen van de IOAW en IOAZ in de WWB straks voor mensen die nu in deze wet zitten problemen kunnen ontstaan.

De IOAW en IOAZ blijven na inwerkingtreding van de WWB als aparte wetten voortbestaan. Overgangsrecht ten behoeve van IOAW- en IOAZ-gerechtigden is bij inwerkingtreding van de WWB niet aan de orde. Pas als deze wetten in hun huidige vorm worden gewijzigd komt overgangsrecht aan de orde.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de financiering van de nieuwe zelfstandigenwet niet zal meelopen in de volledige budgettering (pag. 28 MvT).

De zelfstandigenwet gaat in elk geval gelden voor de huidige doelgroepen van het Besluit bijstandverlening zelfstandigen, met uitzondering van degenen die nog in een oriëntatiefase zijn ter voorbereiding op hun bestaan als zelfstandige. Een van 100% budgettering afwijkende financiering ten aanzien van bijstandsverlening voor zelfstandigen is wenselijk, omdat ten aanzien van gevestigde zelfstandigen het accent niet ligt op reïntegratie, maar op het voorkomen van instroom en van een langdurig verblijf in de bijstand. Een van 100% budgettering afwijkende financiering is tevens wenselijk, omdat kosten voor bijstandsverlening aan zelfstandigen, met name vanwege de verlening van bedrijfskredieten, hoog kunnen oplopen en sterk kunnen variëren tussen gemeenten.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke beleidsvoornemens het kabinet heeft met de BZ- regeling en wie deze gaat uitvoeren.

Het kabinet beraadt zich nog op nadere invulling van de voorgenomen zelfstandigenwet, maar heeft het voornemen om in de nieuwe zelfstandigenwet zoveel mogelijk van de bestaande sociale zekerheidsregelingen voor zelfstandigen op te nemen. In de nieuwe wet zullen in ieder geval worden opgenomen de huidige bijstandsmogelijkheden voor zelfstandigen en een inkomensvoorziening voor gewezen zelfstandigen, ter vervanging van de IOAZ. Overeenkomstig de toezegging aan de Tweede Kamer van de minister in het Algemeen overleg van 4 december 2002 zal het Besluit starterskrediet arbeidsgehandicapten eveneens in de nieuwe zelfstandigenwet worden opgenomen. De nieuwe zelfstandigenwet zal worden uitgevoerd door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar de belanghebbende woonachtig is, al dan niet in een samenwerkingsverband met andere gemeenten, dan wel door het college van een aangewezen gemeente in geval van de verlening van inkomensvoorzieningen aan ondernemers in de binnenvaart. Overigens worden gemeenten nu al gestimuleerd om de bijstandsverlening aan zelfstandigen onder te brengen in een samenwerkingsverband.

De leden van de PvdA-fractie vragen wie de taken gaat uitvoeren, nu in de IOAZ een aantal afvloeiings-, vangnet en afbouwregelingen van het ministerie van Landbouw (agrariërs) en van verkeer (binnenvaart en vervoer) zijn opgenomen.

Het betreft hier tijdelijke regelingen. Voor zover ze nog van kracht zijn, vinden er geen wijzigingen plaats in de huidige taakverdeling zoals die respectievelijk uit deze regelingen voortvloeit. Voor dergelijke wijzigingen is geen aanleiding, omdat de IOAZ na inwerkingtreding van de WWB

tijdelijk blijft voortbestaan en er niets wijzigt in de taakverdeling rondom de uitvoering van de IOAZ.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of het verstandig is om de huidige doelgroep van de IOAW – gedeeltelijk arbeidsongeschikten en ouderen – bij de gemeente weg te halen en onder te brengen in wetgeving die door de UWV wordt uitgevoerd. Deze leden zijn van mening dat dit ten koste van de participatie en sociale activering van deze groepen gaat, omdat deze expertise vooral bij de gemeente ligt. Ook de leden van de CDA vragen zich af of de UWV verantwoordelijk gemaakt moet worden voor de werkloos geworden werknemer. Deze leden vragen of het systeem als geheel door deze overgang helderder wordt en welke praktische gevolgen deze overgang voor de cliënten met zich meebrengt.

Het kabinet zal de voornemens met betrekking tot de herziening van de WAO dit najaar bekend maken. Daarbij zullen ook de consequenties voor de IOAW betrokken worden en komt ook de uitvoering aan de orde. Voor de invoering van de WWB in 2004 heeft dit nog geen consequenties.

De leden van de PvdA-fractie vragen de mening van het kabinet over een mogelijke overheveling van de Toeslagenwet naar de gemeenten.

Het kabinet ziet geen aanleiding voor overheveling van de Toeslagenwet naar de gemeenten. Uit financiële ramingen blijkt dat de overheveling leidt tot een daling van de uitkeringskosten doordat een aantal toeslaggerechtigden, als gevolg van de vermogenstoets in de Abw, geen recht zal hebben op aanvullende bijstand. Tegenover deze besparing staan echter dubbele uitvoeringskosten; zowel bij UWV, als bij de gemeenten voor toeslaggerechtigden die wel recht zullen hebben op aanvullende bijstand.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom niet is gekozen voor integratie van de IOAW en de IOAZ in het huidige wetsvoorstel.

De leden van SGP-fractie lijken te veronderstellen dat de IOAW en de IOAZ worden ingetrokken met de inwerkingtreding van de WWB. De IOAW en de IOAZ blijven echter vooralsnog als aparte wetten voortbestaan, ook na de inwerkingtreding van de WWB. De reden hiervoor is dat ervan wordt uitgegaan dat deze regelingen in hun huidige vorm een tijdelijk karakter hebben. Daardoor ligt het niet voor de hand de wetten te integreren in het huidige wetsvoorstel. Het tijdelijke karakter van de IOAW in zijn huidige vorm vloeit voort uit het feit dat de toekomst van die wet samenhangt met de nieuwe regeling voor arbeidsongeschikten. Bij de IOAZ vloeit het tijdelijke karakter voort uit het voornemen om per 1 januari 2005 te komen tot een zelfstandigenwet.

11. Financiële gevolgen

De leden van de CDA fractie vragen waaruit het budget van het werkdeel per 1 januari 2004 is samengesteld, zowel in geld als oorsprong en waarom niet de budgetten voor scholing en activering en een deel van de budgetten voor inburgering worden toegevoegd. Deze leden vragen welke budgetten naar het oordeel van het kabinet in de toekomst toegevoegd zullen worden en wanneer. Ook willen deze leden weten hoe het kabinet deze beperkte opzet van een vrij besteedbaar reïntegratiebudget beoordeelt in relatie tot de beoogde besparingen op dit budget.

Volgens het kabinet is hier vermoedelijk sprake van een misverstand. Het scholings en activeringsbudget waarnaar wordt gerefereerd is onderdeel van het WIW-budget en wordt dus ook aan het flexibel reïntegratiebudget toegevoegd. Hiermee worden alle momenteel voor gemeenten beschikbare reïntegratiebudgetten tot één, vrij besteedbaar budget samengevoegd. Volgens het kabinet is hiermee het meest brede reïntegratiebudget gerealiseerd dat in het kader van de WWB haalbaar is. Er is volgens het kabinet dan ook geen sprake van een beperkte opzet waardoor de mogelijkheid zou worden verminderd om de beoogde besparingen te realiseren. Op dit moment worden de mogelijkheden verkend of de budgetten voor inburgering aan het vrij besteedbaar reïntegratiebudget kunnen worden toegevoegd.

Het in 2004 beschikbaar budget bedraagt € 1 563 miljoen. Dit budget is opgebouwd uit de voormalige budgetten voor ID-banen, WIW-normbudget, WIW-declaratiebudget dienstbetrekkings-, WIW-declaratiebudget werkervaringsplaatsen en WIW-scholings- en activeringsbudget. De bijdrage van de verschillende budgetten kan niet worden weergegeven omdat de ombuiging, zoals deze uit het Strategisch Akkoord voortkwam, integraal op het macrobudget is gezet en niet op de individuele deelbudgetten.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het kabinet bereid is de opgelegde inkomensdeel bezuiniging naar latere jaren op te schuiven. Is het niet uiterst ongewoon, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, dat voorafgaand aan een zo complex omzettingsproces een zo zware bezuiniging wordt ingezet?

De taakstelling op het inkomensdeel vloeit voort uit de besparing die gemeenten naar verwachting kunnen realiseren door een efficiëntere en effectievere uitvoering van de bijstand. Het betreft dus middelen die gemeenten naar verwachting niet nodig zullen hebben. Het naar achteren verplaatsen, betekent het niet inboeken van deze bezuiniging in de eerste jaren en zal leiden tot een gat in de begroting van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor deze jaren. Dit tekort zal in eerste instantie binnen de begroting van de SZA sector moeten worden opgevangen.

De leden van de fracties van CDA en VVD vragen waarop de geschatte besparingen, oplopend tot € 250 mln, zijn gebaseerd.

De verwachte besparing als gevolg van de volledige budgettering van de bijstandsuitgaven is gebaseerd op de doorrekening van het CPB van de beleidsvoornemens uit het Strategisch Akkoord. Daarin werd een besparing op de uitkeringslasten van 5% in 2006 berekend, wat overeenkomt met € 250 mln. In hoeverre de besparing daadwerkelijk gerealiseerd is en in hoeverre een gerealiseerde besparing het gevolg is van volledige budgettering van de bijstand zal aan de hand van evaluatieonderzoek moeten worden vastgesteld.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom nu wel een besparing als gevolg van budgettering van de bijstandslasten kan worden geraamd terwijl dit bij de WFA nog niet kon.

In het regeerakkoord van 1998 is een structurele besparing opgenomen van € 227 mln (500 mln gulden) voor de ontwikkeling van het Fonds Werk en Inkomen. Dit beleidsvoornemen heeft destijds geresulteerd in de WFA. Bij de WFA was dus, net als bij de WWB, een raming van de besparing op de bijstandslasten beschikbaar.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom er geen effecten van budgettering na 2006 worden verwacht.

De verwachting is dat volledige budgettering tot blijvend lagere bijstandslasten leidt ten opzichte van de huidige situatie. Verwacht wordt dat de maximale besparing vanaf 2006 optreedt. In de jaren daarna is er dus wel nog sprake van een besparing. Deze neemt echter niet verder meer toe.

De leden van de D66-fractie vragen het kabinet te reageren op de kritiek van de VNG dat de instroom in de bijstand niet zal dalen waardoor de argumentatie voor de beperking van de middelen voor de bijzondere bijstand niet opgaat.

De toename van het aantal bijstandsgerechtigden waar de VNG op doelt, is aanzienlijk beperkter dan de inmiddels gerealiseerde daling van het aantal bijstandsgerechtigden over de afgelopen acht jaar die de ratio is van de beperking van de middelen voor de bijzondere bijstand. Het kabinet ziet daarom in de kritiek van de VNG geen aanleiding om het bedrag voor de bijzondere bijstand te herzien.

12. Rechtsbescherming

De leden van de PvdA-fractie hebben een groot aantal vragen over de verlaging van de uitkering. Deze hebben betrekking op:

- de tweeledige reden van de verlaging;
- de relatie met de vierde tranche van de Awb;
- de risico's van ongelijke verordeningen;
- de beoordeling van de effecten van toekomstige jurisprudentie;
- de relatie met de Grondwet;
- de uitsluiting voor onbepaalde tijd;
- rechtsgelijkheid en proportionaliteit;
- de relatie met het EVRM;
- de inhoud van de verordening.

Het kabinet wil voorop stellen dat een goede rechtsbescherming van de burger/ belanghebbende beschouwd moet worden als een van de grondbeginselen van de democratische rechtstaat. Bij de totstandkoming van de WWB zijn de aspecten die met de uitwerking van dit beginsel samenhangen zorgvuldig overwogen.

De beoogde wijziging van de boete- en maatregelensystematiek moet beschouwd worden als een vereenvoudiging, voor zowel de cliënt als de gemeente.

Voor veel cliënten immers, zal de ratio achter het huidige onderscheid tussen boeten en maatregelen niet direct duidelijk zijn. De cliënt zal straks de verschillende, aan de uitkering verbonden verplichtingen meer in elkaars samenhang ervaren. Deze samenhang krijgt in de WWB meer accent.

Daar komt bij dat de gemeente op grond van ondermeer de Algemene beginselen van behoorlijk bestuur gehouden is om de cliënt goed te informeren over de aan de uitkering verbonden verplichtingen. Dit vloeit voort uit het rechtszekerheidsbeginsel. Het rechtszekerheidsbeginsel houdt ondermeer in dat korting op de uitkering wegens het niet of onvoldoende naleven van de aan de bijstand verbonden verplichtingen alleen aan de orde kan zijn als betrokkene vooraf de gevolgen van zijn of haar gedrag had kunnen voorzien. Indien dit niet het geval is, zal een door de gemeente opgelegde verlaging van de uitkering in een eventuele beroepsprocedure bij de rechter geen stand houden.

Een verlaging van de uitkering wordt op grond van art 5.4.1.1. van het voorontwerp van de vierde tranche van de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb) niet aangemerkt als een bestuurlijke boete. Dit heeft echter niet tot gevolg dat, de (algemene) beginselen van het bestuursrecht niet op de verlaging van de uitkering van toepassing zijn.

Het kabinet onderkent dat er als gevolg van de WWB lokale verschillen in handhavingsbeleid zullen ontstaan. Deze verschillen zijn inherent aan het doel van dit wetsvoorstel om gemeenten zoveel mogelijk in staat te stellen om een eigen reïntegratie- en handhavingsbeleid vorm te geven, dat is afgestemd op de eigen beleidsprioriteiten en de lokale arbeidsmarktsituatie. De verordening met regels over de verlaging van de uitkering zal dit beleid moeten aanvullen en ondersteunen. Belangrijk is dat verordeningen een basis bieden voor individuele casuïstiek, en daarmee het risico beperken op een niet gemotiveerde ongelijke behandeling van gelijke gevallen.

De beginselen van artikel 1 van de grondwet gelden voor ieder overheidslichaam als zodanig. Een gedecentraliseerde eenheidsstaat zoals de Nederlandse, brengt mee dat waar organen van de decentrale overheden beleidsvrijheid hebben, zij onderling uiteenlopende handelwijzen kunnen volgen ten aanzien van dezelfde gevallen. Zowel de Centrale Raad van Beroep (CRvB) als de Hoge Raad (HR) hebben in jurisprudentie eerder vastgesteld dat deze verschillen niet in strijd zijn met artikel 1 van de Grondwet¹.

¹ Zie CRvB 9 maart 1988, RSV 1988, 269 en HR 26 oktober 1990, AB 1991, 90.

De wet kent geen limitatief overzicht van criteria waaraan een «goede» verordening moet voldoen. In het algemeen kan worden gesteld dat verordeningen moeten voldoen aan alle geschreven en ongeschreven beginselen van algemeen behoorlijk bestuur, en tevens niet in strijd mogen komen met de formele wet, grondrechten of internationale verdragen. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft uit hoofde van zijn politieke verantwoordelijkheid de bevoegdheid om een verordening, voor zover blijkt dat deze in strijd met de wet of met het algemeen belang is vastgesteld, voor te dragen voor vernietiging door de Kroon. In beroepszaken mag de rechter verordeningen toetsen aan alle eerder genoemde vormen van weten regelgeving, en kan hij in uitzonderlijke gevallen een verordening zelfs vernietigen of onverbindend verklaren. Terughoudendheid is hierbij vanzelfsprekend geboden om afbreuk op de gemeentelijke verantwoordelijkheid en beleidsvrijheid te voorkomen.

Het kabinet onderschrijft niet de indruk van de PvdA-fractie dat de belangrijkste wijziging het beperken van de rechten en het vergroten van de plichten voor cliënten betreft. De belangrijkste wijziging voor cliënten betreft mogelijk de omvang van de groep cliënten aan wie de arbeidsverplichtingen worden opgelegd. Een verdere beperking van het aantal cliënten dat geheel of gedeeltelijk ontheven is van de arbeidsverplichtingen is immers een belangrijke doelstelling van de wet. Aan de aard of het karakter van deze verplichtingen wijzigt de WWB in principe niets. Ook de informatieverplichtingen wijken in deze wet niet af van de oude. Zoals eerder naar voren is gekomen, weet de gemeente zich nog steeds gehouden aan (hogere) wet- en regelgeving, en de beginselen van het bestuursrecht. Tegen besluiten van de gemeenten staat nog steeds en onverkort bezwaar en beroep open op grond van de Awb. Wel zal de rechter in de beroepsfase het besluit van de gemeente in de eerste instantie toetsen aan de gemeentelijke verordening en pas in tweede instantie aan de formele wet.

Eerder is in hoofdstuk 2 van deze nota bij de beantwoording op vragen van de leden van de PvdA-fractie uiteengezet dat de gemeente bij het opstellen van de verordening gebonden is aan regelgeving van hoger gezag. Dit betreft in dit geval in het bijzonder internationale verdragen, de grondwet, én de WWB.

Het uitgangspunt dat een ieder in beginsel zelf verantwoordelijk is voor zijn bestaan kan echter alleen worden geëffectueerd als aan het ontvangen van de uitkering ook verplichtingen zijn verbonden. Aan dit principe ontleent de in de WWB voorgeschreven verordening ten aanzien van de regels over de verlaging van de uitkering haar fundament. De wetgeving sluit daarom niet uit dat in deze verordening wordt opgenomen dat de uitkering, waar het gaat om zeer ernstige gedragingen, tijdelijk wordt geweigerd. De WWB verschilt in dit opzicht niet van artikel 14 van de Abw, en het Maatregelenbesluit Abw, IOAW en IOAZ. Vanzelfsprekend dwingt het specifieke vangnetkarakter van de bijstandswet tot extra zorgvuldigheid en terughoudendheid. In dit verband is van belang dat in artikel 18, derde lid van de WWB is bepaald dat burgemeester en wethouders een besluit tot verlaging heroverwegen in een door hen te bepalen termijn van uiterlijk drie maanden.

Zoals hierboven reeds is vermeld, kan zowel de verordening als het besluit tot verlaging van de uitkering door de rechter worden getoetst aan geschreven én ongeschreven rechtsbeginselen. Voor de voorwaarden waaronder het recht op uitkering (tijdelijk) kan worden beëindigd, zijn behalve de Grondwet ook andere rechtsbeginselen relevant, namelijk het beginsel dat het gedrag dat aanleiding geeft tot de verlaging van de uitkering de cliënt te verwijten is en het beginsel dat er evenredigheid moet bestaan tussen de ernst van het gepleegde feit, en de sanctie van de gemeente (proportionaliteit).

Tot slot hebben de leden van de PvdA- fractie vragen over de grenzen die de rijksoverheid wenst te stellen aan de mogelijkheid van gemeenten om de hoogte van de uitkering af te stemmen op het gedrag van de cliënt. Tevens hebben zij vragen over de grenzen en de waarborgen die hieromtrent voortvloeien uit andere soorten wetgeving.

De overwegingen en uitgangspunten die zijn gehanteerd bij de ontwikkeling van dit wetsvoorstel worden elders in dit verslag toegelicht en gepreciseerd. Bij de uitwerking van deze vertrekpunten in de WWB, zijn verschillende belangen en prioriteiten tegen elkaar afgewogen. Aan het vergroten van de flexibiliteit op lokaal niveau en het beperken van de administratieve en bureaucratische lasten werd en wordt veel waarde gehecht. Het belang van de cliënt bij een goede rechtsbescherming heeft eveneens zwaargewogen.

Bij de uitwerking van deze aspecten is door het kabinet geconcludeerd dat veel waarborgen voor rechtsbescherming van de burger inmiddels diep verankerd zitten in geschreven en ongeschreven wetgeving op alle niveaus. Veel van deze waarborgen zijn bovendien op verscheidene plaatsen terug te vinden. Een limitatieve of uitputtelijke opsomming van al deze rechtsnormen is om deze reden niet goed mogelijk. Deze conclusie heeft uiteindelijk tot de constatering geleid, dat de gekozen vormgeving verantwoord is vanuit het oogpunt van rechtsbescherming voor de cliënt.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de gemeente moet overleggen met het Openbaar Ministerie (OM) bij een overtreding waar de hoogte van het bedrag de € 6000,- nadert/ Tevens vragen deze leden of de gemeenten moeten overleggen met het OM over de gemeentelijke verordening.

Voor een goede afstemming van het eigen sanctiebeleid van de gemeente en de aangiftes van uitkeringsfraude bij het OM is het noodzakelijk dat de gemeenten met het OM in hun arrondissement goede afspraken maken. Leidraad daarbij is de aangifterichtlijn sociale zekerheidsfraude van het OM, waarin is vastgelegd welke zaken bij het OM dienen te worden aangebracht en welke zaken niet. Ter voorkoming van de cumulatie tussen strafvervolgning door het OM en het opleggen van een maatregel door de gemeenten dient voor het OM duidelijk te zijn dat alle zaken boven de aangifterichtlijn bij het OM worden aangebracht en dat elke gemeente voor zaken beneden de aangifterichtlijn een duidelijk beleid voert ten aanzien van het treffen van een maatregel en het overgaan tot terugvoering.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen het kabinet te beargumenteren of de huidige vorm van rechtsbescherming voldoende laagdrempelig en effectief is. Zij geven het kabinet in overweging om de ondersteuning van individuen bij problemen met hun gemeente te verankeren in de wet, bijvoorbeeld door het uitbreiden van de dekkingsgraad van sociaal raadslieden naar alle gemeenten.

Het kabinet onderschrijft de mening van de leden van de fractie van GroenLinks dat bijstandsgerechtigden die, voor het verkrijgen van het recht, deskundige juridische bijstand nodig hebben, deze dienen te krijgen. Goede en laagdrempelige voorzieningen voor rechtsbijstand vormen een van de pijlers van de rechtstaat. Bij de totstandkoming van de WWB is er daarom voor gewaakt dat de wet niet ten koste zou gaan van de rechtsbescherming van de bijstandsgerechtigden.

In het stelsel van rechtsbescherming tegen de overheid neemt de Algemene wet bestuursrecht (AWB) een centrale plaats in. Door de bestuursrechterlijke normering van het bestuursoptreden wordt de rechtspositie van de burger ten opzichte van de overheid gewaarborgd. Deze rechtsbe-

scherming bevat niet alleen de weg van bezwaar en beroep, maar ook de ontwikkeling van een aantal bestuurlijke waarborgen die meer in het algemeen de kwaliteit van het openbaar bestuur – en dus de uitvoering van de WWB – garanderen, zoals openbaarheid, inspraak, advisering en toezicht.

De leden van de fractie van GroenLinks benoemen de toegankelijkheid van deze wet terecht als een aandachtspunt. Ingewikkelde formulieren en bureaucratie kunnen de communicatie met de gemeente voor een aantal bijstandsgerechtigden behoorlijk lastig maken. Het is daarom zeer positief dat veel gemeentelijke sociale diensten de afgelopen jaren zelf initiatieven hebben genomen om de afstand met cliënten te overbruggen. De lokale cliëntenraden spelen hier vaak een belangrijke rol in. Ook de door deze leden aangehaalde «sociaal raadslieden» zijn een belangrijke vraagbaak. De expertise van sociaal raadslieden wordt doorgaans aangevuld door de bureaus van rechtshulp, waar men nog steeds terecht kan voor een eerste gratis advies of rechtshulp waarvoor een eigen bijdrage naar draagkracht wordt gevraagd. Tot slot valt ook te constateren dat het aantal landelijke cliëntenraden de afgelopen jaren aanzienlijk is toegenomen. Zij zijn, mede door het benutten van de mogelijkheden van ICT, vaak in staat om een landelijke dienstverlening aan te bieden. Een goed voorbeeld is de Stichting Adviesgroep Bijstandsgerechtigden.

De dekkingsgraad van sociaal raadslieden is mede afhankelijk van initiatieven van gemeenten zelf.

Gelet op het voorgaande, ziet het kabinet geen aanleiding om in de WWB aanvullende maatregelen te treffen op het gebied van de toegang tot de rechtshulp.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de toename van de lokale regelgeving naar verwachting tot een taakverzwaring van het justitieel apparaat zal leiden. Tevens vragen zij of los daarvan ook meer beroepszaken zijn te verwachten gelet op de toegenomen kans op rechtsongelijkheid.

De in het kader van de WWB door te voeren decentralisatie op zich zal naar verwachting niet tot een taakverzwaring van de rechtbanken en de Centrale Raad van Beroep leiden. Immers ook nu hebben de rechtbanken en de Centrale Raad van Beroep te maken met verschillen in regelgeving tussen gemeenten. Zo verschillen per gemeente bijvoorbeeld de APV, de bestemmingsplannen en de toeslagenverordeningen van de Abw. Dit heeft de afgelopen jaren, niet tot grote problemen bij rechtbanken en Centrale Raad van Beroep geleid. Bovendien blijkt dat in de overgrote meerderheid van de procedures het geschil betrekking heeft op de inhoudelijke toepassing van de lokale regelgeving en niet op een veronderstelde rechtsongelijkheid vanwege het feit dat in een andere gemeente, gebaseerd op de aldaar bestaande lokale situatie, andere lokale regelgeving geldt.

Artikelsgewijs

Artikel 1

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen voor de verwijzing naar artikel 10, derde lid, in artikel 1, onderdeel a, van de WWB te schrappen.

Bij nader inzien blijkt deze verwijzing inderdaad overbodig en is deze in de nota van wijziging geschrapt.

Artikel 9

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar aanleiding van het eerste lid, onderdeel a, in welke mate het kabinet er van uitgaat dat de vervanging van het begrip passende arbeid door de term algemeen geaccepteerde arbeid zal leiden tot verdringingseffecten op de arbeidsmarkt. Zij vragen of hoogopgeleiden niet de plaatsten zullen gaan bezetten van laagopgeleiden.

De mate waarin thans hoger opgeleiden arbeidsplaatsen voor lager opgeleiden bezetten is zeer beperkt en al jaren lang vrij stabiel. Andersom geldt overigens hetzelfde. Er zijn lager opgeleiden die, bijvoorbeeld als gevolg van de opgedane werkervaring, arbeidsplaatsen bezetten waarvoor een hoger opleidingsniveau is vereist.

Het is niet aannemelijk dat het vervangen van het begrip passende arbeid door algemeen geaccepteerde arbeid zal leiden tot verdringingseffecten op de arbeidsmarkt. Ten eerste omdat ook nu – vanwege passende arbeid – werkzoekenden niet vrijblijvend een baan onder hun niveau konden weigeren. Ten tweede, omdat hoger opgeleide werkzoekenden in veel gevallen niet direct een «algemeen geaccepteerde baan» zal worden aangeboden, maar gedurende de eerste maanden van hun inactiviteit zelf mogen zoeken. Bovendien is het niet in het belang van een CWI of gemeente om de eerste maanden van werkloosheid een baan aan te bieden die ook door een laagopgeleide kan worden vervuld. De kans dat een hogeropgeleide zelf werk zal vinden is hoger dan van een lageropgeleide. Ook een werkgever zal een werknemer die overgekwalificeerd is mogelijk afwijzen. Desalniettemin kan het instrument wel waardevol zijn ten opzichte van cliënten die weinig moeite doen om aan het werk te gaan of cliënten die op zoek zijn naar banen die niet binnen hun bereik liggen.

Artikel 10

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe kan worden gewaarborgd dat sprake is van een evenwichtige aanpak van de verschillende in de wet genoemde groepen en de doelgroepen daarbinnen, mede gelet op het feit dat er voor ANW-gerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden een financiële stimulans is. Deze leden willen verder weten of dit volledig een verantwoordelijkheid is van de gemeenteraad.

Het is een volledige verantwoordelijkheid van de gemeente invulling te geven aan het begrip «evenwichtige aanpak» zodat optimale ruimte ontstaat voor de gemeenteraad. Hierbij kan de gemeente rekening houden met bijvoorbeeld de regionale arbeidsmarkt, de samenstelling van de gemeentelijke klantengroep en de beschikbare middelen voor een eigen reïntegratiebeleid. Op grond van art. 8 WWB dient de gemeente in de verordening tot uiting te brengen welke (beleids)regels zij stelt met betrekking tot de reïntegratie van de verschillende doelgroepen. Dit betreft ook de groepen niet-uitkeringsgerechtigden en ANW-ers, aangezien deze vallen onder de reïntegratieverantwoordelijkheid van de gemeente. De

mate waarin en de wijze waarop gemeenten zich inspinnen voor deze groep is derhalve primair een gemeentelijke aangelegenheid. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft evenwel als verantwoordelijkheid toezicht uit te oefenen op de doeltreffendheid van de wet. De Inspectie Werk en Inkomen kan in dit kader bijvoorbeeld thematisch onderzoek instellen naar een evenwichtige aanpak voor bepaalde groepen.

Artikel 12

De leden van de CDA-fractie hebben een aantal vragen over de onderhoudsplicht van ouders ten opzichte van twee jongeren van 19 jaar met een kind.

Voor twee jongeren van 19 jaar met een kind die volledig zelfstandig wonen bedraagt de bijstandsnorm € 619,57 per maand (artikel 20, tweede lid, aanhef en onderdeel b, WWB). Voor zover de kosten van het bestaan van belanghebbenden uitgaan boven de bijstandsnorm en zij voor deze kosten op in de WWB genoemde gronden geen beroep kunnen doen op hun ouders, hebben zij recht op bijzondere bijstand (artikel 12 WWB). Het verhaal van de bijstand op de ouders is een bevoegdheid van de gemeente, die hierbij een zelfstandige afweging kan maken.

Artikel 13

De PvdA en CU vragen of de conclusie juist is dat art. 13 WWB (in tegenstelling tot artikel 9, lid 2c van de Abw) geen uitsluitingsgrond biedt voor bijstand aan personen met een opleiding van meer dan 19 uur per week. De PvdA vraagt het kabinet tevens hoe dit zich verhoudt tot het wetsvoorstel tot verruiming van de scholingsmogelijkheden binnen de Abw.

De conclusie van de leden van de fracties van de PvdA en ChristenUnie, dat de WWB geen algemene uitsluitingsgrond kent wanneer de belanghebbende op eigen initiatief een scholing of opleiding volgt van meer dan 19 uur per week, is juist. Het kabinet is van mening dat het aan de gemeente is om te bepalen of in het individuele geval de opleiding noodzakelijk is en zo niet of deze de reïntegratie belemmert. De weg die is ingeslagen met de verruiming van de scholingsmogelijkheden binnen de Abw wordt met de WWB verder doorgetrokken.

Artikel 14

De leden van de PvdA-fractie vragen of met betrekking tot terugvordering en verrekening van bijstand geen sprake is van verslechtingen ten opzichte van de huidige situatie. De leden van de SGP-fractie vragen waarom de verrekening en pseudo-verrekening, als bedoeld in artikel 14f van de huidige Algemene bijstandswet, vervallen is.

Terugvordering in de WWB betekent in vergelijking tot terugvordering in de Abw geenszins verslechtingen voor de positie van belanghebbenden. Terugvordering op basis van de WWB is namelijk vrijwel identiek aan het terugvorderingsregime onder de Abw. Het gestelde in artikel 14f Abw is – voor zover noodzakelijk voor terugvordering en (pseudo)verrekening – overgenomen in de WWB, zoals bijvoorbeeld de executoriale rechtskracht van bijstandsvorderingen die inmiddels in artikel 60, derde lid WWB is opgenomen. Het belangrijkste verschil met de Abw is dat gemeenten in dit wetsvoorstel geen verplichtingen meer hebben tot terugvordering, maar dat hiervoor een bevoegdheid in de plaats is gekomen. Voorts heeft het vervallen van de terugvorderingsplicht een bijkomend voordeel voor belanghebbende(n), omdat gemeenten in de rol van schuldeiser eenvoudiger

diger dan onder het Abw-regime deel kunnen nemen aan (minnelijke) schuldsaneringsregeling.

Verrekening van voorschotten is neergelegd in artikel 52 WWB; reguliere verrekening van bijstand – bijvoorbeeld vanwege inkomstenverrekening – heeft vaste vorm gekregen in het derde lid van artikel 58 WWB; zogenaamde pseudoverrekening met de UWV is opgenomen in artikel 53 WWB.

Artikel 18

De leden van de CDA-fractie vragen of door verandering van het systeem van boeten in de Algemene bijstandswet naar een systeem van kortingen op de uitkering in de WWB een hogere sanctie mogelijk is op het niet nakomen van een verplichting in het kader van de WWB.

Deze situatie is inderdaad mogelijk. De gemeente legt het sanctiebeleid immers vast in een verordening. Een opgelegde sanctie moet in ieder geval voldoen aan de eis van proportionaliteit.

De leden van de CDA-fractie vragen tot welke uitkomsten artikel 18, eerste lid, kan leiden bij co-ouderschap.

Gezien de begripsomschrijvingen in artikel 4, onderdelen a en b, kan de co-ouder noch als een alleenstaande, noch als een alleenstaande ouder worden aangemerkt. De gemeente dient derhalve op grond van de algemene individualiseringsbepaling van artikel 18, eerste lid, vast te stellen welke landelijke bijstandsnorm op de betrokkene van toepassing is. De gemeente heeft bijvoorbeeld de mogelijkheid om de gewenste aansluiting op de omstandigheden van de belanghebbende te bereiken door voor de periode dat het kind bij de bijstandsbehoevende ouder verblijft, de alleenstaande-oudernorm toe te passen en voor de rest van de periode de alleenstaandennorm te laten gelden. Ook andere benaderingen zijn mogelijk. Welke benadering het meest gewenst is, kan de gemeente het best bepalen.

De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet aan te geven in welke gevallen het verlagen van de bijstandsuitkering aangemerkt dient te worden als een punitieve sanctie.

Er zijn twee soorten bestuurlijke sancties: reparatoire en punitieve. Voor de punitieve sancties gelden extra eisen, onder meer voortvloeiend uit artikel 6 van het EVRM. Het kabinet is van mening dat verlaging van de uitkering in alle gevallen een reparatoire sanctie is. Dit is nu onder de Abw al het geval en daarin wordt, afgezien van het vervallen van de benaming «maatregel» in de wet, geen wijziging aangebracht met de invoering van de WWB. In Kamerstukken II, 1994–1995, 23 909, nr. 3, is het reparatoire karakter van de maatregel en dus het verlagen van de uitkering uiteengezet, mede in het licht van artikel 6 EVRM.

Tevens vragen de leden van de PvdA-fractie of het kabinet bereid is advies te vragen aan het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) over zijn standpunt dat de sancties in de WWB niet punitief zijn. Uitsluitel van het EHRM over de vraag of verlaging van de uitkering onder omstandigheden aangemerkt moet worden als een punitieve sanctie («criminal charge») in de zin van artikel 6 van het EVRM kan slechts worden verkregen wanneer een bijstandsgerechtigde, na uitputting van de nationale rechtsmiddelen, een klachtprocedure start bij het EHRM. Het is niet mogelijk een adviesvraag voor te leggen aan het EHRM.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af in hoeverre de gemeenten de waarborgen die voortvloeien uit artikel 6 EVRM en de Algemene wet

bestuursrecht (Awb) op dienen te nemen in de op te stellen verordeningen.

In de Abw is voorzien in de mogelijkheid een bestuurlijke boete op te leggen aan bijstandsgerechtigden die hun inlichtingenplicht hebben geschonden. De bestuurlijke boete is een punitieve sanctie en dientengevolge zijn in de Awb waarborgen opgenomen die onder meer voortvloeien uit artikel 6 van het EVRM. De PvdA-fractie wijst in dit verband terecht op het huidige artikel 14b van de Abw. Nu de mogelijkheid tot het opleggen van boeten komt te vervallen, zijn de bedoelde waarborgen niet meer opgenomen in het wetsvoorstel WWB. De gemeenten zijn immers op basis van de WWB niet langer bevoegd punitieve sancties op te leggen aan bijstandsgerechtigden. De WWB staat gemeenten alleen toe reparatoire sancties toe te passen. De waarborgen die onder meer voortvloeien uit artikel 6 van het EVRM gelden voor het opleggen van punitieve sancties.

De vierde tranche van de Awb zal, voorzover nu bekend, geen nieuwe regels bevatten in de sfeer van waarborgen waar het de reparatoire sancties (herstelsancties) betreft. Voor zover er wel nieuwe, door gemeenten toe te passen, waarborgen van kracht zouden worden, hoeven gemeenten deze niet over te nemen in hun verordeningen: de Awb geldt voor het gehele openbaar bestuur en daarmee ook voor de decentrale overheden zoals de gemeenten.

Ten overvloede zij erop gewezen dat het wetsvoorstel WWB de cliënt verdergaande rechten biedt dan de Awb: in artikel 18, tweede lid, is bepaald dat van een verlaging wordt afgezien indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt. Juridisch gezien is voor het opleggen van een reparatoire sanctie niet vereist dat er sprake moet zijn van verwijtbaarheid. De WWB stelt deze eis wél.

Het voornemen tot het verlagen van de uitkering ten slotte kan niet als een «criminal charge» in de zin van artikel 6 EVRM worden gezien. Het verlagen van de uitkering zelf is geen «criminal charge»; het voornemen daartoe evenmin.

De leden van de PvdA-fractie vragen aan welke bepalingen van de Awb de gemeenten moeten voldoen.

De Awb geldt voor het gehele openbaar bestuur en daarmee ook voor de decentrale overheden zoals de gemeenten. In andere wetgeving hoeft niet te worden bepaald dat de Awb van toepassing is inzake de in die andere wetgeving geregelde materie. Voor de gemeenten betekent dit dat zij zich bij de uitvoering van de WWB hebben te houden aan de in de Awb vervatte regels. Het gaat hier bijvoorbeeld om regels betreffende de zorgvuldigheid van de besluitvorming, belangenafweging, bekendmaking, motivering en dergelijke. De gemeenten hebben daarin vormvrijheid voor zover de Awb deze biedt.

De leden van de PvdA-fractie verwijzen naar het in de Awb vervatte recht om mondeling of schriftelijk zienswijzen naar voren te brengen. Het in de artikelen 3:13, 3:24 en 3:25 van de Awb vervatte recht om mondeling of schriftelijk zienswijzen naar voren te brengen, maakt onderdeel uit van de in de afdelingen 3.4 en 3.5 van de Awb geregelde openbare en uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure. Deze procedures zijn alleen van toepassing wanneer dat uitdrukkelijk bij wettelijk voorschrift of een besluit van een bestuursorgaan is bepaald. De openbare voorbereidingsprocedure is geen geëigend instrument in de besluitvorming omtrent het opleggen van een maatregel. Het college van burgemeester en wethouders is daarentegen in beginsel wel in alle gevallen verplicht op grond van artikel 7:2 van de Awb de cliënt te horen voordat op een bezwaarschrift wordt besloten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of gemeenten voldoende geëquipeerd zijn om zelf bij verordening de hoogte van de maatregelen te bepalen. Zij vragen het kabinet aan te geven in welke mate deze beleidswijziging risico's met zich meebrengt voor de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid en of ook nu niet reeds maatwerk mogelijk is. Deze leden vragen tevens in hoeverre een eventuele verlaging van de uitkering met terugwerkende kracht kan worden opgelegd. Tenslotte vragen zij het kabinet een nadere onderbouwing van de stelling dat artikel 18 strookt met artikel 6 EVRM.

Het kabinet is van mening dat een goed handhavingsbeleid onontbeerlijk is voor een rechtmatige en een doelmatige uitvoering van het bijstandsbeleid. De toepassing van sanctiebeleid is geen doel op zich, maar altijd instrumenteel, om het realiseren van de doelstellingen van de wet te ondersteunen. Naar het oordeel van het kabinet is daarom bij een zo ingrijpende beleidswijziging als de WWB, een wijziging van het sanctiebeleid onontkoombaar. Zó wordt het voor gemeenten mogelijk om het handhavingsbeleid zo vorm te geven, dat het de doelstellingen van het beleid op het terrein van inkomen en reïntegratie optimaal aanvult en ondersteunt. Bijkomende overweging is, dat door deze verdergaande beleidsvrijheid enkele voor de bijstandswetgeving belangrijke uitgangspunten als «persoonlijke verantwoordelijkheid» en «individualisering» beter tot hun recht kunnen komen.

Vanzelfsprekend is bij de ontwikkeling van dit onderdeel ook rekening gehouden met de mogelijkheden van gemeenten om hun verantwoordelijkheden op dit gebied waar te maken. Daarbij is ondermeer gekeken naar de ervaringen met de huidige wetgeving¹, en de jurisprudentie op dit terrein en verwante beleidsterreinen, zoals de ontwikkelingen binnen het algemeen bestuursrecht. Op basis van deze bronnen is toen, mede in overleg met gemeenten zelf, geconstateerd dat gemeenten inderdaad voldoende geëquipeerd zijn om invulling te geven aan een adequaat handhavingsbeleid. Gemeenten zijn immers al veel langer vertrouwd met zowel het opstellen van verordeningen, als met het opleggen van boeten en maatregelen bij de uitvoering van de Abw, daarbij rekening houdend met de rechtsnormen van de Algemene wet bestuursrecht. De risico's wat betreft de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid worden zoveel mogelijk beperkt door de voorgeschreven verordeningen, die de basis moeten vormen voor concrete beslissingen in concrete situaties. Waarbij overigens moet worden bedacht dat de huidige landelijke regelgeving eveneens geen waarborg biedt voor een uniforme toepassing van sancties. De huidige regelgeving biedt slechts beperkte mogelijkheden voor maatwerk doordat deze is gebaseerd op een tweetal algemene maatregelen van bestuur (maatregelenbesluit en boetenbesluit) waaraan voor alle gemeenten in een aantal standaardsituaties wordt voorgeschreven wat de hoogte is van het maatwerk of de boete.

Over de relatie tussen artikel 18 WWB en artikel 6 EVRM merkt het kabinet het volgende op. Artikel 18 heeft een preventief karakter, het beoogt niet zo zeer om – in juridische termen gesproken – «opzettelijk leed toe te voegen» – wat een van de belangrijkste kenmerken is van de zgn «punitieve sanctie» – maar veeleer om de cliënt te stimuleren om zijn of haar gedrag in de toekomst te verbeteren. Deze doelstelling wordt het beste geïllustreerd door de bepaling dat de gemeente gehouden is om een besluit binnen «een door hem te bepalen termijn die ten hoogste drie maanden bedraagt» te heroverwegen. De verlaging van de uitkering is, samenvattend, gericht op het bewerkstelligen van een legale situatie, en dientengevolge te kwalificeren als een «reparatoire sanctie». En valt daarmee niet onder artikel 6 EVRM.

¹ Research voor beleid, Activeringsinstrumenten in de Bijstandswet, deelrapport maatregelen., 1999, Den Haag én R. Schambach en D Grijpstra, Expertmeeting uitvoering van het maatregelenbeleid Algemene Bijstandswet in de praktijk, 2002 Den Haag, Elsevier.

Artikel 20

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om een nadere toelichting over de speelruimte om de jongerennormen, genoemd in artikel 20, te verlagen. De leden vragen zich af of deze speelruimte voldoende is.

Het kabinet is van oordeel dat de jongerennormen voldoende ruimte bieden om door middel van het toeslagen- en verlagingenbeleid de bijstand af te stemmen op de individuele omstandigheden van de jongeren. De bepalingen in de WWB zijn ook dezelfde als in de Algemene bijstandswet.

Artikel 24

De leden van de CDA-fractie vragen een nadere uitleg op de toelichting bij artikel 24 van het wetsvoorstel.

Het kabinet is van mening dat bedoelde passage er niet toe leidt dat dit een voordeel kan betekenen voor een eenoudergezin. Artikel 24 regelt de norm die van toepassing is als voor een van de echtgenoten een uitsluitingsgrond geldt. Deze norm wordt zodanig vastgesteld dat niet indirect bijstand wordt verleend aan de niet-rechthebbende partner. De norm voor de rechthebbende partner wordt derhalve vastgesteld op de norm die voor hem als alleenstaande of alleenstaande ouder zou gelden. De toets op de gezamenlijke middelen is ook bij deze afwijkende vaststelling van de norm van kracht. De wijze waarop rekening wordt gehouden met het inkomen van de niet-rechthebbende echtgenoot is geregeld in artikel 32, vierde en vijfde, lid. Op basis van artikel 32, vierde lid, wordt het inkomen van de niet-rechthebbende echtgenoot alleen in aanmerking genomen voorzover het inkomen van de gehuwden tezamen, met inbegrip van de bijstand die zou worden verleend indien zijn inkomen niet in aanmerking wordt genomen, meer zou bedragen dan de bijstandsnorm voor gehuwden. Het meerdere wordt in mindering gebracht op de alleenstaande- of alleenstaandeoudernorm die de rechthebbende partner ontvangt. Op deze wijze wordt gewaarborgd dat de echtgenoten tezamen een inkomen ontvangen ter hoogte van maximaal de voor hen van toepassing zijnde norm voor gehuwden.

Indien de gehuwden tijdelijk gescheiden leven wordt het inkomen van de niet-rechthebbende partner op grond van artikel 32, vijfde lid, in aanmerking genomen voorzover dit zijn toepasselijke bijstandsnorm te boven gaat. Het meerdere wordt in mindering gebracht op de alleenstaande- of alleenstaande-oudernorm die de rechthebbende partner ontvangt. Op deze wijze wordt gewaarborgd dat de rechthebbende partner maximaal de voor hem van toepassing zijnde alleenstaande- of alleenstaande-oudernorm ontvangt. Omdat alleen het inkomen boven de toepasselijke bijstandsnorm in aanmerking wordt genomen, kan de niet-rechthebbende zelf opkomen voor de kosten van de door hem zelfstandig gevoerde huishouding.

Artikel 25

De leden van het CDA vragen waarom in artikel 25 niet expliciet is geregeld dat gemeenten een plicht hebben om de normbijstand met een toeslag te verhogen, mits dit aansluit bij het niveau van de noodzakelijke kosten van het bestaan.

Uitgangspunt is dat gemeenten voor de toeslagverlening op grond van artikel 25 geen andere overwegingen kunnen laten gelden dan de aanwezigheid van bepaalde algemeen noodzakelijke bestaanskosten, als gevolg van het delen daarvan met een ander. Afwezigheid van bepaalde

algemeen noodzakelijke bestaanskosten, als gevolg van het geheel of gedeeltelijk kunnen delen van de kosten met een ander, leidt ertoe dat de toeslag lager kan worden vastgesteld dan 20% van het netto minimumloon. Uit de gegeven wettelijke omschrijving vloeit volgens het kabinet reeds expliciet voort dat hoogte van de toeslag dient aan te sluiten bij de het niveau van de noodzakelijke bestaanskosten.

Artikel 26

De leden van de CDA-fractie vragen naar de mogelijkheid om op grond van artikel 26 een verlaging van de norm voor een echtpaar vast te stellen ingeval zij een kamer verhuren van hun eigen woning.

Ingeval gehuwden een kamer verhuren van hun eigen woning kan worden aangenomen dat zij de kosten van huisvesting en huishouding kunnen delen met een ander, als gevolg waarvan er lagere noodzakelijke bestaanskosten zijn. De gemeenten hebben de bevoegdheid met deze lagere bestaanskosten rekening te houden door de norm voor gehuwden op grond artikel 26 te verlagen.

Artikel 28

De leden van de CDA-fractie vragen of gemeenten de plicht hebben zorg te dragen voor een adequaat voorzieningenniveau voor dak- en thuislozen. Tevens vragen zij of op grond van artikel 28 aan schoolverlaters een wachttijd van een half jaar voor een uitkering in het kader van de WWB worden opgelegd en zo niet, hoe groot kan de verlaging op grond van artikel 28 maximaal is.

Het kabinet is van mening dat het aan de gemeenten is om zorg te dragen voor een adequaat voorzieningenniveau voor dak- en thuislozen. Gemeenten kunnen derhalve niet alleen volstaan met het verstrekken van een lager bedrag aan bijstand vanwege het enkele feit dat woonruimte ontbreekt. Dak- en thuislozen zullen regelmatig kosten maken voor dak- en thuislozenopvang. Dit dient bij de vaststelling van de hoogte van de uitkeringshoogte te worden betrokken. Indien de belanghebbende er blijk van geeft deze kosten stelselmatig niet te betalen, hebben burgemeester en wethouders de bevoegdheid om aan de bijstand de verplichting te verbinden dat de belanghebbende eraan mee werkt dat burgemeester en wethouders deze betalingen uit de toegekende bijstand verricht aan de betreffende instantie. Voorts hebben burgemeester en wethouders de bevoegdheid om de bijstand in de vorm van bijstand in natura te verlenen.

Het kabinet is van mening dat op grond van artikel 28 aan schoolverlaters geen wachttijd van zes maanden kan worden opgelegd. Dit zou betekenen dat schoolverlaters gedurende zes maanden worden uitgesloten van het recht op bijstand. De wet geeft deze uitsluitingsmogelijkheid niet. De lagere noodzakelijke bestaanskosten geven de grens aan van de maximale verlaging.

De leden van de fractie van de ChristenUnie verzoeken het kabinet nader te motiveren waarom in dit artikel wordt afgeweken van recente jurisprudentie, op grond waarvan de verlaging voor schoolverlaters geheel of gedeeltelijk achterwege moet blijven als een schoolverlater met bijvoorbeeld een bijbaantje een hoger inkomen heeft dan de studiefinanciering (zie CRvB, 07-12-1999, nr. 98/1937 Algemene bijstandswet).

De verlaging van artikel 28 dient aan te sluiten bij de lagere noodzakelijke bestaanskosten van schoolverlaters tijdens hun studie. De hoogte van de noodzakelijke bestaanskosten tijdens de studie veranderen niet door een

bijbaantje of stagevergoeding. Om deze reden is het kabinet van oordeel dat bij de bepaling van de uitkeringshoogte van een schoolverlater de inkomsten uit een bijbaantje of stagevergoeding geen rol mogen spelen.

Artikel 29

De leden van de CDA-fractie vragen waardoor de verlaging op grond van artikel 29 wordt begrensd. De leden vragen of dit te maken heeft met het van toepassing zijnde bestaansminimum. Voorts vragen deze leden of de eenmalige premie van € 1 944 per kalenderjaar belastingvrij is.

De verlaging van artikel 29 wordt begrensd door de afstemming van de uitkeringshoogte op de verdien capaciteit van jongeren in deze leeftijdscategorie. Voorkomen dient te worden dat de uitkeringshoogte, gelet op het niveau van het minimumjeugdloon dat voor deze leeftijdscategorie geldt, de uitstroom naar betaalde arbeid belemmert. De exacte hoogte van de verlaging wordt vastgesteld door burgemeester en wethouders. De eenmalige premie die door burgemeester en wethouders kan worden toegekend in het kader van een voorziening gericht op arbeidsinschakeling van ten hoogste € 1 944,- per kalenderjaar is belastingvrij. Dit geldt eveneens voor de kostenvergoeding bedoeld in artikel 31, tweede lid, onderdeel k. Hiertoe wordt de Wet op de Loonbelasting via artikel 61 van de Invoeringswet Wet werk en bijstand gewijzigd.

Artikel 30

De leden van de PvdA-fractie vragen of de verlagingen van artikel 18 (in verband met het niet nakomen van verplichtingen) in dezelfde verordening mogen worden geregeld als de verhogingen en verlagingen van de artikelen 25 tot en met 29 (in verband met het kunnen delen van kosten, de woonsituatie dan wel omdat de belanghebbende schoolverlater of een jongere is).

Op grond van artikel 8, eerste lid, moet de gemeenteraad over drie zaken bij verordening regels stellen. Het is aan de gemeenteraad om te bepalen of hij dit in een of meerdere verordeningen doet.

In artikel 30, derde lid, wordt niet bedoeld op de verlagingen van artikel 18, maar wordt slechts bepaald dat het verhogen en verlagen van de bijstandsnorm alleen mag op grond van de artikelen 25 tot en met 29.

Het is de leden van de ChristenUnie-fractie niet duidelijk hoe de verordening op grond van artikel 30 zich verhoudt tot de verordening genoemd in artikel 18. Deze leden vragen of op grond van artikel 8 niet geconcludeerd moet worden dat het dezelfde verordening betreft.

Artikel 8 WWB geeft de grondslag voor alle verordeningen die de WWB voorschrijft. Dit betreft dus, naast de reïntegratieverordening, de verordening genoemd in artikel 18 en de verordening genoemd in artikel 30. Dit laat onverlet dat de laatste twee verordeningen wezenlijk verschillen. De verordening ex artikel 30 heeft betrekking op de normensystematiek. De verordening ex artikel 18 heeft betrekking op de afstemming van de uitkering op het betoonde besef van verantwoordelijkheid.

Artikel 31

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom in artikel 31, tweede lid, onderdeel c met betrekking tot de alleenstaande ouderkorting niet is gekozen voor een leeftijdsgrens van het jongste kind van 12 jaar in plaats van 5 jaar.

Het kabinet verwijst deze leden naar het antwoord in paragraaf 4.2 van deze nota. (*Vrijlating van arbeidsinkomsten*)

Artikel 32

De leden van de CDA-fractie vragen of een gemeente op grond van het kunnen delen van de kosten met een ander de bijstand voor een inwonende alleenstaande kan vaststellen op 50% van de norm en voor een inwonende ouder op 70% van de norm.

Mede op basis van jurisprudentie is het kabinet van oordeel dat in genoemde situaties de uitkeringshoogte niet kan worden vastgesteld op respectievelijk 50% en 70% van de norm voor gehuwden. Uitgangspunt is dat in het geval van degene die met zijn partner een gezamenlijke huishouding voert in beginsel kan worden aangenomen dat alle algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan kunnen worden gedeeld. Indien aan een inwonende alleenstaande of inwonende alleenstaande ouder respectievelijk 50% en 70% van de norm voor gehuwden wordt verstrekt, impliceert dit de veronderstelling dat de belanghebbende de algemeen noodzakelijke bestaanskosten geheel met een ander kan delen als ware hij gehuwd.

Hoewel in deze situatie schaalvoordeel aanwezig is, kan in zijn algemeenheid niet worden gezegd dat met betrekking tot het delen van de algemeen noodzakelijke bestaanskosten sprake is van een situatie die op dit punt geheel vergelijkbaar is met die van gehuwden.

De leden van de CDA-fractie vragen of het niet in strijd met het doel van de wet is – namelijk mensen te stimuleren om een betaalde reguliere arbeidsplaats te verwerven – om een eenmalige premie als inkomen aan te merken.

Dat een eenmalige premie gericht op arbeidsinschakeling als inkomen wordt aangemerkt laat onverlet dat deze premie voor de bijstand wordt vrijgelaten tot een maximum van € 1944 per jaar (artikel 31, lid 2, onderdeel j van het wetsvoorstel). Daarmee komt de beoogde stimulans volledig tot zijn recht.

Artikel 34

De leden van de CDA-fractie vragen of het juist is dat het vrij te laten vermogen niet beïnvloed wordt door interen of sparen tijdens de bijstandsperiode. Deze leden vragen of het niet logisch is dat een gemeente op grond van artikel 51 zelf bepaalt of bijstand voor vervanging van een niet afgeschreven duurzaam gebruiksrecht om niet door de gemeente wordt verleend dan wel via garantstelling door de gemeente aan de kredietbank.

Tijdens de bijstandsverlening wordt het vrij te laten vermogen niet beïnvloed door interen of sparen. Interen vindt plaats op vermogen dat reeds is vrijgelaten en het systeem van de wet is dat de vermogensvrijlating niet wordt verhoogd met het ingeteerde bedrag. Vermogen dat tijdens de bijstandsverlening wordt gespaard wordt niet als vermogen aangemerkt en heeft uit dien hoofde geen invloed op de vermogensvrijlating. Artikel 51 WWB biedt de gemeente de door de leden van de CDA-fractie gevraagde mogelijkheid om te bepalen of de bijstand om niet wordt verleend dan wel in de vorm van een garantstelling bij de kredietbank.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de veronderstelling juist is dat bij de vaststelling van het vermogen de tijdens de bijstandsverlening ontstane schulden buiten beschouwing worden gelaten. Zij

willen weten of in de artikelsgewijze toelichting niet ten onrechte heel algemeen gesproken wordt van schulden, ongeacht het moment waarop ze zijn ontstaan. Voorts willen deze leden weten of er bewust voor is gekozen geen rekening te houden met besteding en waardevermindering van vermogen in dit artikel. Tenslotte vragen deze leden het kabinet aan te geven hoe gemeenten moeten handelen bij overname van bijstandsccliënten uit andere gemeenten.

Anders dan de leden van de fractie van de ChristenUnie veronderstellen, wordt bij de vaststelling het vermogen wél rekening gehouden met tijdens de bijstandsverlening ontstane schulden. Zoals is aangegeven in de artikelsgewijze toelichting bij artikel 34 WWB is hiermee de jurisprudentie over dit onderwerp gecodificeerd. In de artikelsgewijze toelichting wordt dus terecht heel algemeen gesproken over schulden, ongeacht het moment waarop ze zijn ontstaan.

De situatie bij overname van bijstandsccliënten uit een andere gemeente wordt bepaald door alle relevante feiten en omstandigheden in de situatie van de betrokkene, die ter beoordeling zijn van de gemeente van vestiging. Als de verhuizing niet gepaard gaat met een wijziging in de overige voor de bijstandsverlening relevante feiten en omstandigheden (bijvoorbeeld een alleenstaande die in de andere gemeente bij een partner gaat wonen) en er geen periode van meer dan 30 dagen ligt tussen de beëindiging van de bijstand in de vertrek gemeente en de toekenning van bijstand in de vestiging gemeente, kan de bijstandsverlening, met toepassing van artikel 45, derde lid, WWB, geacht worden niet te zijn onderbroken. De vestiging gemeente kan dan voor de vaststelling van het vermogen en het restant vrij te laten vermogen aansluiten bij de vaststelling van de vertrek gemeente.

Voor het antwoord op de vraag over de waardevermindering wordt verwezen naar het antwoord op de vorige vraag van de CDA-fractie.

Artikel 40

De leden van de fractie van de CU verzoeken om een toelichting op de keuze voor een imperatieve bepaling in het derde lid van dit artikel, mede in het licht van de keuze voor een facultatieve bepaling in artikel 54.

Artikel 40, lid 3, is afgeleid van de wet die op 13 december 2000 door de Eerste Kamer is aangenomen. Hierin is het recht op overheidsprestaties afhankelijk gesteld van de juiste inschrijving van het adresgegeven in de Gemeentelijke Basisadministratie (Staatsblad 67, 13 februari 2001). Het doel van voornoemde wet is een bijdrage te leveren aan de fraudebestrijding door de betrouwbaarheid van het adresgegeven in de GBA te vergroten en het vergroten van het belang van de burger bij een correcte inschrijving in de basisadministratie. Bij deze doelstelling past geen facultatieve bepaling, want deze systematiek werkt alleen als alle uitkerende instanties dezelfde werkwijze volgen. Deze koppelingssystematiek geldt voor de bijstandssector, Toeslagenwet, ANW, AKW, AOW en in de toekomst ook voor de WIK.

Artikel 54 heeft daarentegen wel een facultatieve bepaling voor de opschorting van de uitkering omdat dit artikel geen raakvlakken heeft met andere beleidsvelden. Het kabinet verwacht wel dat gemeenten, gezien hun financiële verantwoordelijkheid, vaak van de opschortingsbevoegdheid gebruik maken teneinde fraude te voorkomen en de activering van betrokkene te stimuleren.

Artikel 44

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom er een nieuwe formulering is gekozen in artikel 44 WWB ten aanzien van de ingangsdatum van de bijstand. Naar hun oordeel wordt de ingangsdatum zo gedefinieerd dat het van de snelheid en voortvarendheid van CWI afhangt welke ingangsdatum van kracht is.

In artikel 44 WWB is geregeld dat de bijstand wordt toegekend vanaf de dag van aanmelding bij CWI. Dit is hetzelfde als het, bij Invoeringswet SUWI toegevoegde, artikel 68a Abw. Er is dus geen sprake van een nieuwe formulering.

Artikel 51

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of er in artikel 51 bewust voor is gekozen in het tweede lid geen bepaling op te nemen inzake de beslagvrije voet, conform het tweede lid van artikel 21 Algemene bijstandswet.

Uit oogpunt van deregulering is bewust door het kabinet een regeling inzake de beslagvrije voet in artikel 51 achterwege gelaten. Het is aan de gemeente en de belanghebbende om het leningsbedrag en de termijn of termijnen waarbinnen moet worden betaald overeen te komen. Dit biedt gemeenten meer mogelijkheden voor maatwerk. Het kabinet wijst er evenwel op dat indien de belanghebbende zijn betalingsverplichtingen niet nakomt en de gemeente overgaat tot invordering van de verstrekte bijstand via beslag in dat geval de beslagvrije voet wel geldt.

Artikel 56 en 61

De leden van de CDA-fractie vragen of op grond van art. 56 alleen kinderalimentatie van de ex-partner kan worden gevorderd of dat er ook een hogere bijdrage van de ex-partner gevraagd kan worden voor het onderhoud van een eenoudergezin?

Artikel 56, eerste lid, WWB is bedoeld om er voor te zorgen dat de bijstandsgerechtigde het recht op kinderalimentatie effectueert. De berekeningswijze van kinderalimentatie zal worden geregeld als onderdeel van een wetsvoorstel daartoe van de Minister van Justitie. In de loop van 2003 zal naar verwachting een wetsvoorstel voor een nieuw kinderalimentatiestelsel gereed zijn. Het is op dit moment niet mogelijk op de inhoud van genoemd wetsvoorstel inclusief berekeningswijze kinderalimentatie vooruit te lopen.

De mogelijkheid van verhaal van bijstand op de ex-partner is geregeld in de Invoeringswet WWB en komt dus te vervallen zodra het nieuwe stelsel van kinderalimentatie is ingevoerd. Het is dan alleen aan de betrokkene zelf om een vordering in te stellen op de ex-partner, zo nodig via de civiele rechter.

De leden van de PvdA-fractie vragen of zij het goed hebben begrepen dat verhaal van de bijstandsuitkering op een ex-echtgenoot in dit wetsvoorstel niet meer terugkomt. Deze leden vragen voorts of de beëindiging van de mogelijkheid van verhaal op de ex-partner ook zal gaan gelden voor bestaande verhaalszaken en of er terugwerkende kracht is.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben kennisgenomen van het voorstel belanghebbenden in voorkomende gevallen te verplichten zelf kinderalimentatie te regelen. Zij zijn van oordeel dat dit prematuur is, in het licht van de kabinetsvoornemen de alimentatie in 2004 te herzien op

basis van de voorstellen van de IBO-werkgroep en vragen het kabinet wat er tegen is het artikel te schrappen.

In de WWB wordt geanticipeerd op de komst van een nieuw kinderalimentatiestelsel, zoals aangekondigd in het kabinetsstandpunt terzake (Kamerstukken II, 2002–2003, 28 795, nr. 1). Voor de goede orde zij allereerst vermeld dat artikel 56 van de WWB pas in werking treedt nadat het beoogde nieuwe stelsel van kinderalimentatie is ingevoerd. In artikel 13 van de Invoeringswet WWB is geregeld dat de bevoegdheid tot verhaal op de ex-partner blijft bestaan totdat het nieuwe stelsel van kinderalimentatie in werking is getreden. Na invoering van dit nieuwe stelsel komt de mogelijkheid van verhaal van bijstand op de ex-partner te vervallen, ook voor bestaande gevallen. Daarbij is ook geen sprake van terugwerkende kracht. Kinderalimentatie biedt een belangrijke basis voor het bereiken of handhaven van economische zelfstandigheid van de verzorgende ouder, meestal de vrouw. Met de komst van het beoogde kinderalimentatiestelsel wordt bijstandsverhaal op ex-partners vanwege kinderalimentatie overbodig. De gemeente kan namelijk alsdan bij een beroep op bijstand belangenhebbende – op grond van artikel 56 WWB – doorverwijzen naar een bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen instelling in geval er sprake is van openstaande kinderalimentatieverplichtingen. Via deze instelling kan kinderalimentatie op een laagdrempelige, snelle en eenvoudige wijze worden vastgesteld en geïnd zonder dat belanghebbende zelf de onderhoudsplichtige ex-partner daarvoor hoeft te benaderen. Voorts wordt de gemeentelijke uitvoeringspraktijk ontlast door het afschaffen van bijstandsverhaal, behoudens op ouders van 18 t/m 20-jarigen aan wie een aanvulling op de norm bijstand wordt verleend.

Het is niet opportuun artikel 56 van dit wetsvoorstel te schrappen, zoals de fractie van de ChristenUnie voorstelt, omdat in dit artikel wordt geanticipeerd op de komst van een nieuw kinderalimentatiestelsel en onlosmakelijk is verweven met dit wetsvoorstel. Prematuur is deze verwijzing geenszins omdat naar verwachting nog in de loop van 2003 een wetsvoorstel terzake gereed is. Voorts zijn als gevolg van een nieuw kinderalimentatiestelsel concrete besparingen op de bijstandsuitkeringen ingeboekt van € 50 mln. in 2004 oplopend tot € 190,- mln. structureel vanaf 2006. Door op deze wijze het nieuwe kinderalimentatiestelsel in te vullen, wordt voorkomen dat de verzorgende ouder die een beroep doet op bijstand, onder druk komt te staan van de ex-partner. De bepaling in artikel 56, eerste lid, dat burgemeester aan de bijstandsgerechtigde de verplichting kan opleggen een vordering tot kinderalimentatie in stellen is dan ook niet meer dan een «stok achter de deur» om er voor te zorgen dat de bijstandsgerechtigde het recht op kinderalimentatie effectueert. Bovendien wordt, zoals blijkt uit artikel 18 van dit wetsvoorstel, bij het niet nakomen van deze verplichting afgezien van een verlaging van de uitkering indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.

Artikel 50 en 58

De leden van de CDA-fractie vragen of het met het intrekken van het Besluit Krediet Hypotheek nog steeds mogelijk blijft dat gemeenten bij eigen verordening een krediet hypotheek vestigen op een woning en of dit zelfs niet noodzakelijk is wanneer de cliënt in zijn eigen woning blijft wonen. De leden van de CU-fractie vragen om een nadere motivering van de naar de mening van deze leden verslechtering van de positie van bijstandsgerechtigden met een eigen woning ten opzichte van de huidige situatie. Deze leden vragen of de keuze voor deregulering belangrijker is dan het handhaven van de relatief sympathieke krediethypotheek.

Ook met het vervallen van het Besluit Krediethypotheek wordt bijstand aan eigenaren van een woning (c.q. woonwagen/woonschip) met over-

waarde verstrekt in de vorm van leenbijstand (artikel 50 WWB). Met het vervallen van het Besluit Krediethypotheek blijft het voor gemeenten nog steeds mogelijk om een krediethypotheek op een eigen woning dan wel pandrecht op woonwageng c.q. woonschip te vestigen. Hypotheek en pandrecht zijn zogenaamde accessoire overeenkomsten die strekken tot zekerheidsrechten voor hetgeen uit hoofde van lening verschuldigd is. Het past binnen de systematiek van de WWB om de gemeenten de bevoegdheid te geven al dan niet gebruik te maken van de mogelijkheden van zekerheidsrechten.

Het kabinet is van mening dat met de verhoging van de vrijlating van het in eigen woning met bijbehorend erf gebonden vermogen, genoemd in artikel 34, tweede lid, onderdeel d, de belanghebbende niet in een nadeliger positie komt te verkeren ten opzichte van de huidige situatie. Een groter deel van het vermogen in de eigen woning wordt daardoor vrijgelaten.

Uit oogpunt van deregulering heeft het kabinet ervoor gekozen het Besluit krediethypotheek bijstand (Besluit van 12 april 1995, Stb. 204) niet meer te handhaven. Het is aan de gemeente om regels te stellen ten aanzien van de wijze waarop en de periode waarbinnen een geldlening op grond van artikel 50 dient te worden terugbetaald. Dit biedt gemeenten, in vergelijking met het huidige regime, meer mogelijkheden om maatwerk te bieden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie zien graag een nadere onderbouwing tegemoet van het voorstel om in het eerste lid, met betrekking tot de terugvordering, te kiezen voor een facultatieve bepaling. Zij vragen waarom er geen verplichting tot terugvordering blijft bestaan, gezien het risico van rechtsongelijkheid en het niet serieus nemen van handhavingstaken?

Deze leden gaan ervan uit dat het niet de bedoeling is dat bij invordering van een schuld de bijstandgerechtigde iedere maand zijn hele uitkering ter aflossing moet inleveren. Zij vragen of de wettekst deze mogelijkheid voldoende uitsluit. Aansluitend informeren zij of het College van B & W op grond van de nieuwe wet minder mogelijkheden bij de inning van de bijstandsvordering ter beschikking heeft dan momenteel op grond van artikel 14, onderdeel f Algemene bijstandswet het geval is.

Het verschil met de Abw is – zoals de fractie van de ChristenUnie constateert – dat gemeenten in dit wetsvoorstel geen verplichtingen meer hebben tot terugvordering, maar dat hiervoor een bevoegdheid in de plaats is gekomen. De gemeente kan, gelet op de financiële stimulans en de eigen beleidsruimte in dit wetsvoorstel, een goede afweging maken wanneer van terugvordering kan worden afgezien. De mogelijkheden om geheel of gedeeltelijk af te zien van terugvordering van (fraude)schulden zijn in dit wetsvoorstel geoptimaliseerd, ter bevordering van een actief incassobeleid door gemeenten. Hiermee is eveneens op het onderdeel terugvordering invulling gegeven aan de met dit wetsvoorstel beoogde vereenvoudiging en deregulering.

Dat volledige terugvordering van bijstand niet in alle situaties een reële mogelijkheid is, blijkt al uit meerdere bepalingen in de vigerende Abw die gemeenten in een aantal gevallen de mogelijkheid bieden geheel of gedeeltelijk van terugvordering af te zien. Met de nog ruimer geformuleerde terugvorderingsparagraaf in dit wetsvoorstel kan de gemeente in alle gevallen zelf bepalen geheel of gedeeltelijk van verdere terugvordering af te zien. De bevoegdheid laat onverlet dat in dit wetsvoorstel van gemeenten een adequate invulling van de terugvorderingsbevoegdheid wordt verwacht. Van niet gewenste verschillen tussen gemeenten met betrekking tot fraudeaanpak in het algemeen en terugvordering in het bijzonder zal derhalve niet snel sprake zijn.

Terugvordering op basis van de WWB is vrijwel identiek aan het terugvorderingsregime onder de Abw, eveneens voor wat betreft de positie van de belanghebbende(n). Het gestelde in artikel 14f Abw is – voor zover noodzakelijk voor terugvordering en (pseudo)verrekening – overgenomen in de WWB, zoals bijvoorbeeld de executoriale rechtskracht van bijstandsvorderingen die inmiddels in artikel 60, derde lid WWB is opgenomen.

Overigens wordt zekerheidshalve de tekst van artikel 82 Abw bij nota van wijziging overgenomen in artikel 59 WWB, zodat er geen misverstand over kan bestaan dat in geval van hier bedoelde situaties eveneens terugvordering op grond van de WWB mogelijk is.

Artikel 59

De leden van de SGP-fractie vragen naar duidelijkheid over de verwijzing in artikel 59, tweede lid, van de WWB.

In artikel 84, tweede lid, van de Abw wordt naar artikel 65 van die wet verwezen en niet naar artikel 65 van de Wet SUWI. Artikel 65 van de Abw komt overeen met artikel 17 van de WWB, waarnaar in artikel 59, tweede lid, van de WWB wordt verwezen. In de toelichting op artikel 59 van de WWB moet in dit verband aan artikel 17 van de WWB worden gerefereerd en niet, zoals abusievelijk is gebeurd, naar artikel 18 van de WWB.

De SGP-fractie vraagt wat de reden is voor de wijziging van de inhoud van artikel 84 Abw, dat in dit wetsvoorstel in aangepaste vorm terugkeert in artikel 59 WWB.

In het eerste lid van artikel 59 WWB staat kortweg dat de kosten van bijstand van alle gezinsleden «kunnen» worden teruggevorderd. De toevoeging van het woord «kunnen» houdt hier verband met de in dit wetsvoorstel geïntroduceerde terugvorderingsbevoegdheid in plaats van terugvorderingsplicht zoals onder het Abw-regime. Blijkens het derde lid van artikel 59 WWB blijft de hoofdelijke aansprakelijkheid voor de terugbetaling van kosten van bijstand van de hier bij wet bedoelde gezinsleden ongewijzigd ten opzichte van het derde lid van artikel 84 Abw.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de tekst van artikel 59 WWB identiek is aan de tekst van artikel 84, tweede lid van de Abw zoals die luidde vóór 1 januari 1999.

Terecht wordt aangegeven dat, gezien het feit dat in de WWB onder «gezin» tevens wordt verstaan «de alleenstaande ouder met de tot zijn last komende kinderen», artikel 59, tweede lid, van het wetsvoorstel mogelijk doel zal missen in die gevallen waarin de verzwegen echtgenoot of partner een gezamenlijke huishouding heeft gevoerd met een alleenstaande ouder die bijstand ontvangt. Overeenkomstig de tekst van het tweede lid, artikel 84 Abw wordt de tekst van het tweede lid van artikel 59 WWB bij nota van wijziging (bijgevoegd) aangepast.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de rechtsgrond onder het eerder in gang gezette verhaal automatisch vervalt als de gemeenten niet tijdig een verordening maakt.

Noch de Abw, noch de WWB kennen een verordeningplicht voor het opleggen van verhaal. Het automatisch vervallen van de rechtsgrond onder eerder in gang gezet verhaal is dan ook niet aan de orde. Wel dienen gemeenten, indien zij zich bij het uitoefenen van verhaal willen baseren op een verordening, erop bedacht te zijn dat zij hun oude verordening tijdig aanpassen.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe zit het met de rechtsgelijkheid als de ene gemeente wel besluit tot het instellen van verhaal op de ex-partner (niet kinderalimentatie) en de andere gemeente niet, alsmede met andere vormen van ongelijke behandeling van ex-partners.

De problematiek waar deze leden op doelen beperkt zich tot de overgangperiode tot aan de invoering van een nieuw stelsel voor kinderalimentatie. Daarna komt immers de mogelijkheid van verhaal op de ex-partner te vervallen. Mogelijke verschillen tussen gemeenten zullen dus in de tijd beperkt zijn. Dit weegt voor het kabinet minder zwaar dan de vereenvoudiging van de uitvoering die met de voorgestelde aanpak van verhaal al vanaf de invoering van de WWB wordt bereikt.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af hoe de bijstandsuitkering wordt vastgesteld en hoe eventueel voorschotverlening plaatsheeft indien partneralimentatie is vastgesteld door de rechter maar niet wordt uitbetaald aan de bijstandsgerechtigde.

Indien partneralimentatie is vastgesteld door de rechter en belanghebbende hierover beschikt of redelijkerwijs kan beschikken, neemt de gemeente deze inkomsten uit alimentatie in aanmerking bij de bijstandsverlening. Het feitelijk verwerven van deze inkomsten uit partneralimentatie dient door belanghebbende zelf te geschieden. In het geval partneralimentatie wel door de rechter is vastgesteld maar hiervan (nog) geen uitbetaling plaatsheeft en dat aan belanghebbende geenszins verwijtbaar is, kan de gemeente op grond van artikel 48, tweede lid, sub a WWB, bijstand verlenen in de vorm van een geldlening, die wordt verrekend met de naderhand te ontvangen alimentatie. Voorts kan het voorkomen dat door de rechter vastgestelde partneralimentatie naar alle waarschijnlijkheid nooit zal worden uitbetaald en de belanghebbende hiervoor geen verwijt te maken valt. Indien noodzakelijk vindt in die gevallen verstrekking van algemene bijstand plaats zonder dat met de alimentatie rekening wordt gehouden.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het kabinet bereid is, ook al zou de WWB voor een deel een latere invoeringsdatum krijgen, de artikelen 56, 61 en 62 WWB wel per 1 januari 2004 in te voeren.

Het is niet opportuun – zoals de leden van de PvdA-fractie voorstellen – de artikelen 56, 61 en 62 WWB wel per 1 januari 2004 in te voeren indien de WWB een latere invoeringsdatum zou krijgen. Ten eerste maken genoemde artikelen momenteel onlosmakelijk deel uit van dit wetsvoorstel. In de tweede plaats krijgen de artikelen 56, 61 en 62 WWB pas rechtskracht indien een nieuw kinderalimentatiestelsel inwerking treedt. Een nieuw kinderalimentatiestelsel dat aansluit op voornoemde artikelen zal gegeven de huidige stand van zaken zeker niet per 1 januari 2004 inwerking kunnen treden. In de loop van 2003 zal naar verwachting een wetsvoorstel voor een nieuw kinderalimentatiestelsel gereed zijn.

Waarom is artikel 81, derde lid, uit de Algemene bijstandswet geschrapt, zo vragen de leden van de PvdA-fractie. Deze bood een extra bescherming aan de cliënt om niet langer dan twee jaar geconfronteerd te kunnen worden met fouten van het uitkeringsorgaan. De leden van de PvdA-fractie vragen het kabinet deze bepaling opnieuw op te nemen.

In dit wetsvoorstel wordt het vanuit het oogpunt van vereenvoudiging niet noodzakelijk geacht op het onderdeel onverschuldigde betaling afzonderlijke bepalingen in de wettekst op te nemen. In onderhavige situaties kan namelijk worden aangesloten bij Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek.

Artikel 81, tweede lid, Abw verplicht gemeenten om hetgeen anderszins onverschuldigd is betaald «voor zover de belanghebbende dit redelijkerwijs had kunnen begrijpen» terug te vorderen. Deze aan de gemeenten opgelegde verplichting wordt in het derde lid van genoemd artikel beperkt in die zin dat de verplichte terugvordering als bedoeld in het tweede lid niet plaats vindt, indien de betreffende kosten zijn gemaakt meer dan twee jaar voor de datum van verzending van het besluit tot terugvordering. Voorkomen wordt aldus dat gemeenten tot in een ver verleden, met alle bewijsrechtelijke problemen van dien, moeten terugvorderen. In de WWB zijn de gemeenten niet langer verplicht tot terugvordering, maar «kunnen» zij terugvorderen. Dit zullen zij uiteraard alleen doen wanneer daar bewijsrechtelijk ook voldoende gronden voor zijn. Op grond van artikel 309, Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek kan met betrekking tot onverschuldigde betaling, waarvan de ontvanger redelijkerwijs had kunnen begrijpen dat hij daar geen recht op had, tot 5 jaar worden teruggevorderd. Hiermee is de rechtsbescherming van een al dan niet belanghebbende in de zin van de WWB bij onverschuldigde betaling in voldoende mate gedekt. Het kabinet neemt het verzoek van de PvdA-fractie om deze bepaling opnieuw op te nemen dan ook niet over.

De leden van de PvdA-fractie vragen een overzicht te leveren van geschrapte bepalingen die als recht of plicht voor de belanghebbende beschouwd kunnen worden.

In het wetsvoorstel WWB wordt, afgezien van de in dit kader gemaakte en in de memorie van toelichting verantwoorde beleidskeuzes, geen verdere belangrijke wijziging van de rechten en plichten voor de belanghebbende doorgevoerd. De belangrijkste rechten en plichten van de belanghebbende zijn omschreven in de artikelen 7, 9, 10 en 17 van de WWB. Ingevolge artikel 7 is de gemeente verplicht bijstand te verlenen aan personen hier te lande die in zodanige omstandigheden verkeren of dreigen te geraken dat zij niet over de middelen beschikken om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien. In artikel 9, eerste lid, van de WWB staat zowel de plicht van de belanghebbende om algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden als de plicht om gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening. In het tweede lid van hetzelfde artikel is de mogelijkheid opgenomen voor het college om in het geval van dringende redenen tijdelijk ontheffing te verlenen van de verplichting bedoeld in het eerste lid. In artikel 10 van de WWB is het recht van de belanghebbende op ondersteuning bij de arbeidsinschakeling opgenomen en in artikel 17 de inlichtingenplicht van de belanghebbende aan het college.

De beleidskeuzes die aan de WWB ten grondslag liggen brengen uiteraard wel afwijkingen ten opzichte van het huidige Abw-stelstel teweeg. Zo wordt de categoriale ontheffing van verplichtingen verbonden aan de bijstandsuitkering van alleenstaande ouders met de zorg voor kinderen jonger dan 5 jaar en de categoriale bijzondere bijstand voor personen onder de 65 jaar afgeschaft. Hiertegenover staat dat voor die personen onder de 65 jaar de langdurigheidstoelage wordt geïntroduceerd. Dit is neergelegd in artikel 36 van de WWB. Verder kan de gemeente alleenstaande ouders met de zorg voor kinderen onder de 5 jaar op grond van artikel 9, tweede lid, van de WWB tijdelijk ontheffing verlenen in het geval van dringende redenen.

Voor een volledig overzicht van de overgang van de artikelen uit de Abw naar de WWB zij verwezen naar de transponeringstabel van de Abw, de Wet financiering Abw, IOAW en IOAZ, de WIW en het Besluit in- en doorstroombanen naar het wetsvoorstel Wet werk en bijstand die de Staatssecretaris van SZW op 18 juni jongstleden aan de Tweede Kamer heeft toegezonden (Kamerstukken II 2002–2003, 28 870, nr. 6).

Artikel 67

De leden van de CDA-fractie vragen welke belemmeringen er op dit moment zijn om internationale gegevensuitwisseling in het kader van dit artikel mogelijk te maken. Zij vragen voorts of de door hen bedoelde belemmeringen kunnen worden opgelost voor de inwerkingtreding van de nieuwe WWB en, zo dat niet het geval is, wat dat betekent voor de uitvoering van de WWB.

Artikel 67 regelt het verstrekken van gegevens door burgemeester en wethouders aan derden. Nieuw is dat tot die derden thans ook organen buiten Nederland gerekend kunnen worden. Aan Nederlandse zijde is daarmee in de betreffende materiewet de juridische grondslag voor het uitwisselen van gegevens met bedoelde derden gelegd. Dat laat uiteraard onverlet dat andere staten kunnen aandringen op het sluiten van verdragen of anderszins tot bindende afspraken willen komen. Het artikel schept de juridische basis van hetgeen in het Handhavingsprogramma 2003–2006 is aangekondigd: het aantal landen waarmee samenwerking op het terrein van bijstandsverificatie wordt gezocht, wordt stapsgewijs uitgebreid. Met Duitsland en het Verenigd Koninkrijk zijn de betreffende besprekingen inmiddels in een vergevorderd stadium. Voor de uitvoering van de plannen wordt de werkingssfeer van het Internationaal Bureau Fraude-informatie (onderdeel van het UWV) uitgebreid tot onder meer gemeenten, zoals aangekondigd in voormeld Handhavingsprogramma. Het programma is op 26 maart 2003 met de Tweede Kamer besproken.

Artikel 72

De leden van de CDA-fractie vragen naar de juistheid van de verwijzingen naar artikel 76, tweede lid, in artikel 72.

Deze verwijzingen zijn inderdaad onjuist en zijn inmiddels bij nota van verbetering (Kamerstukken II 2002–2003, 28 870, nr. 4 herdruk) gewijzigd in verwijzingen naar artikel 76, derde lid.

De leden van de CDA-fractie vragen of de verlaging van 1% niet te laag is, wanneer het om zeer ernstige tekortkomingen gaat. Zij vragen het kabinet of dit percentage voor elke aanwijzing die conform de voorwaarden van artikel 76 niet wordt opgevolgd, niet even hoog moet zijn.

Een korting van 1% op het budget voor de uitkeringen betekent een substantieel bedrag op de gemeentelijke begroting. Dit percentage geldt in eerste aanleg voor alle aanwijzingen die niet of onvoldoende worden opgevolgd. Indien deze maatregel niet tot de gewenste rechtmatige uitvoering van de wet leidt, kan de maatregel vanaf het tweede jaar oplopen tot maximaal 3%. Het kabinet hecht eraan te benadrukken dat van de aanwijzingsbevoegdheid zeer terughoudend gebruik zal worden gemaakt en dat, op basis van de ervaringen sinds de invoering van het instrument aanwijzing in 1972, het niet opvolgen van een aanwijzing als een extreme situatie moet worden beschouwd. Mocht die situatie zich onverhoopt aandienen, dan kan de minister van SZW daarop passend reageren door het opleggen van de in artikel 72 geregelde financiële maatregelen.

Artikel 76

De leden van de CDA-fractie vragen of het kabinet nader in kan gaan op het derde lid, waarin is geregeld dat Rijkstoezicht zich alleen zal richten op ernstige tekortkomingen in de rechtmatige uitvoering van de wet bij indi-

viduele gemeenten. Zij vragen het kabinet nader in te gaan, zo nodig met voorbeelden, wat hieronder wordt verstaan.

Een wezenlijk element van de toezichtsfunctie is de bevoegdheid van de toezichthouder om ingeval van normschending corrigerend op te treden. Op grond van de huidige Abw en aanverwante wetten, vindt correctie doorgaans plaats in de comptabele sfeer. De minister weigert rijksvergoeding indien de gemeente zich niet houdt aan de geldende voorschriften voor de verlening van bijstand en uitkeringen. In de WWB zijn vooral eisen gesteld ten aanzien van het inkomensdeel, maar vanwege het ongeoormerkte karakter van het I-budget behoort het weigeren van rijksvergoeding bij een onrechtmatige uitvoering niet tot de mogelijkheden. Het kabinet vertrouwt erop dat de gemeente zoveel belang heeft bij een rechtmatige uitvoering, dat zij – bij geconstateerde rechtmatigheidsstekortkomingen – uit eigen beweging maatregelen treft ter verbetering van de uitvoering.

Voor situaties waarin het zelfsturend vermogen van de gemeente tekortschiet én waarin naar het oordeel van de minister van SZW sprake is van een rechtmatigheidsstekortkoming die vanwege aard, intensiteit of duur een wettelijk verankerd fundament van de wet te zeer schaadt, biedt de wet de minister een tweetal, volgtijdelijk inzetbare, instrumenten om de wet te handhaven: de aanwijzing en een forfaitaire financiële maatregel. Uit het systeem van de WWB volgt dat het gaat om een uiterste middel, waarbij het kabinet er vooralsnog vanuit gaat dat het gebruik ervan kan worden voorkomen. Tegen deze achtergrond en het feit dat de beleidsmatige weging van tekortkomingen tijdgebonden kan zijn, komt het het kabinet niet zinnig voor te komen tot een opsomming van alle denkbare situaties die, naar het actueel inzicht, als een ernstige tekortkoming zouden kunnen worden gekwalificeerd.

Artikel 82

De leden van de PvdA-fractie constateren dat in de wet een tijdelijke delegatiebepaling voor de gehele wet is opgenomen (art. 82). Deze leden vragen wat daarvan de reden is en waarom een zo ruime, de gehele wet betreffende, bepaling is opgenomen. De leden van de PvdA-fractie stellen het kabinet voor de bepaling te schrappen. In het verlengde hiervan geven zij aan dat in de relevante artikelen waar het kabinet verwacht dat spoedheidshalve een amvb noodzakelijk zou kunnen zijn dat per artikel aan te geven. Daarbij dient dan ook duidelijk te zijn waarom een regulier wetgevingstraject op voorhand niet altijd mogelijk is. Tevens vragen de leden van de PvdA-fractie een vergelijking tussen het aantal amvb's uit de huidige Abw en die van de WWB na invulling van de behoefte van het kabinet om aanvullende regelgeving te kunnen doen.

De door de leden van de PvdA-fractie bedoelde bepaling is niet ongebruikelijk in het kader van de invoering van een nieuwe wet en beoogt soelaas te bieden voor situaties die de wetgever niet heeft (kunnen) voorzien en waarin het met het oog op een goede uitvoering van de wet geboden is aanvullende of bijsturende regelgeving tot stand te brengen op een zodanig korte termijn dat de totstandkoming van formele wetgeving niet kan worden afgewacht. Juist vanwege de plaats en functie die de WBB als laatste voorziening in het sociaal zekerheidsstelsel vervult, is het met name ook met betrekking tot deze wet noodzakelijk om voor onvoorziene situaties een adequaat sturingsinstrument te hebben, opdat een goede uitvoering van de wet gewaarborgd is.

Tegen de achtergrond dat de onderhavige bepaling bedoeld is voor onvoorziene situaties die zich met betrekking tot een willekeurig onderdeel, c.q. willekeurige onderdelen van de wet kunnen voordoen, is het niet mogelijk per artikel aan te geven of zich onvoorzien een situatie voor zou

kunnen doen waarin de goede uitvoering van de wet in het gedrang zou komen. Gekozen is dan ook voor een generale bepaling, waarvan uitsluitend gebruik gemaakt zal worden indien thans niet voorziene omstandigheden daartoe dwingen.

Overigens bevat artikel 145 van de huidige Abw ook een dergelijke bepaling¹. Die bepaling bood tevens de mogelijkheid om zonedig bij Ministeriële regeling regels te stellen in het belang van een goede uitvoering destijds van de wet. De bevoegdheid om bij Ministeriële regeling regels te kunnen stellen is in de WWB niet overgenomen, gegeven het feit dat ingeval spoed daadwerkelijk geboden is op korte termijn ook een amvb kan worden vastgesteld. Ook op een ander aspect wijkt de in de WWB vervatte bepaling af van de Abw; in de WWB is met betrekking tot de vast te stellen amvb uitdrukkelijk voorzien in de betrokkenheid van beide kamers der Staten-Generaal middels een zogenaamde voorhangprocedure.

In de Abw is de grondslag om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te kunnen stellen vervat in de artikelen 3, 7, 8, 9, 14, 14a, 14c, 20, 22, 23, 53, 55, 63, 63a, 111, 113, 122, 125, 132, 145, 147; in de WWB is de grondslag daartoe vervat in de artikelen 3, 7, 11, 13, 37, 40, 41, 56, 64, 67, 69, 70, 73, 74, 82 en 83. Bij deze vergelijking dient te worden bedacht dat de WIW, het besluit I/D-banen en de WFA zijn komen te vervallen.

Artikel 85

De leden van de PvdA-fractie vragen naar het inwerkingtredingsbesluit van de WWB. Daarbij willen zij graag zien welke artikelen de kabinet per 1 januari 2004 wenst in te voeren en welke later.

In paragraaf 6.1 van deze nota is ingegaan op de zogenoemde gefaseerde invoering van de WWB. De resultaten hiervan zullen worden verwerkt in het inwerkingtredingsbesluit.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke beroeps- en bezwaarregelingen van kracht zijn indien bestaande situaties in de oude regeling of in een overgangstermijn vallen. In het verlengde daarvan vragen zij om dit per artikel aan te geven.

In algemene zin kan gesteld worden dat de overgang van Abw naar WWB er niet toe leidt dat belanghebbenden tegen besluiten van Burgemeester en Wethouders geen bezwaar en beroep meer zouden kunnen instellen. Onder verwijzing naar artikel 21 van de Invoeringswet Wet werk en bijstand wordt in dit verband gememoreerd dat op een bezwaar- of beroepschrift dat vóór of op de peildatum is ingediend tegen een door burgemeester en wethouders op grond van de Abw, de Wet inschakeling werkzoekenden of het Besluit in- en doorstroombanen genomen besluit en waarop op die datum nog niet is beslist, alsmede op een bezwaar- of beroepschrift dat na de peildatum is ingediend en dat betrekking heeft op bijstandsverlening waarop ingevolge artikel 12 van genoemde Invoeringswet de Abw van toepassing is, wordt beslist met toepassing van onderscheidenlijk de Abw, de Wet inschakeling werkzoekenden of het Besluit in- en doorstroom. Dit is van overeenkomstige toepassing op verzoeken om onverwijld bijstand aan de voorzitter van gedeputeerde state en verzoeken om een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
M. Rutte

¹ In de Transponeringstabel Wetsvoorstel Werk en bijstand wordt m.b.t. art 145 Abw abusievelijk verwezen naar art. 83 van de WWB; dit dient te zijn art. 82 WWB.

Appendix A

Tabel: vergelijking werkelijke bijstandsuitgaven en 100% objectieve budgetten

Gemeente	Grootteklasse	Uitgaven 2001 WWB- gerelateerde bijstands- categorieën (excl. bijstand 65+)	Fictief budget 2001 bij volledige toepassing objectief verdeelmodel voor alle gemeenten
Aa en Hunze	klein	1 687 915	2 059 775
Aalburg	klein	512 118	468 799
Aalsmeer	klein	1 622 859	1 544 760
Aalten	klein	1 142 505	1 475 136
Abcoude	klein	454 217	496 571
Achtkarspelen	klein	5 489 637	3 382 225
Alblasserdam	klein	2 477 163	2 487 872
Albrandswaard	klein	1 286 307	1 562 365
Alkemade	klein	812 003	531 370
Alkmaar	groot	24 424 856	23 590 470
Almelo	groot	25 721 792	21 404 126
Almere	groot	34 586 620	44 707 129
Alphen aan den Rijn	groot	7 813 500	7 848 713
Alphen-Chaam	klein	423 027	351 904
Ambt Montfort	klein	816 691	906 252
Ameland	klein	103 791	470 604
Amerongen	klein	430 047	422 274
Amersfoort	groot	26 633 336	23 326 430
Amstelveen	groot	7 703 541	12 060 621
Amsterdam	groot	506 533 216	513 753 783
Andijk	klein	497 143	702 751
Angerlo	klein	221 834	377 839
Anna Paulowna	klein	1 188 176	1 193 259
Apeldoorn	groot	27 458 804	26 709 297
Appingedam	klein	3 362 199	3 255 450
Arcen en Velden	klein	542 187	588 058
Arnhem	groot	68 313 304	61 324 550
Assen	groot	14 631 699	16 511 910
Asten	klein	1 051 303	960 700
Baarle-Nassau	klein	538 334	475 932
Baarn	klein	3 018 738	3 325 211
Barendrecht	klein	1 237 877	2 443 578
Barneveld	midden	2 829 200	1 949 800
Bathmen	klein	173 564	162 260
Bedum	klein	967 133	1 223 897
Beek	klein	2 041 644	1 796 538
Beemster	klein	392 744	567 170
Beesel	klein	1 433 815	1 439 999
Bellingwedde	klein	1 652 550	1 604 214
Bennebroek	klein	376 737	378 358
Bergambacht	klein	342 607	343 075
Bergeijk	klein	1 157 377	741 444
Bergen (L.)	klein	971 455	2 771 722
Bergen (NH.)	klein	2 826 134	835 254
Bergen op Zoom	groot	12 692 167	14 695 777
Bergh	klein	2 040 136	1 620 340
Bergschenhoek	klein	822 921	789 382
Berkel en Rodenrijs	klein	1 257 075	829 336
Bernheze	klein	1 895 554	1 177 644
Bernisse	klein	601 154	642 552
Best	klein	3 455 762	2 985 330
Beuningen	klein	2 913 403	2 898 161
Beverwijk	klein	7 404 185	8 211 215
Binnenmaas	klein	1 032 121	1 107 303
Bladel	klein	826 578	1 143 729
Blaricum	klein	538 462	403 561
Bleiswijk	klein	829 122	412 114
Bloemendaal	klein	1 125 279	730 761
Boarnsterhim	klein	1 807 398	2 269 390
Bodegraven	klein	1 299 796	1 116 883
Boekel	klein	447 612	415 000
Bolsward	klein	1 999 979	1 895 078
Borculo	klein	595 843	940 334
Borger-Odoorn	klein	2 805 526	2 693 538
Borne	klein	2 303 115	2 213 218

Gemeente	Grootteklasse	Uitgaven 2001 WWB- gerelateerde bijstands- categorieën (excl. bijstand 65+)	Fictief budget 2001 bij volledige toepassing objectief verdeelmodel voor alle gemeenten
Borsele	klein	1 291 815	1 669 366
Boskoop	klein	1 244 221	667 742
Boxmeer	klein	2 307 074	2 615 500
Boxtel	klein	3 290 650	3 148 541
Breda	groot	45 138 012	42 904 235
Breukelen	klein	485 272	897 297
Brielle	klein	1 481 375	1 510 477
Brummen	klein	1 955 625	2 125 889
Brunssum	klein	9 548 960	7 370 447
Bunnik	klein	516 492	408 679
Bunschoten	klein	901 091	800 071
Buren	klein	1 407 037	838 065
Bussum	klein	4 296 787	4 007 622
Capelle aan den IJssel	groot	17 669 868	17 950 131
Castricum	klein	2 073 911	2 163 602
Coevorden	klein	5 263 897	4 546 027
Cranendonck	klein	1 907 371	1 528 961
Cromstrijen	klein	869 751	830 746
Cuijk	klein	3 480 523	3 378 097
Culemborg	klein	4 114 617	3 441 440
Dalfsen	klein	998 008	764 512
Dantumadeel	klein	3 830 422	2 541 567
De Bilt	midden	3 943 158	3 403 134
De Lier	klein	502 202	345 964
De Marne	klein	1 985 130	1 594 253
De Ronde Venen	klein	2 261 468	2 271 617
De Wolden	klein	1 217 835	1 209 805
Delft	groot	31 343 466	31 483 836
Delfzijl	klein	8 635 018	7 305 071
Den Helder	groot	17 786 196	17 865 315
Deurne	klein	3 483 572	2 871 481
Deventer	groot	19 549 116	22 934 948
Didam	klein	2 148 051	1 561 673
Diemen	klein	4 406 884	5 564 805
Dinkelland	klein	884 747	978 794
Dirksland	klein	483 464	498 634
Doesburg	klein	2 256 746	2 102 922
Doetinchem	midden	9 049 370	8 075 720
Dongen	klein	2 375 856	2 441 282
Dongeradeel	klein	4 402 923	3 707 404
Doorn	klein	535 633	700 123
Dordrecht	groot	48 935 052	39 956 289
Drechterland	klein	678 006	537 878
Driebergen-Rijsenburg	klein	2 050 414	1 543 471
Drimmelen	klein	1 280 488	1 744 925
Dronten	klein	3 314 848	3 630 356
Druten	klein	1 699 453	1 911 933
DSZW Noardwest Fryslân	groot	10 993 112	15 600 476
Duiven	klein	2 663 638	3 005 845
Echt-Susteren	klein	3 974 361	3 991 490
Edam-Volendam	klein	1 565 045	1 610 267
Ede	groot	13 349 065	9 576 005
Eemnes	klein	626 947	647 462
Eemsmond	klein	3 603 546	2 695 372
Eersel	klein	1 115 311	929 075
Eibergen	klein	1 153 931	1 500 403
Eijsden	klein	985 359	902 890
Eindhoven	groot	57 308 128	72 165 155
Elburg	klein	1 334 846	1 390 225
Emmen	groot	25 067 408	25 500 654
Enkhuizen	klein	2 491 034	3 041 225
Enschede	groot	56 145 720	56 269 914
Epe	klein	2 571 736	2 238 522
Ermelo	klein	2 218 621	2 467 524
Etten-Leur	klein	5 083 041	5 639 517
Ferwerderadiel	klein	1 266 961	1 261 906
Gaasterlân-Sleat	klein	682 576	927 583
Geertruidenberg	klein	2 041 283	2 409 672
Geldermalsen	klein	1 413 227	1 413 298

Gemeente	Grootteklasse	Uitgaven 2001 WWB- gerelateerde bijstands- categorieën (excl. bijstand 65+)	Fictief budget 2001 bij volledige toepassing objectief verdeelmodel voor alle gemeenten
Geldrop	klein	4 803 573	4 170 011
Gemert-Bakel	klein	2 861 991	2 172 934
Gennep	klein	1 387 457	2 192 554
Gilze en Rijen	klein	2 135 843	2 351 339
Goedereede	klein	506 341	556 438
Goes	klein	6 084 150	6 550 531
Goirle	klein	2 157 682	1 905 667
Gorssel	klein	852 693	510 028
Gouda	groot	17 757 604	12 099 823
Graafstroom	klein	163 366	122 321
Graft-De Rijk	klein	280 329	419 987
Grave	klein	1 279 546	1 417 625
Groenlo	klein	835 787	903 598
Groesbeek	klein	2 501 799	2 595 792
Groningen	groot	98 240 904	98 665 412
Grootegast	klein	1 334 021	1 307 066
Gulpen-Wittem	klein	1 104 384	1 167 103
Haaksbergen	klein	2 138 219	2 134 728
Haaren	klein	506 919	545 836
Haarlem	groot	35 927 288	35 366 902
Haarlemmerliede c.a.	klein	366 676	306 417
Haarlemmermeer	groot	9 241 621	10 221 684
Haelen	klein	843 382	799 905
Halderberge	klein	2 905 724	2 887 019
Hardenberg	midden	4 972 447	4 874 369
Harderwijk	midden	5 087 598	4 981 583
Haren	klein	1 353 414	1 642 013
Harenkarspel	klein	780 139	731 146
Hatterum	klein	601 318	822 343
Heel	klein	420 042	679 793
Heemskerk	klein	6 746 775	6 640 490
Heemstede	klein	1 905 946	2 190 889
Heerde	klein	923 052	860 389
Heerenveen	midden	6 104 659	7 859 050
Heerhugowaard	midden	5 361 087	6 699 972
Heerlen	groot	42 975 612	35 267 030
Heeze-Leende	klein	726 397	577 769
Heiloo	klein	1 884 196	1 279 842
Helden	klein	986 109	1 543 475
Hellendoorn	klein	2 292 846	3 064 481
Hellevoetsluis	klein	7 668 687	7 702 120
Helmond	groot	25 299 960	21 974 125
Hendrik-Ido-Ambacht	klein	1 216 124	1 687 347
Hengelo (Gld.)	klein	266 017	430 200
Hengelo (O.)	groot	18 065 246	20 299 005
Heumen	klein	1 332 580	1 275 194
Heusden	midden	4 590 956	3 854 317
Heythuysen	klein	985 785	1 213 980
Hilvarenbeek	klein	712 651	276 275
Hilversum	groot	14 107 774	15 051 876
Hof van Twente	klein	2 175 026	2 446 875
Hoogeveen	midden	8 939 346	8 453 445
Hoogezand-Sappemeer	klein	9 589 298	8 452 489
Hoorn	groot	13 850 874	15 849 367
Horst aan de Maas	klein	1 834 670	1 809 354
Houten	midden	2 700 058	2 690 463
Huizen	midden	5 820 926	5 330 018
Hulst	klein	2 474 097	2 485 274
Hummelo en Keppel	klein	144 347	178 130
Hunsel	klein	360 167	326 727
IJsselstein	klein	3 746 426	4 428 734
IS Werk en Inkomen	midden	5 155 561	5 494 439
ISD Bollenstreek	groot	4 386 866	6 233 671
ISD de Rijnstreek	klein	1 741 434	860 782
ISD Kompas	midden	3 737 348	3 681 844
ISD Oldambt	klein	9 809 595	8 249 209
Kampen	midden	5 924 001	6 273 539
Kapelle	klein	526 728	799 808
Katwijk	midden	2 920 597	4 344 873

Gemeente	Grootteklasse	Uitgaven 2001 WWB- gerelateerde bijstands- categorieën (excl. bijstand 65+)	Fictief budget 2001 bij volledige toepassing objectief verdeelmodel voor alle gemeenten
Kerkrade	midden	17 305 164	15 194 817
Kessel	klein	206 634	336 882
Kesteren	klein	1 293 636	1 039 306
Kollumerland c.a.	klein	2 037 391	1 682 832
Korendijk	klein	778 002	713 153
Krimpen aan den IJssel	klein	3 253 622	3 684 717
Laarbeek	klein	1 723 832	1 409 474
Landerd	klein	669 780	588 472
Landgraaf	midden	10 248 133	7 408 717
Landsmeer	klein	653 720	973 834
Langedijk	klein	1 791 259	1 639 543
Laren	klein	713 338	678 712
Leek	klein	2 731 724	2 845 380
Leersum	klein	607 426	454 550
Leeuwarden	groot	41 905 052	40 993 999
Leeuwarderadeel	klein	830 172	1 181 814
Leiden	groot	37 270 252	35 229 793
Leiderdorp	klein	2 526 892	2 858 140
Leidschendam-Voorburg	groot	14 166 244	13 888 691
Lelystad	groot	17 551 074	18 347 376
Lemsterland	klein	2 112 349	1 913 217
Leusden	klein	1 363 148	1 921 351
Lichtenvoorde	klein	725 805	984 196
Lingewaal	klein	736 512	689 837
Lingewaard	midden	4 316 160	3 576 796
Lith	klein	280 072	136 077
Littenseradiel	klein	780 958	899 798
Lochem	klein	1 414 119	1 354 107
Loenen	klein	394 125	532 728
Loon op Zand	klein	1 759 565	2 289 301
Lopik	klein	502 080	382 899
Loppersum	klein	1 347 703	1 660 243
Losser	klein	2 079 897	2 502 677
Maarn	klein	308 929	153 873
Maarsse	midden	4 915 245	5 540 709
Maasbracht	klein	1 423 095	1 569 305
Maasbree	klein	771 231	733 138
Maasdonk	klein	327 572	486 712
Maasdriel	klein	1 253 691	1 543 711
Maasland	klein	209 411	244 734
Maassluis	klein	7 502 761	6 349 647
Maastricht	groot	40 985 416	43 069 784
Margraten	klein	1 045 000	726 749
Marum	klein	1 081 791	960 353
Medemblik	klein	959 182	1 387 720
Meerlo-Wanssum	klein	390 874	334 493
Meerssen	klein	2 050 621	1 509 222
Meijel	klein	177 229	188 137
Menterwolde	klein	2 454 489	2 113 626
Meppel	klein	4 910 258	4 931 715
Middelburg	midden	10 617 490	10 042 798
Middelharnis	klein	817 737	1 664 465
Midden-Drenthe	klein	2 785 377	3 384 870
Mierlo	klein	1 228 295	1 049 549
Mill en Sint Hubert	klein	511 467	492 047
Millingen aan de Rijn	klein	667 396	851 063
Moerdijk	klein	3 063 267	3 193 577
Monster	klein	1 449 946	1 655 418
Montfoort	klein	429 159	452 810
Mook en Middelaar	klein	745 455	441 678
Moordrecht	klein	782 808	584 718
Muiden	klein	581 092	487 499
Naaldwijk	klein	1 825 040	1 714 637
Naarden	klein	1 372 854	1 187 486
Nederlek	klein	1 219 257	1 250 927
Nederweert	klein	799 204	738 665
Neede	klein	778 868	1 331 467
Neerijnen	klein	616 324	528 418
Niedorp	klein	606 852	622 169

Gemeente	Grootteklasse	Uitgaven 2001 WWB- gerelateerde bijstands- categorieën (excl. bijstand 65+)	Fictief budget 2001 bij volledige toepassing objectief verdeelmodel voor alle gemeenten
Nieuwegein	groot	9 350 938	9 709 257
Nieuwerkerk aan den IJssel	klein	1 870 477	2 072 735
Nieuw-Lekkerland	klein	568 712	585 433
Nijefurd	klein	1 446 439	1 459 250
Nijkerk	klein	2 252 291	2 261 662
Nijmegen	groot	74 234 336	72 231 860
Noord-Beveland	klein	413 966	662 339
Noordenveld	klein	3 155 672	3 334 359
Noorder-Koggenland	klein	457 745	562 922
Noordoostpolder	midden	6 076 469	5 144 685
Noordwijk	klein	1 841 466	2 619 512
Nuenen c.a.	klein	2 388 778	1 139 677
Nunspeet	klein	1 375 569	1 581 263
Obdam	klein	198 410	281 485
Oegstgeest	klein	1 484 133	1 499 804
Oirschot	klein	844 526	892 248
Oisterwijk	klein	2 171 555	1 944 979
Oldebroek	klein	891 673	1 179 674
Oldenzaal	klein	4 619 671	4 175 221
Olst-Wijhe	klein	1 192 856	941 315
Ommen	klein	862 670	847 999
Onderbanken	klein	807 033	1 158 488
Oosterhout	midden	7 264 035	7 418 297
Oostflakkee	klein	584 562	881 796
Ooststellingwerf	klein	4 280 082	3 273 902
Oostzaan	klein	469 522	809 097
Opmeer	klein	578 656	656 937
Opsterland	klein	3 392 353	3 136 369
Oss	groot	13 092 618	11 737 636
Oud-Beijerland	klein	2 058 262	2 276 415
Ouder-Amstel	klein	1 079 359	1 453 431
Ouderkerk	klein	331 456	376 234
Oudewater	klein	313 488	558 942
Overbetuwe	midden	4 329 778	3 234 997
Papendrecht	klein	3 916 134	4 084 484
Pekela	klein	3 839 995	2 822 879
Pijnacker-Nootdorp	klein	1 897 091	1 783 084
Purmerend	groot	12 027 905	15 878 107
Putten	klein	1 445 302	1 265 555
Raalte	klein	2 223 105	2 028 451
Reeuwijk	klein	535 979	233 012
Reimerswaal	klein	2 206 584	1 908 851
Renkum	klein	4 174 843	3 635 408
Renswoude	klein	196 838	126 197
Reusel-De Mierden	klein	500 898	625 749
Rheden	midden	7 406 140	6 860 925
Rhenen	klein	2 107 326	1 406 775
Ridderkerk	midden	6 234 167	7 404 434
Rijnsburg	klein	820 927	1 145 347
Rijnwaarden	klein	1 199 078	1 242 522
Rijnwoude	klein	744 562	657 204
Rijssen	klein	2 157 844	2 167 031
Rijswijk	midden	11 156 282	10 531 914
Roerdalen	klein	1 184 834	1 195 096
Roermond	midden	15 395 305	12 318 088
Roggel en Neer	klein	213 867	357 800
Roosendaal	groot	14 987 270	15 576 753
Rotterdam	groot	461 767 104	443 879 324
Rozenburg	klein	1 956 534	2 612 814
Rozendaal	klein	62 631	59 592
RSD Alblasserwaard-Oost/ Vijfheerenlan	groot	10 663 087	10 185 367
Rucphen	klein	2 955 692	2 698 069
Ruurlo	klein	250 834	411 392
Schagen	klein	2 270 379	2 383 625
Schermer	klein	208 629	113 461
Scherpenzeel	klein	328 604	348 118
Schiedam	groot	30 366 536	29 131 933
Schiermonnikoog	klein	67 824	202 177

Gemeente	Grootteklasse	Uitgaven 2001 WWB- gerelateerde bijstands- categorieën (excl. bijstand 65+)	Fictief budget 2001 bij volledige toepassing objectief verdeelmodel voor alle gemeenten
Schijndel	klein	1 647 710	1 992 733
Schinnen	klein	1 424 929	1 344 029
Schipluiden	klein	397 753	399 392
Schoonhoven	klein	1 288 341	1 117 067
Schouwen-Duiveland	klein	2 885 957	3 368 648
Sevenum	klein	302 396	293 357
's-Gravendeel	klein	551 152	729 788
's-Gravenhage	groot	225 314 160	247 758 894
's-Gravensande	klein	1 311 325	1 361 509
's-Hertogenbosch	groot	36 048 432	33 172 421
Sint Anthonis	klein	366 856	554 893
Sint-Michiëlsgestel	klein	1 472 510	1 310 416
Sint-Oedenrode	klein	1 140 226	890 722
Sittard-Geleen	groot	27 685 694	23 123 372
Skarsterlân	klein	2 413 403	2 477 147
Sliedrecht	klein	2 938 082	3 513 788
Slochteren	klein	1 257 673	1 457 099
Sluis	klein	1 974 695	2 557 893
Smallerland	midden	14 807 791	12 895 837
Sneek	klein	9 089 744	8 322 938
Soest	midden	4 690 037	5 337 306
Someren	klein	1 515 352	1 036 413
Son en Breugel	klein	1 537 818	1 093 028
Spijkenisse	groot	19 465 816	19 390 193
Stadskanaal	klein	7 488 696	7 204 739
Staphorst	klein	374 909	268 023
Stede Broec	klein	2 208 541	2 410 486
Steenbergen	klein	2 042 366	2 471 746
Steenderen	klein	122 317	250 619
Steenwijkerland	midden	5 982 483	4 912 390
Stein	klein	2 821 605	2 884 856
Strijen	klein	569 423	782 062
Swalmen	klein	1 233 907	1 256 189
Ten Boer	klein	548 032	762 959
Terneuzen	midden	10 436 474	12 978 496
Terschelling	klein	283 248	742 892
Texel	klein	991 983	1 608 840
Tholen	klein	2 113 617	2 390 509
Thorn	klein	166 242	232 110
Tiel	midden	8 713 040	6 865 424
Tilburg	groot	57 319 960	62 647 745
Tubbergen	klein	426 074	471 771
Twenterand	klein	2 848 872	2 554 991
Tynaarlo	klein	2 019 988	2 675 298
Tytsjerksteradiel	klein	3 107 446	3 041 545
Ubbergen	klein	1 369 968	909 546
Uden	midden	5 534 721	5 825 495
Uitgeest	klein	635 697	587 665
Uithoorn	klein	1 869 703	2 698 262
Urk	klein	1 050 961	830 384
Utrecht	groot	91 874 624	92 270 304
Vaals	klein	2 696 011	2 441 219
Valkenburg	klein	96 951	105 789
Valkenburg aan de Geul	klein	2 145 288	2 313 839
Valkenswaard	klein	4 522 979	4 075 398
Veendam	klein	6 093 536	5 534 423
Veenendaal	groot	8 865 290	6 760 986
Veere	klein	1 233 239	1 088 755
Veghel	klein	2 951 755	2 862 287
Veldhoven	midden	4 767 520	4 952 827
Velsen	groot	8 614 578	8 653 338
Venhuizen	klein	457 497	461 288
Venlo	groot	25 020 432	25 724 546
Venray	klein	5 329 994	5 630 999
Vianen	klein	2 045 374	2 018 483
Vlaardingen	groot	21 546 844	21 678 805
Vlagtwedde	klein	1 520 334	2 425 528
Vlissingen	midden	14 616 349	13 708 513
Vlist	klein	447 371	385 360

Gemeente	Grootteklasse	Uitgaven 2001 WWB- gerelateerde bijstands- categorieën (excl. bijstand 65+)	Fictief budget 2001 bij volledige toepassing objectief verdeelmodel voor alle gemeenten
Voorhout	klein	373 930	483 188
Voorschoten	klein	2 490 386	1 861 644
Voorst	klein	1 176 428	1 459 728
Vorden	klein	317 587	449 910
Vught	klein	2 121 458	2 802 814
Waalre	klein	1 769 910	1 044 220
Waalwijk	midden	6 504 101	6 769 810
Waddinxveen	klein	2 238 831	2 224 439
Wageningen	klein	6 741 572	6 730 765
Warnsveld	klein	782 594	886 009
Wassenaar	klein	2 224 270	2 160 377
Wateringen	klein	1 107 535	1 023 475
Waterland	klein	720 418	1 060 290
Weert	midden	7 857 505	7 767 491
Weesp	klein	2 858 489	3 255 525
Wehl	klein	247 349	248 563
Werkendam	klein	1 682 911	1 238 194
Wervershoof	klein	454 293	621 251
West Maas en Waal	klein	1 599 091	974 553
Wester-Koggenland	klein	442 232	452 210
Westerveld	klein	1 420 437	1 284 665
Westervoort	klein	3 044 330	2 906 536
Weststellingwerf	klein	3 397 928	3 523 190
Westvoorne	klein	881 949	900 070
Wierden	klein	1 209 676	1 121 041
Wieringen	klein	869 717	953 122
Wieringermeer	klein	881 644	1 290 411
Wijchen	klein	3 982 269	4 419 642
Wijdmeren	klein	1 415 861	1 296 284
Wijk bij Duurstede	klein	1 596 755	1 814 775
Winsum	klein	2 170 329	1 778 658
Winterswijk	klein	3 255 317	3 517 002
Woensdrecht	klein	1 898 275	2 634 541
Woerden	midden	3 272 999	3 135 522
Wognum	klein	336 284	441 969
Wormerland	klein	1 083 517	1 305 979
Woudenberg	klein	587 204	604 210
Woudrichem	klein	665 472	809 686
Wûnseradiel	klein	1 029 364	1 545 360
Wymbritseradiel	klein	725 700	1 402 355
Zaanstad	groot	26 844 056	26 963 480
Zaltbommel	klein	1 996 112	1 453 193
Zandvoort	klein	2 917 570	3 159 562
Zeevang	klein	181 303	182 807
Zeewolde	klein	1 300 720	1 816 092
Zeist	midden	10 329 130	11 122 747
Zelhem	klein	454 010	589 822
Zevenaar	klein	4 201 369	4 334 720
Zevenhuizen-Moerkapelle	klein	372 764	410 648
Zijpe	klein	920 068	745 571
Zoetermeer	groot	20 404 754	23 595 719
Zoeterwoude	klein	361 363	318 863
Zuidhorn	klein	1 845 232	1 596 586
Zundert	klein	997 590	1 214 719
Zutphen	klein	10 595 977	8 393 101
Zwartewaterland	klein	1 226 849	1 383 199
Zwijndrecht	midden	7 080 556	7 131 549
Zwolle	groot	25 103 868	26 807 657

Appendix B

Tabel met vergelijking WFA-budgetten 2002, 2003 met indicatief WWB-budget 2004

Gemeentenaam	25% Budget WFA 2002 (x € 1000,-)	25% Budget WFA 2003 (x€ 1000,-)	100% Budget (indicatief) WWB 2004 (x € 1000,-)
's-Gravendeel	182,1	167,6	759,1
's-Gravenzande	383,3	453,6	1 688,2
's-Hertogenbosch	10 213,8	10 970,6	47 963,6
Aa en Hunze	586,4	731,0	2 137,1
Aalburg	179,3	196,8	665,7
Aalsmeer	474,3	549,7	2 144,7
Aalten	457,6	484,4	1 487,6
Abcoude	163,8	177,7	585,2
Achtkarspelen	1 777,0	1 905,8	6 993,7
Alblasserdam	795,2	924,9	3 216,5
Albrandswaard	510,0	587,0	1 743,0
Alkemade	218,0	294,3	1 048,7
Alkmaar	7 273,1	7 685,3	32 723,9
Almelo	7 847,9	8 071,8	33 851,1
Almere	9 630,0	12 645,8	55 589,3
Alphen aan den Rijn	2 353,2	2 747,5	11 179,6
Alphen-Chaam	162,4	174,3	529,7
Ambt Montfort	263,6	309,0	1 084,6
Ameland	47,7	53,5	134,3
Amerongen	126,0	159,6	557,5
Amersfoort	6 892,9	6 745,6	35 853,6
Amstelveen	2 131,0	2 143,4	11 571,3
Amsterdam	147 463,7	161 867,8	697 304,5
Andijk	187,0	202,9	648,7
Angerlo	105,3	107,5	301,3
Anna Paulowna	443,1	468,5	1 574,2
Apeldoorn	8 253,1	8 742,1	36 955,2
Appingedam	1 075,0	1 115,1	4 375,2
Arcen en Velden	200,0	200,0	684,3
Arnhem	19 309,9	20 237,2	90 638,4
Assen	5 232,0	6 653,6	21 159,7
Asten	412,3	484,1	1 398,4
Baarle-Nassau	228,5	244,8	750,3
Baarn	807,3	874,1	3 914,5
Barendrecht	584,7	667,3	1 864,4
Barneveld	902,1	1 013,7	3 622,0
Bathmen	47,8	61,7	220,0
Bedum	306,5	343,8	1 223,7
Beek	597,6	680,1	2 563,6
Beemster	125,1	148,4	522,3
Beesel	490,7	530,2	1 910,3
Bellingwedde	532,7	593,0	2 060,9
Bemmel	1 511,4	1 602,6	5 562,8
Bennebroek	103,6	130,2	500,1
Bergambacht	104,7	127,0	429,4
Bergeijk	431,7	499,3	1 471,8
Bergen (L)	311,4	385,8	1 262,4
Bergen (NH)	1 045,4	1 164,0	3 584,8
Bergen op Zoom	4 395,4	5 318,2	18 369,1
Bergh	670,8	744,8	2 623,6
Bergschenhoek	255,1	295,6	1 234,4
Berkel en Rodenrijs	432,5	483,1	1 659,0
Bernheerze	635,9	687,3	2 447,7
Bernisse	295,3	345,5	755,5
Best	1 190,1	1 308,0	4 615,6
Beuningen	953,0	1 038,5	3 795,6
Beverwijk	2 487,3	2 859,2	9 766,1
Binnenmaas	389,9	425,2	1 316,6
Bladel	338,9	389,5	1 055,0
Blaricum	161,4	196,1	696,1
Bleiswijk	206,8	283,0	1 077,4
Bloemendaal	323,2	349,8	1 479,1
Boarnsterhim	654,2	702,5	2 388,6
Bodegraven	448,7	497,2	1 726,5
Boekel	161,0	154,5	569,3

Gemeentenaam	25% Budget WFA 2002 (x € 1000,-)	25% Budget WFA 2003 (x€ 1000,-)	100% Budget (indicatief) WWB 2004 (x € 1000,-)
Bolsward	624,4	707,5	2 588,2
Borculo	274,8	288,6	765,0
Borger-Odoorn	995,2	1 053,5	3 595,8
Borne	708,6	813,3	2 976,1
Borsele	466,4	532,4	1 691,7
Boskoop	396,5	425,0	1 620,2
Boxmeer	710,6	788,2	3 098,1
Boxtel	942,6	1 083,3	4 347,1
Breda	12 301,9	13 756,5	60 268,7
Breukelen	188,2	184,0	647,2
Brielle	537,2	619,6	1 901,1
Brummen	651,6	729,8	2 488,8
Brunssum	2 832,5	3 119,7	12 179,7
Bunnik	135,6	176,6	685,2
Bunschoten	285,9	345,1	1 169,9
Buren	512,4	580,5	1 850,5
Bussum	1 303,0	1 341,2	5 653,1
Capelle aan den IJssel	4 833,0	5 964,8	24 693,7
Castricum	618,3	810,3	2 746,7
Coevorden	1 754,1	1 924,3	6 956,5
Cranendonck	734,2	713,5	2 445,1
Cromstrijen	316,5	354,1	1 147,1
Cuijk	1 171,5	1 287,8	4 545,2
Culemborg	1 106,4	1 415,4	5 753,2
Dalfsen	368,2	404,7	1 326,0
Dantumadeel	1 323,7	1 390,0	4 871,2
De Bilt	1 142,2	1 298,5	5 005,9
De Lier	115,4	146,5	634,8
De Marne	591,3	691,7	2 616,3
De Ronde Venen	689,6	795,7	3 011,7
De Wolden	509,3	510,5	1 555,1
Delft	8 449,4	8 897,8	43 405,1
Delfzijl	2 883,3	3 046,5	11 174,1
Den Haag	65 805,7	77 107,0	326 498,5
Den Helder	5 215,1	5 702,4	24 099,9
Denekamp	380,6	399,1	1 131,1
Deurne	1 083,9	1 362,6	4 537,8
Deventer	7 039,3	8 432,4	29 012,8
Didam	623,5	713,1	2 752,5
Diemen	1 308,1	1 512,3	6 160,4
Dirksland	206,7	225,8	641,3
Doesburg	731,6	743,0	2 866,4
Doetinchem	2 707,6	3 143,6	11 779,8
Dongen	845,7	893,8	3 060,4
Dongeradeel	1 472,0	1 642,6	5 672,4
Doorn	159,3	187,0	692,4
Dordrecht	13 396,2	13 889,2	63 218,3
Drechterland	227,0	252,4	865,1
Driebergen-Rijsenburg	666,2	695,3	2 648,4
Drimmelen	490,6	547,6	1 649,1
Dronten	1 313,3	1 344,3	4 548,0
Druten	538,0	612,5	2 248,4
DSZW Noardwest Fryslân	3 731,8	4 029,1	15 955,5
Duiven	785,9	892,8	3 439,9
Echt-Susteren	1 395,3	1 603,7	5 066,2
Edam-Volendam	501,5	556,1	2 017,1
Ede	3 165,6	3 261,0	17 699,0
Eemnes	219,8	216,7	787,7
Eemsummond	1 233,9	1 339,3	4 728,2
Eersel	444,8	475,0	1 412,4
Eibergen	426,5	500,8	1 469,2
Eijsden	368,0	416,3	1 241,6
Eindhoven	19 150,6	23 288,0	87 771,7
Elburg	386,6	460,0	1 739,4
Emmen	8 232,0	10 104,6	33 240,7
Enkhuizen	791,5	868,8	3 274,3
Enschede	17 093,7	17 794,2	76 844,4
Epe	897,1	874,8	3 378,7
Ermelo	587,4	667,6	2 840,8

Gemeentenaam	25% Budget WFA 2002 (x € 1000,-)	25% Budget WFA 2003 (x€ 1000,-)	100% Budget (indicatief) WWB 2004 (x € 1000,-)
Etten-Leur	1 611,6	1 850,4	6 868,9
Ferwerderadiel	516,8	534,1	1 650,4
Gaasterlân-Sleat	220,7	239,4	881,7
Geertruidenberg	702,2	692,8	2 633,1
Geldermalsen	514,0	566,2	1 907,9
Geldrop	1 566,0	1 732,4	6 200,1
Gemert-Bakel	933,4	1 016,3	3 724,4
Gennep	526,0	578,8	1 812,5
Gilze en Rijen	651,0	758,1	2 796,6
Goedereede	193,0	234,1	683,6
Goes	1 680,6	1 979,2	7 952,9
Goirle	738,6	832,1	2 833,4
Gorssel	278,8	300,4	1 076,8
Gouda	4 777,2	4 940,8	22 903,1
Graafstroom	82,1	103,2	223,3
Graft-De Rijp	81,0	93,2	350,9
Grave	362,0	394,6	1 637,9
Groenlo	290,0	326,6	1 109,3
Groesbeek	853,9	892,8	3 088,1
Groningen	30 200,3	32 245,1	133 762,4
Grootegast	556,9	557,2	1 772,8
Gulpen-Wittem	347,8	367,3	1 377,4
Haaksbergen	696,4	833,3	2 790,3
Haaren	188,4	220,0	633,0
Haarlem	11 124,5	11 761,8	47 031,8
Haarlemmerliede en Spaarnwoude	115,3	122,6	456,0
Haarlemmermeer	2 650,9	2 883,6	14 241,1
Haelen	264,7	323,2	1 056,0
Halderberge	1 039,6	1 098,1	3 799,2
Hardenberg	1 861,2	2 161,4	6 244,1
Harderwijk	1 518,9	1 739,0	6 551,0
Haren	494,3	531,8	1 764,2
Harenkarspel	289,6	335,8	1 062,1
Hatterm	207,6	219,7	804,0
Heel	104,5	137,8	535,3
Heemskerk	2 540,8	2 927,1	8 762,5
Heemstede	619,3	687,0	2 435,6
Heerde	349,5	405,1	1 199,1
Heerenveen	2 233,5	2 446,3	8 020,9
Heerhugowaard	1 972,8	2 192,3	7 205,1
Heerlen	11 754,0	13 324,3	53 716,8
Heeze-Leende	281,7	297,9	941,5
Heiloo	731,5	781,6	2 433,9
Helden	476,5	497,0	1 340,4
Hellendoorn	938,4	993,2	3 014,1
Hellevoetsluis	2 502,7	2 773,5	10 517,6
Helmond	7 478,7	8 343,8	33 383,6
Hendrik-Ido-Ambacht	485,6	515,1	1 683,1
Hengelo (Gld)	125,7	122,0	358,7
Hengelo (Ov)	6 321,0	6 938,5	26 112,1
Heumen	590,6	586,0	1 759,5
Heusden	1 670,8	1 713,7	5 775,8
Heythuysen	327,2	396,3	1 249,2
Hilvarenbeek	252,2	288,5	934,3
Hilversum	4 650,5	4 937,5	19 635,9
Hof van Twente	845,1	896,3	2 805,8
Hoogeveen	3 201,9	3 763,0	11 539,8
Hoogezand-Sappemeer	3 391,2	3 635,9	12 520,7
Hoorn	4 673,5	5 335,2	20 086,2
Horst aan de Maas	656,6	775,2	2 366,1
Houten	685,1	878,8	3 992,6
Huizen	1 776,3	2 015,1	7 524,6
Hulst	781,5	987,8	3 214,6
Hummelo en Keppel	79,1	88,1	183,3
Hunsel	129,6	161,4	466,4
IJsselstein	1 079,9	1 275,3	5 239,2
IS Werk en Inkomen	1 534,2	1 780,3	6 669,2
IS Zorg, Werk en Inkomen	1 119,6	1 276,5	4 598,5
ISD Bollenstreek	1 360,8	1 493,4	6 306,6

Gemeentenaam	25% Budget WFA 2002 (x € 1000,-)	25% Budget WFA 2003 (x€ 1000,-)	100% Budget (indicatief) WWB 2004 (x € 1000,-)
ISD De Rijnstreek	545,6	602,7	2 242,9
ISD Oldambt	3 168,6	3 402,0	12 466,0
Kampen	2 024,5	2 292,1	7 826,5
Kapelle	167,2	199,7	711,1
Katwijk	1 018,8	1 190,6	3 791,7
Kerkrade	5 190,5	5 685,9	20 959,2
Kessel	70,0	80,8	257,3
Kesteren	511,7	536,0	1 681,0
Kollumerland en Nieuwkruisland	739,2	810,2	2 635,6
Korendijk	292,0	297,9	1 012,2
Krimpen aan den IJssel	982,3	1 122,7	4 256,2
Laarbeek	567,4	608,3	2 215,3
Landerd	227,2	251,0	875,1
Landgraaf	2 863,3	3 195,9	12 570,2
Landsmeer	222,7	228,8	835,4
Langedijk	575,0	714,4	2 392,3
Laren	200,0	202,9	930,0
Leek	839,4	936,9	3 548,0
Leersum	191,6	195,4	798,4
Leeuwarden	12 097,0	13 195,5	56 615,7
Leeuwarderadeel	306,7	341,0	1 084,9
Leiden	10 169,2	10 831,7	49 623,0
Leiderdorp	762,4	820,9	3 381,0
Leidschendam-Voorburg	2 990,1	3 390,5	19 931,5
Lelystad	5 926,9	7 059,7	26 296,4
Lemsterland	712,6	732,6	2 859,7
Leusden	414,7	485,3	1 799,2
Lichtenvoorde	299,1	299,9	948,8
Lingewaal	250,7	286,2	952,8
Lith	105,4	105,8	350,9
Littenseradiel	288,4	338,3	1 017,0
Lochem	450,3	489,1	1 892,1
Loenen	94,6	166,1	505,8
Loon op Zand	637,3	689,4	2 279,9
Lopik	147,6	175,8	667,9
Loppersum	515,7	525,6	1 736,3
Losser	732,3	768,3	2 702,0
Maarn	110,8	124,1	378,3
Maarsssen	1 412,8	1 663,8	6 420,4
Maasbracht	471,1	567,6	1 850,2
Maasbree	288,4	307,8	984,8
Maasdonk	161,5	166,6	427,9
Maasdriel	491,1	569,3	1 633,2
Maasland	87,0	85,9	268,4
Maassluis	2 124,8	2 484,6	9 831,4
Maastricht	12 792,2	15 302,8	55 543,8
Margraten	277,8	337,2	1 297,6
Marum	361,2	373,2	1 432,2
Medemblik	317,5	344,0	1 291,6
Meerlo-Wanssum	130,3	141,9	500,2
Meerssen	661,3	673,4	2 564,3
Meijel	91,3	91,7	225,3
Menterwolde	794,5	847,4	3 170,7
Meppel	1 583,3	1 652,1	6 452,7
Middelburg	3 210,0	3 561,7	13 558,9
Middelharnis	334,8	379,9	1 080,8
Midden-Drenthe	938,2	1 060,5	3 561,5
Mierlo	374,2	397,9	1 556,0
Mill en Sint Hubert	192,2	225,6	652,7
Millingen aan de Rijn	237,0	259,9	861,7
Moerdijk	1 040,9	1 192,5	3 940,0
Monster	432,5	473,3	1 899,8
Montfoort	152,3	164,0	539,3
Mook en Middelaar	239,8	248,3	950,9
Moordrecht	306,1	322,0	1 072,0
Muiden	158,6	175,2	715,7
Naaldwijk	528,8	586,2	2 367,8
Naarden	377,8	432,1	1 772,2
Nederlek	384,1	434,7	1 585,3

Gemeentenaam	25% Budget WFA 2002 (x € 1000,-)	25% Budget WFA 2003 (x€ 1000,-)	100% Budget (indicatief) WWB 2004 (x € 1000,-)
Nederweert	333,0	347,7	1 043,2
Neede	291,8	328,4	982,7
Neerijnen	187,3	218,3	784,5
Niedorp	260,1	300,8	785,2
Nieuwegein	2 884,0	2 716,1	13 028,2
Nieuwerkerk aan den IJssel	577,5	683,9	2 512,9
Nieuw-Lekkerland	170,4	176,8	755,1
Nijefurd	465,9	495,9	1 851,3
Nijkerk	727,3	806,5	3 023,6
Nijmegen	22 241,0	22 858,5	99 021,6
Noord-Beveland	168,7	160,8	542,6
Noordenveld	906,7	1 043,8	4 111,1
Noorder-Koggenland	177,8	197,1	582,1
Noordoostpolder	1 906,2	2 069,4	7 829,2
Noordwijk	672,8	738,1	2 408,4
Nuenen, Gerwen en Nederwetten	832,3	894,3	3 014,9
Nunspeet	431,8	463,8	1 809,0
Obdam	81,1	96,9	256,8
Oegstgeest	401,1	474,8	1 931,8
Oirschot	297,2	328,9	1 114,7
Oisterwijk	794,8	851,8	2 837,8
Oldebroek	348,3	397,2	1 203,9
Oldenzaal	1 605,3	1 697,0	6 199,8
Olst	339,8	421,9	1 509,5
Ommen	382,4	386,8	1 157,9
Onderbanken	327,5	341,0	1 019,7
Oosterhout	2 207,1	2 431,7	9 270,5
Oostflakkee	339,8	334,5	738,9
Ooststellingwerf	1 526,4	1 586,6	5 630,9
Oostzaan	172,8	192,4	623,9
Opmeer	190,8	274,4	738,5
Opsterland	1 206,7	1 347,9	4 389,2
Oss	3 755,1	4 008,8	17 012,6
Oud-Beijerland	607,4	710,3	2 736,5
Ouder-Amstel	324,0	336,1	1 455,4
Ouderkerk	105,7	119,5	419,2
Oudewater	125,8	133,6	441,8
Overbetuwe	1 273,2	1 461,7	5 498,6
Papendrecht	1 188,7	1 314,9	5 061,0
Pekela	1 180,8	1 395,9	5 021,9
Pijnacker-Nootdorp	562,2	737,2	2 596,5
Purmerend	3 806,6	4 980,9	18 245,3
Putten	411,1	471,9	1 889,6
Raalte	800,4	880,8	2 941,3
Reeuwijk	175,8	175,5	706,4
Reimerswaal	708,8	746,5	2 867,9
Renkum	1 198,7	1 309,2	5 321,6
Renswoude	53,0	74,6	261,3
Reusel-De Mierden	249,7	297,9	676,8
Rheden	2 218,7	2 479,1	9 302,2
Rhenen	682,0	738,8	2 806,7
Ridderkerk	2 158,3	2 415,0	7 828,5
Rijnsburg	261,4	305,5	1 081,4
Rijnwaarden	406,2	443,9	1 550,3
Rijnwoude	250,3	267,2	976,5
Rijssen	723,3	810,4	3 051,3
Rijswijk	2 916,2	3 886,6	14 384,4
Roerdalen	318,8	371,1	1 526,0
Roermond	5 258,3	5 431,3	19 432,8
Roggel en Neer	113,0	122,3	293,8
Roosendaal	4 381,8	5 521,4	20 780,5
Rotterdam	123 662,0	145 088,7	624 259,4
Rozenburg	748,1	805,9	2 554,5
Rozendaal	20,7	20,4	80,8
RSD Alblasserwaard-Oost/ Vijfheerenlanden	3 449,4	3 838,3	14 548,8
Rucphen	1 013,3	1 100,0	3 773,1
Ruurlo	99,3	112,2	338,5
Schagen	769,8	878,6	2 978,6

Gemeentenaam	25% Budget WFA 2002 (x € 1000,-)	25% Budget WFA 2003 (x€ 1000,-)	100% Budget (indicatief) WWB 2004 (x € 1000,-)
Schermer	52,2	72,3	259,5
Scherpenzeel	94,2	99,7	414,3
Schiedam	8 675,9	9 604,2	41 067,0
Schiermonnikoog	13,9	24,7	83,3
Schijndel	598,1	604,5	2 188,4
Schinnen	446,7	493,2	1 815,5
Schipluiden	125,2	125,1	520,8
Schoonhoven	412,6	460,3	1 739,2
Schouwen-Duiveland	1 085,1	1 206,4	3 782,8
Sevenum	169,4	142,1	382,2
Sint Anthonis	198,4	210,9	497,1
Sint-Michielsgestel	556,5	644,1	1 889,1
Sint-Oedenrode	473,7	533,5	1 475,5
Sittard-Geleen	7 505,8	7 208,0	34 713,6
Skarsterlân	782,8	912,3	3 133,6
Sliedrecht	932,7	1 025,1	3 794,9
Slochteren	469,8	520,5	1 608,4
Sluis	624,6	774,0	2 610,3
Smallingerland	4 518,5	4 886,2	18 335,4
Sneek	3 149,2	3 293,5	11 954,7
Soest	1 417,5	1 629,6	6 144,1
Someren	503,1	604,1	1 924,3
Son en Breugel	493,9	540,1	1 984,9
Spijkenisse	5 460,8	6 553,4	26 659,8
Stadskanaal	2 404,8	2 668,4	9 609,7
Staphorst	119,9	140,6	498,2
Stede Broec	771,1	886,0	2 821,9
Steenbergen	729,1	788,4	2 647,0
Steenderen	51,6	50,2	158,6
Steenwijk	2 046,1	2 110,0	7 659,5
Stein	871,9	1 006,5	3 569,0
Strijen	153,9	200,1	704,7
Swalmen	396,7	426,1	1 603,3
Ten Boer	191,1	209,1	689,9
Terneuzen	3 321,8	4 585,6	13 927,5
Terschelling	114,2	111,2	356,5
Texel	353,7	357,9	1 301,1
Tholen	862,0	948,4	2 833,0
Thorn	56,2	66,1	213,8
Tiel	2 607,6	3 091,8	11 187,4
Tilburg	17 982,0	21 574,2	80 708,2
Tubbergen	247,9	269,7	559,1
Tynaarlo	714,6	754,2	2 568,0
Tytsjerksteradiel	1 086,5	1 212,8	3 993,3
Ubbergen	439,6	434,0	1 724,0
Uden	1 837,5	2 073,5	6 964,7
Uitgeest	238,0	317,9	808,2
Uithoorn	596,0	639,7	2 515,2
Urk	315,6	317,2	1 441,4
Utrecht	28 290,7	30 063,3	130 402,3
Vaals	803,8	903,2	3 427,3
Valkenburg	38,3	36,8	120,5
Valkenburg aan de Geul	697,6	720,9	2 828,2
Valkenswaard	1 615,7	1 770,7	5 782,9
Veendam	2 126,8	2 272,8	7 919,8
Veenendaal	2 545,5	2 836,0	11 725,9
Veere	374,0	434,1	1 604,8
Veghel	962,1	1 003,9	3 874,3
Veldhoven	1 725,2	1 911,2	6 068,4
Velsen	2 662,0	2 415,4	11 432,1
Venhuizen	182,3	184,9	587,5
Venlo	7 623,9	9 523,2	34 200,3
Venray	1 580,6	1 931,9	7 008,3
Vianen	643,8	735,3	2 789,1
Vlaardingen	6 242,3	7 950,3	29 751,4
Vlagtwedde	654,1	651,8	1 963,8
Vlissingen	4 291,7	4 838,1	18 735,9
Vlist	158,7	167,0	582,5
Voorhout	136,7	140,5	522,7

Gemeentenaam	25% Budget WFA 2002 (x € 1000,-)	25% Budget WFA 2003 (x€ 1000,-)	100% Budget (indicatief) WWB 2004 (x € 1000,-)
Voorschoten	741,1	783,9	3 218,5
Voorst	414,2	526,2	1 502,3
Vorden	139,3	134,0	403,4
Vriezenveen	1 057,7	1 131,3	3 698,5
Vught	740,1	814,0	2 644,4
Waalre	531,9	578,4	2 278,4
Waalwijk	2 252,9	2 484,4	8 413,4
Waddinxveen	750,8	860,9	2 904,5
Wageningen	2 143,1	2 202,8	9 149,2
Warnsveld	235,4	239,3	992,9
Wassenaar	584,6	661,3	2 881,6
Wateringen	383,9	423,0	1 485,2
Waterland	326,2	334,3	897,3
Weert	2 622,6	3 018,5	10 060,8
Weesp	883,7	925,1	3 809,6
Wehl	97,3	108,4	315,2
Werkendam	480,9	546,3	2 153,7
Wervershoof	207,5	249,7	621,2
West Maas en Waal	552,7	605,7	2 028,6
Wester-Koggenland	232,0	204,3	566,9
Westerveld	478,7	557,4	1 805,1
Westervoort	928,4	1 021,3	4 032,2
Weststellingwerf	1 158,5	1 256,0	4 382,1
Westvoorne	296,1	368,8	1 142,3
Wierden	457,6	462,3	1 620,0
Wieringen	299,1	312,2	1 114,3
Wieringermeer	300,4	327,4	1 153,1
Wijchen	1 286,1	1 393,9	5 314,1
Wijdmeren	432,6	496,8	1 820,5
Wijk bij Duurstede	552,6	561,1	2 076,2
Winsum	708,8	771,7	2 784,7
Winterswijk	1 136,6	1 123,1	4 274,4
Woensdrecht	700,1	796,3	2 423,1
Woerden	995,1	1 028,7	4 298,7
Wognum	151,7	152,9	436,2
Wormerland	358,0	391,3	1 394,3
Woudenberg	149,7	215,7	790,6
Woudrichem	241,9	248,3	867,2
Wûnseradiel	405,2	410,1	1 308,3
Wymbritseradiel	252,5	292,7	932,4
Zaanstad	7 885,8	9 257,0	37 762,9
Zaltbommel	583,8	632,7	2 641,0
Zandvoort	780,7	990,3	3 961,1
Zeevang	61,7	61,1	225,0
Zeewolde	347,6	432,0	1 744,6
Zeist	3 509,2	3 514,0	13 856,1
Zelhem	180,6	175,9	571,2
Zevenaar	1 239,7	1 393,6	5 381,3
Zevenhuizen-Moerkapelle	154,2	158,1	483,5
Zijpe	212,0	285,9	1 178,1
Zoetermeer	5 254,6	5 937,6	30 455,4
Zoeterwoude	78,6	89,6	447,5
Zuidhorn	607,5	656,7	2 339,8
Zundert	359,3	388,5	1 321,2
Zutphen	3 304,8	3 489,9	13 915,8
Zwartwaterland	361,7	423,8	1 588,4
Zwijndrecht	2 316,0	2 642,1	9 146,4
Zwolle	7 738,5	8 209,3	35 512,0

Appendix C

Tabel van uitgaven en budgetten WFA 2001 (x € 1,-)

Gemeente / samenwerkingsverband	Uitgaven WFA 2001 (100%)	Uitgaven WFA 2001 (25%)	Budget WFA 2001 (25%)
's-Gravendeel	712 577	178 144	172 718
's-Gravenzande	1 664 865	416 216	346 426
's-Hertogenbosch	38 976 630	9 744 158	10 086 317
Aa en Hunze	2 341 799	585 450	555 456
Aalburg	683 982	170 996	168 418
Aalsmeer	1 909 335	477 334	451 715
Aalten	1 562 520	390 630	428 255
Abcoude	532 109	133 027	151 872
Achtkarspelen	6 241 009	1 560 252	1 775 303
Akersloot	510 606	127 652	74 113
Alblasserdam	3 141 448	785 362	747 405
Albrandswaard	1 839 354	459 839	396 719
Alkemade	1 001 782	250 446	203 957
Alkmaar	27 143 336	6 785 834	7 583 279
Almelo	27 698 936	6 924 734	7 906 302
Almere	36 709 853	9 177 463	8 866 282
Alphen aan den Rijn	9 084 271	2 271 068	2 068 487
Alphen-Chaam	554 815	138 704	156 539
Ambt Montfort	1 130 812	282 703	250 147
Ameland	119 822	29 956	45 345
Amerongen	569 854	142 464	135 829
Amersfoort	28 655 932	7 163 983	6 599 497
Amstelveen	8 727 831	2 181 958	2 388 979
Amsterdam	534 709 345	133 677 336	145 300 840
Andijk	689 516	172 379	172 287
Angerlo	310 771	77 693	91 864
Anna Paulowna	1 475 627	368 907	448 208
Apeldoorn	29 884 917	7 471 229	7 922 306
Appingedam	3 632 296	908 074	1 045 226
Arcen en Velden	736 937	184 234	206 211
Arnhem	71 578 489	17 894 622	20 321 859
Assen	15 515 627	3 878 907	4 285 509
Asten	1 392 410	348 103	373 192
Axel	2 402 416	600 604	591 062
Baarle-Nassau	747 743	186 936	194 440
Baarn	3 341 367	835 342	832 878
Barendrecht	1 855 611	463 903	483 000
Barneveld	3 468 757	867 189	820 815
Bathmen	212 997	53 249	55 771
Bedum	1 166 336	291 584	310 781
Beek	2 345 174	586 294	569 477
Beemster	529 214	132 304	137 303
Beesel	1 845 132	461 283	495 709
Bellingwedde	1 887 669	471 917	542 818
Bemmel	5 168 695	1 292 174	1 357 327
Bennebroek	453 685	113 421	86 560
Bergambacht	455 180	113 795	125 232
Bergeijk	1 677 586	419 397	409 030
Bergen (L)	1 370 697	342 674	327 798
Bergen (NH)	3 557 900	889 475	1 067 587
Bergen op Zoom	14 436 861	3 609 215	4 375 720
Bergh	2 425 503	606 376	649 060
Bergschenhoek	984 033	246 008	172 793
Berkel en Rodenrijs	1 459 703	364 926	433 702
Bernheze	2 336 799	584 200	617 114
Bernisse	1 049 334	262 334	283 085
Best	4 178 555	1 044 639	1 143 201
Beuningen	3 392 027	848 007	906 467
Beverwijk	9 482 847	2 370 712	2 301 060
Binnenmaas	1 486 714	371 679	344 377
Bladel	1 261 077	315 269	311 539
Blaricum	658 037	164 509	172 090
Bleiswijk	965 301	241 325	181 770
Bloemendaal	1 242 001	310 500	303 405
Boarnsterhim	2 328 818	582 205	671 871
Bodegraven	1 567 782	391 946	437 548

Gemeente / samenwerkingsverband	Uitgaven WFA 2001 (100%)	Uitgaven WFA 2001 (25%)	Budget WFA 2001 (25%)
Boekel	565 565	141 391	158 047
Bolsward	2 275 443	568 861	605 285
Borculo	779 911	194 978	266 519
Borger-Odoorn	3 424 319	856 080	944 584
Borne	2 773 874	693 469	744 670
Borsele	1 675 507	418 877	476 803
Boskoop	1 521 911	380 478	368 106
Boxmeer	2 879 000	719 750	702 671
Boxtel	3 849 439	962 360	934 127
Breda	48 488 272	12 122 068	12 900 030
Breukelen	619 138	154 785	227 212
Brielle	2 052 438	513 110	478 320
Brummen	2 288 757	572 189	671 664
Brunssum	10 085 778	2 521 445	2 622 880
Bunnik	566 603	141 651	179 268
Bunschoten	1 237 751	309 438	250 199
Buren	1 817 807	454 452	521 505
Bussum	4 811 396	1 202 849	1 274 091
Capelle aan den IJssel	19 255 560	4 813 890	5 165 204
Castricum	2 036 299	509 075	490 344
Coevorden	6 269 683	1 567 421	1 699 203
Cranendonck	2 492 514	623 129	635 692
Cromstrijen	1 189 330	297 333	278 254
Cuijk	4 180 288	1 045 072	1 129 201
Culemborg	4 705 780	1 176 445	1 158 359
Dalfsen	1 278 704	319 676	376 890
Dantumadeel	4 440 627	1 110 157	1 302 936
De Bilt	4 274 205	1 068 551	1 127 576
De Lier	592 012	148 003	109 802
De Marne	2 189 848	547 462	633 435
De Ronde Venen	2 602 204	650 551	686 052
De Wolden	1 624 276	406 069	508 157
Delft	33 568 127	8 392 032	8 588 509
Delfzijl	9 355 626	2 338 907	2 982 458
Den Haag	236 229 778	59 057 445	62 680 427
Den Helder	18 484 923	4 621 231	5 244 359
Denekamp	1 336 186	334 047	393 251
Deurne	4 265 205	1 066 301	1 016 023
Deventer	21 405 557	5 351 389	6 521 357
Didam	2 443 017	610 754	606 023
Diemen	4 970 183	1 242 546	1 366 103
Dinxperlo	1 005 645	251 411	254 390
Dirksland	773 979	193 495	198 488
Dodewaard	369 067	92 267	112 888
Doesburg	2 431 554	607 889	752 031
Doetinchem	9 923 003	2 480 751	2 424 542
Dongen	2 707 412	676 853	795 391
Dongeradeel	5 172 543	1 293 136	1 464 463
Doorn	590 863	147 716	151 524
Dordrecht	53 216 538	13 304 135	14 063 303
Drechterland	834 090	208 523	244 375
Driebergen-Rijsenburg	2 301 339	575 335	675 407
Drimmelen	1 736 929	434 232	445 157
Dronten	3 608 192	902 048	1 337 215
Druten	1 944 601	486 150	596 179
DSZW Noordwest Fryslân	12 585 085	3 146 271	3 722 021
Duiven	3 005 641	751 410	731 683
Echt	3 196 001	799 000	830 933
Echteld	348 017	87 004	123 990
Edam-Volendam	1 748 777	437 194	443 834
Ede	14 510 346	3 627 587	3 759 059
Eemnes	694 626	173 657	223 755
Eemmond	4 007 601	1 001 900	1 217 647
Eersel	1 583 238	395 810	416 912
Eibergen	1 590 965	397 741	389 667
Eijsden	1 238 459	309 615	355 285
Eindhoven	66 180 972	16 545 243	18 256 616
Elburg	1 578 433	394 608	381 336
Emmen	27 725 642	6 931 411	7 619 048
Enkhuisen	2 878 381	719 595	800 226

Gemeente / samenwerkingsverband	Uitgaven WFA 2001 (100%)	Uitgaven WFA 2001 (25%)	Budget WFA 2001 (25%)
Enschede	60 104 748	15 026 187	17 536 593
Epe	3 010 805	752 701	941 224
Ermelo	2 483 925	620 981	590 425
Etten-Leur	5 820 835	1 455 209	1 446 014
Ferwerderadiel	1 619 224	404 806	506 102
Gaasterlân-Sleat	772 683	193 171	219 613
Geertruidenberg	2 522 468	630 617	687 770
Geldermalsen	1 735 413	433 853	488 274
Geldrop	5 548 699	1 387 175	1 489 230
Gemert-Bakel	3 137 142	784 286	853 376
Gendringen	2 811 814	702 954	718 531
Gennep	2 007 804	501 951	548 543
Giessenlanden	763 617	190 904	184 391
Gilze en Rijen	2 597 659	649 415	598 726
Goedereede	747 493	186 873	171 677
Goes	6 749 786	1 687 447	1 669 476
Goirle	2 753 908	688 477	754 068
Gorinchem	6 613 546	1 653 387	1 849 440
Gorssel	1 017 225	254 306	288 479
Gouda	19 482 524	4 870 631	4 731 376
Graafstroom	322 384	80 596	79 167
Graft-De Rijk	336 647	84 162	83 892
Grave	1 415 877	353 969	411 794
Groenlo	955 912	238 978	267 680
Groesbeek	2 892 072	723 018	892 126
Groningen	102 026 978	25 506 745	30 324 233
Grootegast	1 489 646	372 412	592 320
Gulpen-Wittem	1 274 522	318 631	340 448
Haaksbergen	2 679 406	669 852	722 822
Haaren	716 203	179 051	223 233
Haarlem	38 735 357	9 683 839	10 962 579
Haarlemmerliede en Spaarnwoude	393 213	98 303	105 640
Haarlemmermeer	10 756 738	2 689 185	2 843 489
Haelen	1 036 890	259 223	263 711
Halderberge	3 852 538	963 135	1 021 954
Hardenberg	5 932 848	1 483 212	1 612 795
Harderwijk	5 629 674	1 407 419	1 468 656
Hardinxveld-Giessendam	996 147	249 037	282 566
Haren	1 576 584	394 146	543 074
Harenkarspel	1 103 131	275 783	293 302
Hatterij	723 498	180 875	221 496
Heel	488 372	122 093	117 586
Heemskerk	9 693 745	2 423 436	2 235 469
Heemstede	2 263 061	565 765	612 961
Heerde	1 158 548	289 637	359 678
Heerenveen	7 183 333	1 795 833	2 223 446
Heerhugowaard	6 884 064	1 721 016	1 606 045
Heerjansdam	128 899	32 225	48 141
Heerlen	45 303 424	11 325 856	11 684 763
Heeze-Leende	924 928	231 232	328 422
Heiloo	2 370 125	592 531	571 277
Helden	1 588 971	397 243	440 240
Hellendoorn	3 313 355	828 339	912 827
Hellevoetsluis	8 892 164	2 223 041	2 439 213
Helmond	27 474 142	6 868 536	7 619 365
Hendrik-Ido-Ambacht	1 564 977	391 244	491 377
Hengelo (Gld)	420 670	105 168	128 765
Hengelo (Ov)	20 224 940	5 056 235	6 488 550
Heumen	1 802 315	450 579	597 086
Heusden	5 432 843	1 358 211	1 633 913
Heythuysen	1 441 103	360 276	300 816
Hillegom	1 323 977	330 994	396 986
Hilvarenbeek	1 029 909	257 477	255 419
Hilversum	15 537 889	3 884 472	4 279 258
Hof van Twente	2 861 544	715 386	827 875
Hontenisse	906 143	226 536	213 591
Hoogeveen	10 499 718	2 624 930	3 002 665
Hoogezand-Sappemeer	11 001 933	2 750 483	3 254 938
Hoorn	15 232 077	3 808 019	4 488 576
Horst aan de Maas	2 481 028	620 257	654 257

Gemeente / samenwerkingsverband	Uitgaven WFA 2001 (100%)	Uitgaven WFA 2001 (25%)	Budget WFA 2001 (25%)
Houten	2 940 008	735 002	559 625
Huizen	6 484 215	1 621 054	1 642 877
Hulst	2 300 056	575 014	594 755
Hummelo en Keppel	324 884	81 221	88 927
Hunsel	552 166	138 042	107 095
IJsselstein	4 029 965	1 007 491	879 435
ISD De Rijnstreek	2 084 860	521 215	523 636
Kampen	6 626 283	1 656 571	1 956 628
Kapelle	688 215	172 054	163 442
Katwijk	3 512 959	878 240	932 445
Kerkrade	18 245 457	4 561 364	5 195 052
Kessel	306 995	76 749	72 785
Kesteren	865 745	216 436	282 377
Kollumerland en Nieuwkruisland	2 475 585	618 896	740 469
Korendijk	1 034 414	258 604	249 626
Krimpen aan den IJssel	3 787 119	946 780	961 949
Laarbeek	2 089 646	522 412	557 511
Landerd	873 188	218 297	208 411
Landgraaf	10 876 308	2 719 077	2 782 304
Landsmeer	757 353	189 338	191 411
Langedijk	2 395 157	598 789	658 389
Laren	791 130	197 783	204 292
Leek	3 111 783	777 946	756 523
Leerdam	2 812 076	703 019	739 353
Leersum	755 871	188 968	177 488
Leeuwarden	44 418 945	11 104 736	12 340 601
Leeuwarderadeel	1 002 610	250 653	293 235
Leiden	39 610 347	9 902 587	10 107 248
Leiderdorp	2 820 904	705 226	744 438
Leidschendam	8 880 157	2 220 039	1 556 411
Lelystad	19 036 590	4 759 148	5 790 295
Lemsterland	2 266 006	566 502	715 967
Leusden	1 644 287	411 072	396 200
Lichtenvoorde	883 561	220 890	291 263
Liesveld	496 888	124 222	125 285
Limmen	458 639	114 660	72 755
Lingewaal	899 500	224 875	252 558
Lisse	1 287 068	321 767	355 901
Lith	340 587	85 147	111 590
Littenseradiel	1 059 993	264 998	292 866
Lochem	1 717 924	429 481	482 158
Loenen	538 714	134 679	147 949
Loon op Zand	2 160 750	540 188	635 924
Loosdrecht	1 708 650	427 163	433 849
Lopik	597 817	149 454	143 773
Loppersum	1 550 130	387 533	521 196
Losser	2 491 432	622 858	723 072
Maarn	369 123	92 281	103 990
Maarsssen	5 662 655	1 415 664	1 392 461
Maasbracht	1 982 396	495 599	460 489
Maasbree	1 063 803	265 951	258 957
Maasdonk	512 908	128 227	174 370
Maasdriel	1 690 022	422 506	482 249
Maasland	311 394	77 849	83 715
Maassluis	8 611 426	2 152 857	2 124 530
Maastricht	43 228 532	10 807 133	12 616 564
Margraten	1 282 742	320 686	254 787
Marum	1 240 313	310 078	350 399
Medemblik	1 058 464	264 616	320 792
Meerlo-Wanssum	498 931	124 733	128 399
Meerssen	2 280 645	570 161	712 618
Meijel	246 401	61 600	98 232
Menterwolde	2 710 306	677 577	741 994
Meppel	5 304 570	1 326 143	1 488 693
Middelburg	11 451 082	2 862 771	2 922 544
Middelharnis	1 274 791	318 698	367 850
Midden-Drenthe	3 366 088	841 522	927 645
Mierlo	1 404 774	351 194	364 538
Mill en Sint Hubert	680 358	170 090	212 892
Millingen aan de Rijn	793 061	198 265	250 621

Gemeente / samenwerkingsverband	Uitgaven WFA 2001 (100%)	Uitgaven WFA 2001 (25%)	Budget WFA 2001 (25%)
Moerdijk	3 790 790	947 698	1 011 531
Monster	1 794 222	448 556	405 123
Montfoort	533 785	133 446	164 123
Mook en Middelaar	815 369	203 842	229 732
Moordrecht	991 015	247 754	342 837
Muiden	619 382	154 846	160 409
Naaldwijk	2 259 256	564 814	461 025
Naarden	1 560 190	390 048	378 840
Nederlek	1 596 479	399 120	400 835
Nederweert	1 143 029	285 757	346 483
Neede	1 008 857	252 214	284 189
Neerijnen	770 679	192 670	187 013
Niedorp	939 050	234 763	234 291
Nieuwegein	10 274 326	2 568 582	2 793 866
Nieuwerkerk aan den IJssel	2 067 657	516 914	518 405
Nieuw-Lekkerland	616 525	154 131	172 834
Nijefurd	1 693 985	423 496	489 097
Nijkerk	2 626 512	656 628	697 422
Nijmegen	78 445 706	19 611 427	24 937 945
Noord-Beveland	578 664	144 666	154 244
Noordenveld	3 558 775	889 694	870 708
Noorder-Koggenland	652 884	163 221	157 929
Noordoostpolder	6 826 573	1 706 643	1 982 510
Noordwijk	2 279 968	569 992	625 914
Noordwijkerhout	928 761	232 190	284 498
Nootdorp	614 209	153 552	117 276
Nuenen	2 871 262	717 816	823 908
Nunspeet	1 650 774	412 694	436 410
Nuth	1 700 477	425 119	438 657
Obdam	336 357	84 089	92 142
Oegstgeest	1 652 285	413 071	369 426
Oirschot	1 209 930	302 483	282 870
Oisterwijk	2 653 220	663 305	810 784
Oldebroek	1 241 596	310 399	326 271
Oldenzaal	5 425 241	1 356 310	1 611 972
Olst	1 535 309	383 827	326 094
Ommen	1 092 433	273 108	368 070
Onderbanken	1 065 202	266 301	319 809
Oostburg	1 715 141	428 785	462 858
Oosterhout	8 056 282	2 014 071	2 226 583
Oostflakkee	983 838	245 960	300 545
Ooststellingwerf	4 919 544	1 229 886	1 444 322
Oostzaan	555 107	138 777	171 810
Opmeer	826 953	206 738	179 684
Opsterland	3 973 861	993 465	1 210 916
Oss	14 035 580	3 508 895	3 863 451
Oud-Beijerland	2 495 834	623 959	608 222
Ouder-Amstel	1 221 961	305 490	346 462
Ouderkerk	496 253	124 063	119 554
Oudewater	446 118	111 530	125 305
Overbetuwe	4 994 170	1 248 543	1 221 623
Papendrecht	4 449 679	1 112 420	1 137 349
Pekela	4 354 632	1 088 658	1 096 887
Pijnacker	1 885 149	471 287	380 717
Purmerend	13 341 017	3 335 254	3 526 456
Putten	1 722 517	430 629	380 081
Raalte	2 865 616	716 404	763 367
Ravenstein	755 935	188 984	203 757
Reeuwijk	630 291	157 573	167 461
Reiderland	1 664 052	416 013	570 437
Reimerswaal	2 617 748	654 437	673 427
Renkum	4 523 469	1 130 867	1 238 320
Renswoude	232 758	58 190	63 438
Reusel-De Mierden	812 829	203 207	210 338
Rheden	8 172 722	2 043 181	2 105 164
Rhenen	2 338 061	584 515	662 223
Ridderkerk	7 577 228	1 894 307	2 042 900
Rijnsburg	882 385	220 596	252 615
Rijnwaarden	1 402 571	350 643	399 923
Rijnwoude	977 246	244 312	278 430

Gemeente / samenwerkingsverband	Uitgaven WFA 2001 (100%)	Uitgaven WFA 2001 (25%)	Budget WFA 2001 (25%)
Rijssen	2 754 221	688 555	792 456
Rijswijk	13 504 688	3 376 172	2 950 775
Roerdalen	1 349 034	337 259	287 882
Roermond	17 059 538	4 264 885	5 137 944
Roggel en Neer	379 688	94 922	122 588
Roosendaal	17 013 793	4 253 448	4 229 344
Rotterdam	491 785 101	122 946 275	117 567 424
Rozenburg	2 583 954	645 989	779 011
Rozendaal	64 181	16 045	19 698
Rucphen	3 553 941	888 485	957 371
Ruurlo	396 379	99 095	93 927
Sas van Gent	1 491 910	372 978	478 289
Sassenheim	1 068 683	267 171	247 771
Schagen	2 767 983	691 996	791 096
Scheemda	2 452 824	613 206	663 583
Schermer	302 784	75 696	61 359
Scherpenzeel	378 758	94 690	105 400
Schiedam	32 678 699	8 169 675	8 767 417
Schiermonnikoog	67 824	16 956	14 685
Schijndel	1 978 120	494 530	583 251
Schinnen	1 745 230	436 308	411 444
Schipluiden	452 231	113 058	120 960
Schoonhoven	1 531 162	382 791	426 621
Schouwen-Duiveland	3 696 512	924 128	1 042 990
Sevenum	540 230	135 058	131 502
Simpelveld	1 281 941	320 485	339 869
Sint Anthonis	622 106	155 527	190 630
Sint-Michielsgestel	1 939 843	484 961	560 222
Sint-Oedenrode	1 548 950	387 238	442 795
Sittard-Geleen	30 343 980	7 585 995	8 072 259
Skarsterlân	2 879 921	719 980	780 081
Sliedrecht	3 250 489	812 622	944 477
Slochteren	1 595 631	398 908	473 288
Sluis-Aardenburg	780 440	195 110	177 795
Smallingerland	16 130 917	4 032 729	4 400 884
Sneek	9 909 021	2 477 255	2 934 551
Soest	5 363 576	1 340 894	1 340 774
Someren	1 846 460	461 615	455 726
Son en Breugel	1 821 444	455 361	443 610
Spijkenisse	21 623 152	5 405 788	5 311 777
Stadskanaal	8 776 723	2 194 181	2 340 774
Staphorst	488 905	122 226	106 230
Stede Broec	2 730 805	682 701	704 980
Steenbergen	2 622 059	655 515	680 356
Steenderen	184 518	46 130	66 978
Steenwijk	6 502 862	1 625 716	2 020 532
Stein	3 263 520	815 880	796 789
Strijen	647 894	161 974	147 566
Susteren	1 884 378	471 095	496 695
Swalmen	1 440 604	360 151	375 707
Ten Boer	636 201	159 050	203 731
Terneuzen	7 935 092	1 983 773	2 242 284
Terschelling	321 505	80 376	115 998
Texel	1 160 947	290 237	324 236
Tholen	3 061 426	765 357	769 757
Thorn	247 299	61 825	49 941
Tiel	9 716 390	2 429 098	2 397 966
Tilburg	62 744 457	15 686 114	17 291 829
Tubbergen	798 614	199 654	285 910
Tynaarlo	2 263 448	565 862	723 780
Tytsjerksteradiel	3 788 734	947 184	1 103 829
Ubbergen	1 545 794	386 449	485 376
Uden	6 313 030	1 578 258	1 912 466
Uitgeest	1 070 884	267 721	197 049
Uithoorn	2 175 566	543 892	558 204
Urk	1 158 853	289 713	317 912
Utrecht	97 795 845	24 448 961	28 326 022
Vaals	2 970 685	742 671	755 674
Valkenburg	109 015	27 254	25 783
Valkenburg aan de Geul	2 437 288	609 322	720 272

Gemeente / samenwerkingsverband	Uitgaven WFA 2001 (100%)	Uitgaven WFA 2001 (25%)	Budget WFA 2001 (25%)
Valkenswaard	5 669 842	1 417 461	1 637 316
Veendam	6 900 383	1 725 096	2 009 577
Veenendaal	9 786 998	2 446 750	2 358 251
Veere	1 573 844	393 461	408 400
Veghel	3 410 284	852 571	916 238
Veldhoven	5 974 143	1 493 536	1 639 682
Velsen	10 741 389	2 685 347	2 652 256
Venhuizen	606 725	151 681	166 662
Venlo	27 271 457	6 817 864	7 104 959
Venray	6 282 123	1 570 531	1 483 365
Vianen	2 417 994	604 499	598 654
Vlaardingen	24 293 189	6 073 297	5 912 382
Vlagtwedde	1 892 336	473 084	704 725
Vlissingen	15 796 379	3 949 095	4 251 010
Vlist	579 904	144 976	150 023
Voerendaal	1 452 253	363 063	336 176
Voorburg	8 193 736	2 048 434	2 028 616
Voorhout	505 447	126 362	154 761
Voorschoten	2 668 243	667 061	757 077
Voorst	1 667 511	416 878	427 712
Vorden	398 949	99 737	125 399
Vriezenveen	3 512 625	878 156	1 155 570
Vught	2 461 617	615 404	751 155
Waalre	2 169 900	542 475	538 148
Waalwijk	7 685 120	1 921 280	2 190 399
Waddinxveen	2 857 398	714 350	752 557
Wageningen	7 154 001	1 788 500	2 442 733
Warmond	350 881	87 720	122 999
Warnsveld	868 422	217 106	240 734
Wassenaar	2 413 333	603 333	601 518
Wateringen	1 362 276	340 569	389 714
Waterland	958 009	239 502	330 740
Weert	9 588 803	2 397 201	2 451 454
Weesp	3 199 084	799 771	886 960
Wehl	320 175	80 044	119 342
Werkendam	1 891 273	472 818	509 356
Wervershoof	749 652	187 413	216 211
West Maas en Waal	2 009 368	502 342	517 050
Wester-Koggenland	618 809	154 702	207 884
Westerveld	1 788 149	447 037	546 685
Westervoort	3 232 292	808 073	882 465
Weststellingwerf	4 030 495	1 007 624	1 135 879
Westvoorne	1 295 161	323 790	286 957
Wierden	1 666 692	416 673	486 367
Wieringen	987 135	246 784	293 851
Wieringermeer	1 075 636	268 909	327 147
Wijchen	4 553 246	1 138 312	1 281 243
Wijk bij Duurstede	1 843 326	460 832	525 860
Winschoten	6 565 399	1 641 350	1 820 061
Winsum	2 521 440	630 360	698 053
Winterswijk	3 757 196	939 299	1 188 928
Wisch	2 189 818	547 455	565 081
Woensdrecht	2 529 393	632 348	641 007
Woerden	3 742 460	935 615	1 052 812
Wognum	533 080	133 270	146 493
Wormerland	1 367 884	341 971	358 683
Woudenberg	683 701	170 925	170 856
Woudrichem	861 781	215 445	231 722
Wûnseradiel	1 251 644	312 911	402 228
Wymbritseradiel	961 745	240 436	292 014
Zaanstad	29 740 129	7 435 032	7 421 058
Zaltbommel	2 429 271	607 318	508 152
Zandvoort	3 305 953	826 488	842 737
Zederik	671 043	167 761	153 143
Zeevang	199 852	49 963	71 085
Zeewolde	1 390 423	347 606	300 336
Zeist	11 152 695	2 788 174	3 108 506
Zelhem	639 507	159 877	183 135
Zevenaar	4 671 334	1 167 834	1 226 198
Zevenhuizen-Moerkapelle	513 011	128 253	147 477

Gemeente / samenwerkingsverband	Uitgaven WFA 2001 (100%)	Uitgaven WFA 2001 (25%)	Budget WFA 2001 (25%)
Zijpe	1 058 583	264 646	245 705
Zoetermeer	22 715 647	5 678 912	5 228 662
Zoeterwoude	445 658	111 415	86 953
Zuidhorn	2 151 054	537 764	575 377
Zundert	1 385 358	346 340	319 480
Zutphen	11 211 953	2 802 988	3 315 346
Zwartwaterland	1 433 243	358 311	360 497
Zwijndrecht	8 032 969	2 008 242	2 215 904
Zwolle	26 726 621	6 681 655	7 218 857