

Vergaderjaar 2003–2004

**28 870**

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

**28 960**

## **Invoering van de Wet werk en bijstand (Invoeringswet Wet werk en bijstand)**

**A\***

### **VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID<sup>1</sup>**

Vastgesteld 25 september 2003

Het voorbereidend onderzoek van deze wetsvoorstellen heeft de leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid aanleiding gegeven tot het stellen van de navolgende vragen en het maken van de navolgende opmerkingen.

#### **1. Inleiding**

De leden van de CDA-fractie hadden met gemengde gevoelens, ook van bezorgdheid, kennis genomen van de voorliggende wetsvoorstellen. Enerzijds hadden deze leden waardering voor het nog meer dan voorheen inhoud geven aan het uitgangspunt «werk boven inkomen» in combinatie met het verschuiven van de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid naar de gemeenten, zeker nu dit ook gepaard gaat met aanzienlijk minder regelgeving. Anderzijds hadden zij de nodige vragen bij de uitwerking, gelet op de noodzakelijke toetsing terzake van uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid, rechtszekerheid en rechtsgelijkheid.

Een deel van de bezwaren, zo waren deze leden van mening, is waarschijnlijk toe te schrijven aan de tijdsdruk waaronder de Tweede Kamer tot afhandeling is gekomen. Mede hierdoor stonden de leden van de CDA-fractie voor de noodzaak ook op onderdelen van de behandeling in de Tweede Kamer terug te komen. Een open dialoog met de staatssecretaris, waarbij toezeggingen kunnen worden gedaan, wijzigingen kunnen worden aangebracht, die dienstbaar zijn aan een verantwoorde in- en uitvoering, zijn dan ook van wezenlijk belang. Deze leden wilden zich zoveel mogelijk onthouden van uitvoerige beschouwingen en deze reserveren voor de plenaire behandeling. Een toelichting op een aantal knelpunten in combinatie met het aandragen van constructieve, mogelijke oplossingen achtten de leden van de CDA-fractie in dit stadium toereikend. Wel wilden deze leden zich nadrukkelijk aansluiten bij de door de staatssecretaris gegeven kenschets van de totstandkoming van de Algemene Bijstandswet in 1963. Minister Klompé gaf toen inhoud aan de overgang van «genade naar recht» door een bodem in het bestaan te leggen voor mensen, die niet op eigen kracht in de noodzakelijke kosten van het bestaan konden voorzien. De legenda-

<sup>1</sup> Samenstelling:

Van den Berg (SGP), Van Leeuwen (CDA), Swenker (VVD), Kalsbeek-Schimmelpenninck, van der Oije (VVD), Meulenbelt (SP), Ten Hoeve (OSF), Van Driel (PvdA), Vedder-Wubben (CDA), V. Dalen-Schiphorst (CDA), Noten (PvdA), voorzitter, De Rijk (GL), Schouw (D66).

\* De eerder verschenen stukken inzake deze wetsvoorstellen zijn gedrukt onder EK nrs. 293, 294 en 294a, vergaderjaar 2002–2003.

rische woorden «het bloemetje op tafel» hoort hierbij, waren hiervan een duidelijke onderstreping. De leden van de CDA-fractie wilden ervan uitgaan, dat zij de staatssecretaris op zijn uitspraak, dat de omslag van «genade naar recht» in de Wet werk en bijstand behouden zal blijven, kunnen blijven aanspreken.

De leden van de fractie van de **PvdA** hebben met grote belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel werk en bijstand. Het wetsvoorstel bevat in de zienswijze van deze leden een aantal ingrijpende wijzigingen t.o.v. de huidige bijstandswet.

De leden van de **VVD** fractie hadden met instemming kennis genomen van dit wetsvoorstel.

Toch leefden bij hen nog een aantal vragen, waarop zij van de staatssecretaris antwoord zouden willen hebben.

De leden van de fractie van **GroenLinks** hadden met uiterst gemengde gevoelens kennis genomen van het wetsvoorstel werk en bijstand en de bijbehorende invoeringswet. Hun zorgen concentreren zich op een aantal volgende punten die zij in het vervolg van dit verslag aan de orde zouden stellen.

De leden van de **SP**-fractie maakten zich grote zorgen over de effecten van de wet voor individuele burgers, en voor de algemene rechtsge-  
lijkheid en rechtszekerheid, zeker in de context van een groot aantal  
bezuinigingsmaatregelen dat ook op andere niveaus met name de minima  
en de burgers zonder werk in hun bestaanszekerheid zullen treffen, zoals  
de verlaging van huursubsidies, verhoging van eigen risico in de  
ziektezorg, en dat terwijl tegelijkertijd ook op schuldhulpverlening,  
daklozenzorg en reïntegratieprojecten wordt bezuinigd. Daarnaast waren  
deze leden met vele gemeenten van mening dat de wet op veel punten  
niet of heel moeilijk uitvoerbaar is, zeker als men het beginsel van de  
rechtsgelijkheid niet wil laten schieten. Naar het zich laat aanzien zouden  
de leden van de SP-fractie dan ook geen steun verlenen aan dit  
wetsvoorstel. Ter voorbereiding van hun uiteindelijke standpuntbepaling  
stelden zij verderop in dit verslag een aantal vragen.

De leden van de fracties van **CU** en **SGP** hadden met belangstelling  
kennis genomen van de voorliggende wetsvoorstellen en de daarbij  
behorende toelichting. De leden vonden het doel van de wetten, namelijk  
dat de burger waar mogelijk zijn inkomen verwerft door eigen arbeid,  
zodat hij slechts financieel afhankelijk is van de overheid zolang en voor  
zover hij niet zelf kan voorzien in de noodzakelijke kosten van bestaan, op  
zich goed.

Wel hadden ze over een aantal belangrijke onderdelen nog vragen.

## **2. Algemeen**

### *Positie gemeenten*

De leden van de fractie van de **PvdA** merkten op dat de decentralisatie-  
gedachte uit het wetsvoorstel een groot vertrouwen uitsprekt in de  
gemeentelijke overheid. Kan de staatssecretaris aangeven waarom hij op  
het punt van de uitvoering van de Wet werk en bijstand aangeven waarom  
hij op het punt van de uitvoering zo'n groot vertrouwen heeft in de  
gemeentelijke overheid, zo groot dat hij enerzijds meent dat cliënt in  
goede handen is bij de gemeenten, dat er geen rechtsongelijkheid is en  
dat de gemeenten financieel de gevolgen kunnen dragen?

De leden van de fractie van **GroenLinks** vroegen of er voor de staatssecretaris geen enkele begrenzing is aan de mogelijke rechtsongelijkheid? Ook als de verschillen in rechten niets te maken hebben met de plaatselijke werkgelegenheidsomstandigheden of de omstandigheden van de cliënt, maar louter met de dominante politieke kleur van de gemeente?

De leden van de **SP**-fractie vroegen, nu de verantwoordelijkheid voor het stellen van prioriteiten bij het verdelen van het budget geheel bij de gemeenten komt te liggen, en de gemeentes bovendien financieel erg ongelijk bediend worden, hoe de minister denkt tegen te gaan dat er grote verschillen per gemeente gaan bestaan in datgene waar een bijstandsgerechtigde om kan komen vragen? Welke mate van rechtsongelijkheid is voor de regering nog acceptabel, hoe gaat zij dan ingrijpen, en welk beroep is er voor de burger beschikbaar wanneer de ene gemeente wel bijdraagt in extra stookkosten en de andere niet?

In het verleden is behoefte gebleken aan een landelijke normering om al te grote rechtsongelijkheid in het toekennen van extra bijstand tegen te gaan. Waarom heeft de staatssecretaris dit principe in de nieuwe wet geheel laten varen?

De leden van de fracties van **CU** en **SGP** beoordeelden de verdere decentralisatie, waarbij gemeenten een zeer grote rol krijgen bij de uitvoering van de WWB, als positief. De leden waren echter beducht voor de rechtsongelijkheid die kan ontstaan, bijvoorbeeld doordat de ene gemeente veel soepeler omgaat met het verlenen van individuele bijstand dan andere gemeenten?

#### *Positie cliënt*

De leden van de **PvdA**-fractie noemden een belangrijk aspect van de wetsvoorstellen, dat de plichten van de cliënten aanzienlijk worden aangescherpt. Klaarblijkelijk is de staatssecretaris van mening dat hij de rechten van de cliënt afdoende heeft geregeld. Kan hij zijn standpunt nader toelichten?

Het motto «werk boven bijstand» en het meer verplichtende karakter, zoals in het wetsvoorstel is neergelegd, konden zij zich voorstellen, mits ook de rechten van de cliënten beter zijn gewaarborgd. Tegenover meer plichten zouden ook meer rechten moeten staan. Naar de mening van de leden van de fractie van de PvdA is deze ontwikkeling in het wetsvoorstel nog onvoldoende terug te vinden. Juist nu de gemeenten meer belang krijgen om cliënten actief aan het werk te krijgen en daarmee actief te laten participeren in de samenleving is het van groot belang dat de cliënten worden beschermd tegen mogelijke missers of tegen druk die een nadere toetsing niet kan doorstaan. De cliënt dient goed beschermd te worden nu de wet veel verplichtender is.

De leden van de fractie van de **SP** wezen op het feit dat de wet WWB is gebaseerd op het geloof dat mensen die nu in de bijstand zitten een economische prikkel nodig hebben om weer aan het werk te gaan, en «eigen verantwoordelijkheid» te nemen. Hoe hoog acht de minister het percentage van de huidige bijstandspopulatie voor wie dit zou gelden, en wat moet er met de anderen, die niet speciaal in de bijstand beland zijn omdat ze niet bereid zijn naar werk te zoeken, maar wie nu wel verder onder druk gezet zullen worden?

### *Bescherming persoonsgegevens*

Het kan zijn, dat het de leden van de **CDA**-fractie was ontgaan, maar in de gewisselde stukken hadden zij niet kunnen vinden op welke wijze zal worden tegemoetgekomen aan de bezwaren van het College bescherming persoonsgegevens?

Hoe zal het structureel rijktoezicht op de gegevensverwerking door gemeenten zich nu exact gaan voltrekken?

De leden van de **VVD**-fractie merkten op dat voor zowel de gemeenten, de cliënten als de reïntegratiebedrijven helderheid moet bestaan over welke gegevens over en weer mogen worden uitgewisseld, teneinde verschillen van gegevensverwerking tussen gemeenten bij de uitvoering te voorkomen. Kan de staatssecretaris uitleggen of er voldoende waarborgen zijn getroffen ter bescherming van de persoonsgegevens van cliënten in het interne en externe reïntegratietraject?

De leden van de fractie van **GroenLinks** vroegen om een reactie van de staatssecretaris op de brieven van het College Bescherming Persoonsgegevens van 15 september 2003<sup>1</sup>.

### *Cliëntenparticipatie*

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen of de staatssecretaris bereid zou zijn met de gemeenten te overleggen om tot een gentlemensagreement te komen met als inhoud dat elke gemeente tenminste één euro per klant beschikbaar stelt ten behoeve van cliëntenparticipatie? Zou het, zo vroegen zij voorts, niet beter zijn voor de cliënt als elke gemeente een onafhankelijke klachtencommissie zou hebben en is de staatssecretaris bereid de instelling hiervan te bevorderen?

### *Beschikbaarheid banen*

De leden van de fractie van de **SP** merkten op dat de wet WWB is gebaseerd op de premisse dat werk boven uitkering gaat. Daarnaast worden bovendien de middelen voor de reïntegratie trajecten ook gekort. Waar denkt de minister dat de banen vandaan moeten komen om deze wet uitvoerbaar te maken, gezien het feit dat de werkloosheid stijgt, ook de overheid inkrimpt, en de gesubsidieerde banen op de tocht staan?

### *Bijstandsmigratie*

De leden van de fractie van **GroenLinks** wezen op het gevaar van selectie aan de gemeente-poort. Hoe denkt de staatssecretaris te voorkomen dat gemeenten voortaan «geen huis hebben» voor bijstandsgerechtigden die uit een andere gemeente komen en zich willen vestigen?

De leden van de fractie van **D66** vroegen hoe kan worden voorkomen dat er zogenaamde «bijstandsvluchtelingen» gaan ontstaan doordat mensen verhuizen van gemeenten met een streng naar gemeenten met een minder streng beleid?

## **3. Arbeidsinschakeling en reïntegratie;**

### *A. rechten en plichten*

#### *Algemeen geaccepteerde arbeid*

De leden van de **CDA**-fractie konden zich, afgedacht van interpretatieverschillen en de toename van het aantal beroepsprocedures, voorstellen

<sup>1</sup> Is ter inzage gelegd op het Centraal Informatiepunt onder griffienr. 130409.14.

dat er een discussie is ontstaan over het begrip passende arbeid. Met als nieuw begrip «algemeen geaccepteerde arbeid». Een begrip, dat meer dan gradueel verschilt van «passende arbeid». Deze leden konden zich indenken, dat in de praktijk toch onderscheid moet worden gemaakt tussen degenen, die min of meer langdurig werkloos zijn en degenen, die rechtstreeks na een opleiding in de WWB komen. Krijgen deze laatste cliënten in de gedachtegang van de staatssecretaris, de gelegenheid om gedurende een zekere tijd «passende» arbeid te vinden?

De leden van de fractie van **GroenLinks** wezen op de verdringing die plaats gaat vinden door het vervangen van het begrip «passende arbeid» door algemeen geaccepteerde arbeid.

Hoe denkt de staatssecretaris te voorkomen dat laaggeschoolden nog massaler dan nu al het geval is werkloos blijven of worden, als hoger geschoolden gedwongen zijn «algemeen geaccepteerde arbeid» te aanvaarden?

Past dit onderdeel van de WWB in Nederland Kennisland? Zo ja, waarom? Verwijzend naar artikel 9 van het wetsvoorstel WWB, onder lid 1a vroegen zij of de staatssecretaris, naast prostitutie, nog andere vormen van *niet* algemeen geaccepteerde arbeid kan noemen? Of is prostitutie eigenlijk het enige?

De leden van de **CU**- en de **SGP**-fractie betreurden dat het amendement om de positie van gewetensbezwaarden wettelijk te verankeren is verworpen. Volgens de regering zijn er voldoende waarborgen. Kan de regering met het oog daarop ingaan op de volgende concrete voorbeelden en de vraag beantwoorden of het hier om algemeen geaccepteerde arbeid gaat? Kan een werknemer de aangeboden functie van conducteur weigeren vanwege de daaraan verbonden zondagsarbeid? En hoe zit dat met banen in de horeca? Kan de regering ook concreet ingaan op aangeboden banen in bordelen? Hoewel het CWI geen banen in deze branche meer mogen aanbieden, kunnen reïntegratiebedrijven dat nog steeds wel.

#### *Afstemmingsartikel*

De leden van de fractie van **GroenLinks** vroegen of zij het goed begrepen dat een gemeente bij verordening zowel de bijstand voor individuele gevallen als het normbedrag tot nul mag verlagen. Is hier sprake van enig toezicht van het Rijk? Waar kan de bijstandsaanvrager terecht indien hij/zij het oneens is met de verlaging door een gemeente?

#### *Arbeidsplicht alleenstaande ouders*

Op een voor de **CDA**-fractie zeer aangelegen punt, nl. de keuzevrijheid voor alleenstaande ouders met jonge en arbeidsongeschikte kinderen om de zorgplicht te verkiezen boven arbeidsinschakeling hebben de twee coalitiepartners, evenals het kabinet, zich van meet af aan tegen het CDA gekeerd. De leden van de CDA-fractie wilden op dit moment alleen uitspreken dit bijzonder te betreuren. De hiervoor aangedragen argumenten, zoals de kans op een permanent verblijf in de uitkerings-situatie zijn bepaald onvoldoende en hadden bovendien op creatieve wijze kunnen worden ondervangen.

De nu wel gekozen oplossing met aanvaarding van het amendement Bruls (een toevoeging aan artikel 9, tweede lid), dat beoogt een evenwicht te vinden tussen de door de ouder gewenste invulling van de wettelijke zorgplicht voor kinderen en de plicht tot arbeidsinschakeling roept nog de nodige vragen op.

Juist ook in het licht van de door de staatssecretaris gedane uitspraak, dat het geven van voorrang aan de zorgplicht geen impliciet recht op

voorrang voor die wens is. Het gaat er toch om, dat de wens van de ouder om voorrang te geven aan de zorgplicht volstrekt serieus wordt genomen? Niettemin zullen dan de verschillende aspecten duidelijker moeten worden benoemd. Daartoe enkele vragen. Hoe wordt in een concreet geval bijv. het belang van arbeidsinschakeling bepaald? Op welke wijze zal het begrip «zorgplicht» worden ingevuld? Mochten de leden van de CDA-fractie de tekst van het amendement zo verstaan, dat de zorgplicht metterdaad wel bepalend kan zijn? Kan de staatssecretaris op deze aspecten nog eens nader ingaan?

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen of de staatssecretaris een verduidelijking wil geven met betrekking tot zijn standpunt over werken van alleenstaande ouders met kinderen? De leden hadden op dat punt onvoldoende helderheid. Wat gebeurt er precies, zo willen deze leden weten, als een alleenstaande vader of moeder zegt niet te kunnen werken? Naar de mening van de leden van de PvdA fractie heeft de discussie in de Tweede Kamer vooral onduidelijkheid geschapen.

De leden van de fractie van **GroenLinks** vroegen hoe de staatssecretaris denkt te voorkomen dat er een massale trek van bijstandsmoeders plaatsvindt naar gemeenten met een overwegend christelijke signatuur, de spreekwoordelijke Veluwe?

De leden van de **SP**-fractie deelden mee er gelukkig mee te zijn dat de sollicitatieplicht voor bijstandsmoeders (en vaders) aan voorwaarden zoals aanwezigheid van kinderopvang is gekoppeld, door het aannemen van het amendementen Noorman-den Uyl en Bakker, en Bruls. De beoordeling of een bijstandsmoeder sollicitatieplichtig is komt nu te liggen bij de gemeenten. Wat denkt de staatssecretaris te doen bij willekeur in de beoordeling van de «belastbaarheid van de betrokkene» (Noorman-den Uyl en Bakker) plus de «door de ouder gewenste invulling van de wettelijke zorgplicht» (Bruls). Daarnaast, hoe worden de gemeenten ondersteund in het *stimuleren* van een reïntegratietraject voor bijstandsmoeders, anders dan met een dreigende sollicitatieplicht, nu de gemeenten moeite genoeg zullen hebben om financieel aan de minimale verplichtingen te voldoen?

De leden van de fracties van **CU** en **SGP** betreurden de sollicitatieplicht voor alleenstaande ouders in de bijstand. De aan het woord zijnde leden hadden liever gezien dat deze ouders daarvan vrijgesteld zouden zijn, juist met het oog op de opvoeding van de kinderen. Is er voldoende rechtszekerheid voor genoemde ouders gegarandeerd?

Het lid van de Onafhankelijke Senaatsfractie (**OSF**) vroeg of alleenstaande ouders met jonge kinderen in de bijstand wel of niet tot solliciteren verplicht worden niet te veel een zaak is van persoonlijke normen en waarden om de beslissing daarover, ondanks enige ogenschijnlijke beperking, te kunnen overlaten aan de afzonderlijke gemeenten.

#### *Arbeidsplicht 57,5 +*

Met de invoering van de WWB zal ook de volledige sollicitatieplicht voor 57,5 jarigen en ouder een feit worden, zo merkten de leden van de **CDA**-fractie op. Diverse malen hadden deze leden in het verleden reeds gepleit voor het naast betaalde arbeid aanvaarden van een aantal uren vervangende arbeid in vrijwilligerswerk en mantelzorg voor de betreffende categorie ouderen. Dit pleidooi wordt thans nog versterkt door het aantoonbare gegeven, dat bij reorganisaties/bezuinigingen opnieuw ouderen het smeermiddel worden van de economie bij het opvangen van de onvermijdelijke gevolgen van een economische recessie. (zie bijv. het

beoogde beleid van minister Remkes in het kader van de afslanking van de rijksoverheid). Dit voorbeeld zal dan ook ongetwijfeld door het bedrijfsleven worden gevolgd. Ook zonder recessie kunnen ouderen van 57,5 jaar en ouder bij werkloosheid òf bij het nu reeds ontvangen van een bijstandsuitkering om een veelheid van redenen al nauwelijks meer in het arbeidsproces worden ingeschakeld, laat staan, dat er met de terechte nadruk op het beteugelen van de jeugdwerkloosheid reële kansen voor deze groep ouderen zijn.

In plaats van jaar in jaar uit te worden gedwongen zich in te spannen voor het verkrijgen van betaalde arbeid, zou ook voorlopig en tijdelijk de eerder door deze leden voorgestelde oplossing kunnen worden overwogen. In de huidige omstandigheden concreet gemaakt – na een eenmalige beoordeling van de kansen op de arbeidsmarkt – volstaat 20 uur vervangende arbeid in de vorm van vrijwilligerswerk of mantelzorg. Is de staatssecretaris bereid enkele experimenten ter zake toe te staan, ja, zelfs te entameren? In de WWB zal het om relatief weinig cliënten gaan, maar dat aantal kan als gevolg van de voorziene, nieuwe maatregelen (WWV, etc.) zeker nog toenemen.

Deze leden zagen dit voorstel nadrukkelijk als aanvulling op de aan collega Bruls toegezegde notitie over de problematiek van de mantelzorgers vóór de invoering van deze wet. Niet alleen zijn er honderduizenden mantelzorgers, die werk en mantelzorg combineren, maar slechts 42% van de totale mantelzorgers heeft een betaalde baan, onder hen ook een grote groep jonger dan 57,5 jaar. Een hard gegeven hierbij is ook, dat personen van 55–64 jaar gemiddeld de meeste uitkeringen ontvangen (Bron: de effecten van beleid en conjunctuur op het Abw-volume, SZW, april 2003, nr. 292). Daarop wilden deze leden na het nadere onderzoek terugkomen. De leden van de fracties van **CU** en **SGP** sloten zich bij bovengenoemde vragen en opmerkingen aan.

De leden van de fractie van de **PvdA** vroegen of de staatssecretaris bereid is gemeenten ruimte te verschaffen om de sollicitatieplicht af te schaffen voor mensen boven de 57,5 jaar indien deze mensen in het kader van sociale activering actief zijn?

De leden van de fractie van de **SP** merkten op dat werkgevers op geen enkele manier gestimuleerd worden om banen vrij te houden voor ouderen. Wel om ouderen die nog in dienst zijn vast te houden, niet om ouderen die nu nog naar werk zouden zoeken aan te nemen. Hoe past hierin de gedachte dat mensen boven de 57,5 alsnog zouden moeten solliciteren?

Het lid van de **OSF** vroeg of het in de huidige conjunctuur niet wenselijk is in de allereerste plaats de jeugdwerkloosheid aan te pakken en daartegenover voorlopig genoeg te nemen met een lagere arbeidsparticipatie van ouderen?

Leidt in de huidige conjunctuur het brengen onder de sollicitatieplicht van bijstandstrekkingen ouder dan 57,5 jaar ook niet waarschijnlijk uitsluitend tot zinloze en enigszins vernederende verplichte activiteiten en nauwelijks tot echt resultaat?.

Kan het de gemeenten niet toegestaan worden categorieën als bijstandstrekkingen ouder dan 57,5 jaar vrij te stellen van de sollicitatieplicht? Zou dat de gemeenten niet de mogelijkheid geven met dergelijke categorische maatregelen in te spelen op de (regionale) conjuncturele situatie om daarmee bureaucratie en overbodige inspanning van gemeente en cliënt te vermijden?

#### *Medische keuring*

De leden van de **CDA**-fractie merkten op dat onder de nadere verplich-

tingen (artikel 55) een noodzakelijke behandeling van medische aard wordt verstaan. Dit zal toch betekenen, dat bij verschil in inzicht een second opinion zal worden toegestaan, zo vroegen deze leden zich af? Tevens zal bij het ontbreken of niet gewenst zijn van een dergelijke behandeling toch worden afgezien van verdergaande pogingen tot arbeidsinschakeling?

De leden van de **PvdA**-fractie wezen op het feit dat in de wet een verplichting is opgenomen mee te werken aan een noodzakelijke behandeling van medische aard. Hoe ver strekt deze verplichting? Hoe verhoudt deze verplichting zich tot de wetgeving die gericht is op de bescherming van de integriteit van het menselijk lichaam?

### *B. Reïntegratie*

#### *Algemeen*

De leden van de **CDA**-fractie realiseerden zich, dat bij een zo grote bezuiniging op het werkdeel, bestemd voor de reïntegratie-activiteiten, dan toch automatisch meer aandacht uitgaat naar hen, die snel te reïntegreren zijn. Dat kan in een aantal gevallen positief zijn mits ook voor korte trajecten (of zelfs geen traject) blijft gelden, dat er sprake moet zijn van duurzame reïntegratie. Kan de staatssecretaris zich voorstellen, dat de CDA-fractie dan eerder denkt aan 12 maanden boven 6 maanden. Deze zes maanden zijn immers in vele gevallen niet voldoende om substantiële werkervaring op te doen. Het kan toch ook niet de bedoeling zijn, dat alleen de piekperiodes in de bedrijven worden opgevuld? En eveneens niet, dat de sociale diensten steeds weer met dezelfde cliënten worden geconfronteerd?

De staatssecretaris verklaarde zich een tegenstander van het persoonsgebonden reïntegratiebudget in zoverre als hiervoor een centrale regeling zou moeten komen. De gemeenten zijn echter vrij voor het PRB te kiezen als onderdeel van het instrumentarium. De leden van de CDA-fractie hadden niet het gevoel dat de staatssecretaris een grote inzet van PRB zou toejuichen. Met dit standpunt wordt aangesloten bij het niet invoeren van een PRB voor arbeidsgehandicapte werkzoekenden en het beëindigen van de regionale experimenten. De argumentatie berust vooral op het anderszins aanwezig zijn van voldoende mogelijkheden voor een actieve rol van de cliënt alsmede de uitkomsten van de experimenten tot dusverre. Deze leden betwijfelden dit, gelet op de inhoud van het desbetreffend onderzoek alsook op grond van het wetenschappelijk onderzoek van de Raad voor Werk & Inkomen «PRB Positieve resultaten bereikt». Wil de staatssecretaris hierop nog eens ingaan?

De leden van de fractie van **GroenLinks** vroegen hoe de door het college aangeboden sociale activering zich verhoudt tot de sociale activering waar een uitkeringsgerechtigde zich op dat moment zelf al mee bezig houdt? Oftewel: als iemand helpt in een bejaardentehuis en de gemeente biedt «sociale activering» aan bij de plantsoendienst, is de uitkeringsgerechtigde verplicht bij de plantsoendienst actief te worden? En waar kan de uitkeringsgerechtigde terecht als hij/zij het daar niet mee eens is?

#### *Evenwichtige benadering*

De leden van de **CDA**-fractie bleven zitten met de vraag of de gemeenten na invoering van de WWB wel voldoende zullen toekomen aan de ondersteuning van degenen, die een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben? Op welke feiten is dit optimisme gebaseerd?



De leden van de fractie van **GroenLinks** wezen op het gevaar dat gemeenten zich bij reïntegratieinspanning concentreren op uitkeringsgerechtigden en dat er dus voor alle andere werk-zoekenden (o.a. herintreedsters) niets meer gebeurt.

Het budget voor reïntegratie-werkzaamheden wordt gebaseerd op het huidige aantal bijstandsgerechtigden, en dus niet op alle anderen die aanspraak kunnen maken op hulp bij reïntegratie. Kan de staatssecretaris aangeven hoe hij denkt te voorkomen dat gemeenten – onder het mom van andere redenen, want officieel mag het niet – eerder bijstandsgerechtigden zullen helpen dan anderen? De gemeente heeft immers financieel belang bij het reïntegreren van bijstandsgerechtigden.

Het is het college dat bepaalt of een voorziening (scholing, begeleiding) gericht op arbeidsinschakeling nodig is. Waar kan de uitkeringsgerechtigde èn de zgn. «nugger» terecht indien hij/zij het met de beslissing van het college niet eens is? Hoe denkt de staatssecretaris te voorkomen dat uitkeringsgerechtigden hierbij meer mogelijkheden aangeboden krijgen dan nuggers?

Het lid van de **OSF** merkte op dat in artikel 8 van de WWB de gemeenten o.a. de verplichting wordt opgelegd er voor te zorgen dat in het aanbieden van ondersteuning en voorzieningen een evenwichtige aandacht wordt gegeven aan de diverse doelgroepen van het beleid. Maakt dit aspect onderdeel uit van de toetsing van het gemeentelijk beleid op «de rechtmatigheid van de uitvoering van deze wet» (art.76) of vindt alleen toetsing plaats in het kader van het ministerieel toezicht op de «doeltreffendheid van deze wet»?

#### *Aanspraak cliënt*

De leden van de **CDA**-fractie merkten op dat een vergelijkbaar probleem zich voor doet bij de vraag aanspraak of recht op reïntegratie. De discussie hierover is wat onbestemd geëindigd in de Tweede Kamer. Waarop kan de bijstandsgerechtigde zich nu beroepen? Kan de bijstandsgerechtigde er altijd op rekenen de noodzakelijke ondersteuning te krijgen, waaronder ook – zo nodig – financiële middelen.

Het ontbreken van die middelen, omdat het reïntegratiebudget ontoereikend is, is op zichzelf onvoldoende afwijzingsgrond in een individuele beslissing. Het wordt echter niet helder, dat deze middelen dan ook metterdaad ter beschikking dienen te worden gesteld, want dan kan de gemeente er zich altijd op beroepen een andere afweging te hebben gemaakt.

Zal de zwakste partij hier niet aan het kortste eind trekken?

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen of de staatssecretaris meer duidelijkheid zou willen geven over het recht op reïntegratie van cliënten. Dit gelet op de behandeling in de Tweede Kamer waar zowel gesproken is over recht op reïntegratie als aanspraak op reïntegratie.

De leden van de **GroenLinks**-fractie vroegen hoe de staatssecretaris denkt te voorkomen dat gemeenten om *financiële* redenen afzien van zo'n voorziening (volgens de wet mag dat niet maar er zijn vanzelfsprekend genoeg andere (smoezen cq.) redenen te verzinnen.

#### *Sluitende aanpak*

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen of de staatssecretaris kan toelichten hoe de afspraken in Europees verband zijn gemaakt over de sluitende aanpak voor jongeren en hoe deze zich verhouden tot het feit dat aan gemeenten op dit punt nu niets dwingend meer wordt opgelegd. Heeft de regering zich in Europees verband niet verbonden en is die niet

gehouden deze afspraken na te komen? Hoe denkt de staatssecretaris deze afspraken te effectueren?

#### *Uit- en aanbesteding*

Als één van de sterke punten van de WWB wordt, zo merkten de leden van de **CDA**-fractie op, in het kader van de decentralisatie de gemeentelijke beleidsvrijheid aangevoerd. Deze komt o.m. tot uiting in het beschikbaar komen van één ongedifferentieerd, vrij besteedbaar, regelvrij reïntegratiebudget. De wetgever is echter bij de uitwerking redelijk willekeurig bezig. Op vele wensen vanuit de Tweede Kamer voor een verdergaande regelgeving antwoordt de staatssecretaris steevast – en terecht – dat een sterke beperking van de beleidsvrijheid van gemeenten terzake van de reïntegratie dan ook niet past in de wetssystematiek van de WWB. Dus geen voorschriften met betrekking tot de sluitende aanpak, geen voorschrijven van de instrumenten, enz.. Het is dan ook bepaald onlogisch, maar ook onjuist wel een verplichte aanbesteding voor te schrijven. Slechts een vrije ruimte van 20% van de middelen, die aan reïntegratie-activiteiten worden besteed, wordt toegestaan. De staatssecretaris verzet zich eenen andermaal tegen de vigerende bijstandswetgeving, die te veel zou zijn gebaseerd op het georganiseerde wantrouwen, dat veel controles enz. nodig heeft. Daardoor raakt de gemeentelijke uitvoering in haar creativiteit en deskundigheid opgesloten in knellende banden. Beter had het door deze leden niet kunnen worden gezegd. De creativiteit en deskundigheid moet dan ook niet worden opgesloten in een verplichte aan- en uitbesteding. Er is hierdoor geen sprake van maximale vrijheid bij de besteding van het reïntegratiebudget.

Deze leden vroegen of de staatssecretaris nog eens exact kan aangeven wat het openstellen van reïntegratiemiddelen voor concurrentie tot dusverre – 2 jaar na de inwerkingtreding van SUWI – heeft opgeleverd? Naar het oordeel van de leden van de **CDA**-fractie bedroevend weinig. Waarom moeten de Suwi-afspraken – 80% uitbesteding en 20% vrij – worden gehandhaafd onder volstrekt andere omstandigheden, nl. de volledige verantwoordelijkheid, waaronder het risico, bij de gemeenten? Dit temeer, daar ook de staatssecretaris een vrije reïntegratiemarkt in het vooruitzicht stelt. Zonder daarover nu reeds een concreet voorstel te doen, vroegen deze leden zich af of toch een zestig-veertig of een fifty-fifty-verdeling niet meer voor de hand had gelegen? Gaarne een nadere uiteenzetting terzake en met name over het georganiseerde wantrouwen van de staatssecretaris in dit opzicht. Is het voorts ook niet logisch voorlopig de verzelfstandiging van de gemeentelijke bedrijven maar even te laten rusten om geen energie van medewerkers aan de eigen situatie te behoeven te besteden, maar alle aandacht te kunnen geven aan de arbeidsinschakeling van de cliënten?

Nu de risico's voor de gemeenten zeer aanzienlijk zijn toegenomen ligt het, zo merkten de leden van de **PvdA**-fractie op, voor de hand om de gemeenten zelf de zeggenschap te geven over hoe men de reïntegratie wil inrichten. Waarom is de staatssecretaris van mening dat de Staat beter in staat is deze risico's te managen via de wet dan de gemeenten die zelf het risico dragen?

De leden van de fractie van **D66** vroegen wat precies het voordeel is van verplichte aanbesteding van de reïntegratie trajecten. Waaruit blijkt dat private bedrijven dit beter kunnen dan gemeentelijke (stichtingen e.d.)?

#### *Loon i.p.v. uitkering*

De leden van de **D66**-fractie vroegen wat de opvatting van de staatssecre-

taris is over de lijn die de steden Den Bosch, Emmen en Alkmaar uitzetten: mensen in de bijstand krijgen een baan van de gemeente en dus een minimumloon.

Het lid van de **OSF** vroeg of in een extreem geval een gemeente zijn volledige budget, zowel inkomens- als werkdeel, zou kunnen inzetten d.m.v. het aanbieden van maatschappelijk nuttig werk in gemeentedienst? Wat is het gevolg daarvan?

#### **4. Inkomenswaarborg en armoedeval**

##### *Langdurigheidstoeslag*

De leden, behorende tot de **CDA**-fractie merkten op dat een opvallend onderdeel in het voorliggende wetsvoorstel is de afschaffing van de categoriale bijzondere bijstand, indertijd ingevoerd als compensatiemaatregel voor de opgelopen achterstand als gevolg van de ont koppeling. Hierdoor waren uitkeringsgerechtigden in feite door de bodem van het bestaan gezakt.

Het kabinet verdedigt de afschaffing met argumenten als ongerichte inkomenssuppletie (dat geldt dan ook voor de separate categoriale bijzondere bijstand voor ouderen), rechtsverschillen tussen gemeenten en de substantiële bijdrage aan de armoedeval. Bovendien beroept het kabinet zich op het standpunt, dat het algemeen generiek inkomensbeleid is voorbehouden aan de rijksoverheid. In dit kader wordt een langdurigheidstoeslag (de lang-laagregeling) geïntroduceerd (financiële ruimte voor vervangingsuitgaven, e.d.). In feite wordt hiermede erkend – en de staatssecretaris doet dat ook – dat het algemeen bijstandsniveau niet toereikend is om dit type uitgaven te doen. De nadrukkelijke koppeling aan een periode van 5 jaar voor toekenning houdt verband met het al dan kunnen vaststellen van het ontbreken van arbeidsmarktperspectief. Kan voor de regeling als zodanig begrip worden opgebracht, de periode van 5 jaren is volstrekt arbitrair en gaat op voorhand uit van een falende uitvoeringsorganisatie. Immers, hoe langer iemand buiten het arbeidsproces staat, hoe moeilijker het wordt terug te keren (argument dat voor arbeidsplicht alleenstaande ouders werd aangedragen). Drie jaar als prikkel voor de uitvoeringsorganisatie en drie jaar onafgebroken inspanning als bijstandsgerechtigde om werk te vinden is een voldoende belasting. Een periode van drie jaar volstaat dan ook. Zijn er andere argumenten, bijv. de meerkosten, die de staatssecretaris tot zijn afwijzing hebben gebracht? Is het beschikbaar gestelde bedrag ook onvoldoende, wanneer als gevolg van de nieuwe opzet de uitstroom wel voldoende op gang komt? Gaarne wilden deze leden ook meer inzicht in de aantallen en bedragen, die nodig zijn voor een langdurigheidstoeslag na 3 jaar. De leden van de fracties van **CU** en **SGP** sloten zich hierbij aan.

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen waarom de langdurigheidstoeslag afhankelijk wordt gesteld van een aanvraag terwijl de criteria voor toekenning bij de gemeenten afdoende bekend zijn, evenals het arbeidsmarktgedrag van betrokkene dat voortdurend wordt gevolgd? Leidt ook dat niet tot een onnodige bureaucratie en leidt dat ook niet tot niet gebruik bij een toch al kwetsbaar deel van onze samenleving? Ook WAO'ers in de categorie 80 – 100% hebben recht op de langdurigheidstoeslag maar slechts met de nadere voorwaarde dat er door het UWV is afgezien van een arbeidskundig onderzoek. Aangezien het al dan niet afzien van arbeidskundig onderzoek van het UWV geen hard gegeven is het is immers niet relevant voor de uitkeringsverzekering – wordt hiermee voor een aantal grensgevallen een mate van willekeurigheid geïntroduceerd. Is de staatssecretaris het daarmee eens? Bovendien is het ontbreken van duurzaam benutten van mogelijkheden –

de reden om af te zien van arbeidskundig onderzoek – nog geen garantie dat de betrokkene tot geen enkele inkomensvorming, hoe gering ook, in staat zou zijn. Waarom kiest de staatssecretaris toch voor deze verfijning terwijl het ontvangen van een WAO uitkering 80–100% voldoende criteria zou kunnen zijn? Waarom kiest de regering niet voor eenvoud en eenduidigheid in plaats van een vorm van schijnrechtvaardigheid? Een vraag hebben deze leden ten aanzien van de lang-laagtoeslag. Het uitgangspunt dat het armoede bestrijdingsbeleid bij voorkeur landelijk aangestuurd dient te blijven wordt door deze leden onderschreven. Vraagtekens plaatsen zij evenwel bij de gesloten en daarmee geen ruimte voor lankmoedigheid latende formulering van de bepaling. Het is gemeenten kennelijk onder geen beding toegestaan de toeslag te verstrekken aan die bijstandgerechtigde die bijvoorbeeld 4 jaar geleden gedurende 1 week enige inkomsten heeft genoten en geruime tijd daarvoor en daarna niet meer, ook niet wanneer daarin naar oordeel van de gemeenten geen verandering zal komen. Het is aan de uitkeringsgerechtigde om die aanwezigheid van arbeidsinkomen over de afgelopen 5 jaar aannemelijk te maken. Bij de leden van de PvdA-fractie roept deze regeling vragen op. Zou de staatssecretaris bereid zijn bij gevallen van kennelijke hardheid de gemeenten de mogelijkheid te geven af te wijken van mogelijke 5 jaar termijn. Acht de staatssecretaris het niet bijna onmogelijk om bij deze kwetsbare cliënten een termijn van 5 jaar te eisen waarop nog bewijs moet worden geleverd. Veel van deze cliënten hebben immers geen «gedachtehorizon» van zoveel jaar. Is het een financieel punt geweest om niet tot een 3 jaren termijn te besluiten of zit er vooral een principiële gedachtegang achter en zo ja, welke? Kan de staatssecretaris aangeven hoeveel mensen die 3 jaar in de bijstand zitten er na 5 jaar nog in zitten en hoeveel er in het 4e jaar er uit gaan en hoeveel in het 5e jaar?

De leden van de fractie van **GroenLinks** vroegen waarom de langdurigheidstoeslag moet worden aangevraagd door de rechthebbende? Beseft de staatssecretaris welke een extra bureaucratie dit teweegbrengt? Gecombineerd met artikel 31, lid 2 o] Betekent dit dat iemand die in de afgelopen 5 jaar bijv. 1 maand gewerkt heeft en daarvan max. 163,- euro bovenop een bijstandsuitkering heeft overgehouden, géén recht heeft op de langdurigheidstoeslag?

#### *Bijzondere bijstand en afschaffen categoriaal beleid*

De leden van de **CDA**-fractie vonden, terugkomend op de categoriale bijzondere bijstand, het ook veel gehoorde argument, dat bij categoriale bijzondere bijstand ongelijke gevallen gelijk worden behandeld, wel enig hout snijden. Niettemin geldt dat, ook naar het oordeel van de Raad van State, niet voor de categorie chronisch zieken en gehandicapten, die met gelijksoortige, specifieke en aantoonbare kosten worden geconfronteerd. De Raad van State constateert dan ook terecht, dat er gelijke gevallen blijken (te ontstaan) van personen, die elk individueel in aanmerking komen voor bijzondere bijstand (na individuele toetsing) en dat uit overwegingen van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid, mede in het belang van doelmatigheid van de uitvoering, beleidsregels zullen worden vastgesteld. Zonder deze beleidsregels zal bij grote aantallen de bijzondere bijstand niet of nauwelijks uitvoerbaar zijn. Individuele toetsing is voor deze groep haast een ondoenlijke zaak. Afgedacht van de bureaucratische rompslomp (het ging toch om minder regels?) achtten deze leden voor chronisch zieken en gehandicapten de afschaffing ook zeer belastend en zal het zelf om bijzondere bijstand vragen achterwege kunnen blijven (bevordert niet-gebruik), terwijl het bewust aanvaard beleid is dit gebruik te bevorderen. Het onderscheid met ouderen wordt dan bovendien wel heel erg groot. De leden van de fracties van **CU** en **SGP** sloten zich bij het bovenstaande aan. Deze leden wilden de staatsse-

cretaris ook nog met nadruk herinneren aan hetgeen in het kader van het overgangsrecht voor de sociale zekerheidswetgeving is overeengekomen (WBB sluitstuk).

De leden van de CDA-fractie erkennen, dat in het jongste CDA-verkiezingsprogramma wordt gepleit voor het omvormen van regelingen, die kunnen bijdragen aan het ontstaan van armoedevallen, zij het dat deze omvorming nadrukkelijk wordt gekoppeld aan het tot stand komen van een beleid van gerichte lastenverlichting (de heffingskortingen). Hiervan zal in ieder geval de eerstkomende jaren geen sprake zijn. Daarom opteerden deze leden voor de categorie chronisch zieken en gehandicapten -voorlopig en tijdelijk – voor een uniforme verstrekking, onder duidelijk omschreven voorwaarden, in de geest van de categoriale bijzondere bijstand. Of welke andere variant dan ook. Gaarne hierop een reactie/toezegging.

In artikel 1 van de Grondwet is het gelijkheidsbeginsel geformuleerd. Gelijke gevallen dienen gelijk te worden behandeld. De doorvoering van de decentralisatiegedachte in het voorliggende wetsvoorstel betekent, dat als gevolg van de beleidsmatige verschillen in de uitvoering tussen de gemeenten enige ongelijkheid bewust wordt aanvaard en ook als zodanig toelaatbaar is. Het gaat er echter om ongerechtvaardigde verschillen uit te sluiten en de grenzen, die hierbij in acht moeten worden genomen, vast te leggen. De staatssecretaris is voorstander van verschillen in de uitvoering en ziet ook verschil tussen de verschillen. Enerzijds creatief versus ouderwets en anderzijds een direct verschil in inkomen. Dit laatste zou dan niet kunnen, maar een verschil in inkomen ontstaat toch ook op dit vlak bijv. door de invulling van bijzondere bijstand, de schuld-hulpverlening, enz. Het beleidskader voor het lokaal minimabeleid blijft toch onverkort gehandhaafd? Wil de staatssecretaris zijn visie nog eens nader onderbouwen en hierbij scherp de grenzen aangeven?

De leden van de fractie van de **PvdA** stelden de vraag of, wat de gemeenten betreft, de afschaffing van de categoriale bijstand niet zal leiden tot meer administratieve handelingen en meer bureaucratie. Kan de staatssecretaris aangeven welke vereenvoudiging hij voor ogen heeft nu categoriale bijstandverstreking verboden wordt? Mag boekengeld en schoolgeld tegelijkertijd worden verstrekt of moet dit apart? Is de staatssecretaris bereid om daar waar hij afschaffing van categoriale bijstand tot een van de speerpunten van de wet heeft gemaakt een uitzondering te maken voor aanvullende Ziekenfondsverzekeringen? Zal hier niet grote behoefte aan bestaan nu de financiële druk van de gemeenten groter wordt en is het niet merkwaardig dat alleen de bestaande verzekeringen mogen doorlopen? Heeft de Staatssecretaris een beeld hoe het motto «werk moet lonen in de praktijk uitpakt voor chronisch zieke mensen in de gesubsidieerde arbeid en mensen met een handicap? Naar de mening van de leden PvdA fractie komen chronisch zieken en gehandicapten er slecht af. Is de Staatssecretaris bereid de gemeenten de ruimte te geven nadere beleidsmaatregelen te nemen voor deze categorieën? Bij sommige gemeenten is onrust over de vraag of de stadspas kan blijven. Kan de staatssecretaris die onrust wegnemen?

De leden van de fractie van de **GroenLinks** stelden de mondigheid die van uitkeringsgerechtigden vereist wordt en de enorme uitvoeringslast voor gemeenten door het afschaffen van de categoriale bijstand aan de orde.

Weet de staatssecretaris hoeveel ondergebruik van voorzieningen en regelingen er juist onder «de zwaksten in de samenleving» is? Realiseert de staatssecretaris zich dat het effect van het afschaffen van de categoriale bijstand kan zijn dat juist degenen die het 't hardst nodig hebben het geld niet meer krijgen omdat zij onvoldoende «de weg kennen» (of ervan gebruik maken)?

Wat betreft de uitvoeringslast voor gemeenten heeft de staatssecretaris al gezegd dat hij als hij een gemeente was, dit «steekproefsgewijs» zou controleren. Echter wat is dan nog het verschil met categoriale bijstand?

De leden van de fractie van de **SP** merkten op dat een doelstelling van de wet is om de bureaucratisering tegen te gaan. Hoe rijmt de minister dit met het feit dat bijstandsgerechtigden voor extra kosten opnieuw individueel naar het loket moeten?

Wanneer het uitgangspunt is dat de gemeenten de volledige verantwoordelijkheid krijgen voor de uitvoering van de wet, waarom dan niet aan henzelf overgelaten of ze dat willen doen via de categoriale bijstand of door individuele aanvragen.

De leden van de fractie van **D66** vroegen wat precies het voordeel is van het afschaffen van het categoriale minimabeleid? Wat komt hiervoor in de plaats en in welke mate geeft dit mogelijkheden voor lokaal maatwerk? Waarom deelt de staatssecretaris niet de vrees van gemeenten dat de langdurigheidstoelage géén grote uitvoeringslast met zich mee brengt?

#### *Inkomenseffecten*

De leden van de fractie van de **SP** merkten op dat in het ontbijtnieuws van 22 september minister de Geus liet weten dat zijn gezin er na januari zo'n 10 a 20 euro per maand op dacht achteruit te gaan. Beseft de regering dat er met de invoering van de WWB minima zijn die er aanzienlijk meer op achteruitgaan (intrekking categoriale bijstand, verhoging eigen risico ziektekosten, verlaging huursubsidie) en vindt de minister dat rechtvaardig? Wil de regering deze leden inzicht geven in de concrete financiële gevolgen die de invoering van de wet voor verschillende categorieën mensen, waaronder bijstandsmoeders, chronisch zieken, gezinnen met jonge kinderen die ook minder huursubsidie krijgen, gedeeltelijk arbeidsongeschikten, oudere alleenstaande vrouwen, en jongeren, en wil de regering aangeven wat zij denkt te doen aan de categorieën mensen die er aanzienlijk meer op achteruit gaan dan 10 a 20 euro per maand?

Op dit moment heeft een op de tien inwoners van Amsterdam een forse huurschuld. Het kost nu al veel moeite om met schuldenhulpverlening mensen in hun huis te houden. Te voorspellen is dat met de WWB, plus de verlaging in de huursubsidies, plus de verhoging van het eigen risico in de ziektekosten een categorie mensen in plaats van het nog net wel te redden over de rand valt. Tegelijk wordt ook bezuinigd op de daklozenzorg en op de schuldenhulpverlening. Dat gaat in grootstedse gebieden waar de problemen al niet gering zijn voor meer probleemgevallen en meer onrust zorgen. Wat denkt de regering hier aan te doen?

#### *Budgetbeheer en bijstaand in natura*

De leden van de **CDA**-fractie hadden met voldoening kennis genomen van de scherpere invulling in de wet van de noodzaak van cliëntenparticipatie.

De staatssecretaris is overigens wel erg optimistisch met betrekking tot de feitelijke invulling van de cliëntenparticipatie in de gemeenten. Papier – het maken van een verordening – is geduldig. Er is naar het oordeel van deze leden nog een wereld te winnen.

Anders dan de Landelijke Cliëntenraad kan de CDA-fractie zich wel vinden in de tekst van artikel 57 betreffende noodzakelijke betalingen en bijstand in natura. Echter alleen wanneer duidelijk vaststaat, dat de belanghebbenden geruime tijd niet voldoen aan de plicht om die lasten te betalen, waarvoor mede de uitkering is bedoeld. Kan de staatssecretaris een

exacte uitleg geven wat onder «Indien en zolang er gegronde redenen zijn» moet worden verstaan?

De leden van de **PvdA**-fractie wezen erop dat het college van B&W het recht heeft direct voor mensen betalingen te doen voor primaire levensvoorzieningen. Heeft de staatssecretaris overwogen ook de cliënten het recht te geven deze betalingen door de gemeenten te laten verzorgen? De leden van de **GroenLinks**-fractie vroegen bij wie kan een belanghebbende terecht indien hij/zij het met de beslissing van een gemeente inzake artikel 57 niet eens is? Hoe voorkomt de landelijke overheid dat gemeenten de begrippen «gegronde redenen» en «verantwoorde besteding» te ruim interpreteren?

#### *Specifieke punten inkomenswaarborg*

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen of de staatssecretaris het met hen eens is dat de afbouw van de vrijlatingen zoals die nu gepland is zou moeten worden opgeschoven wil er van een verantwoorde invoering tegenover cliënten sprake zijn?

In art. 13, het eerste lid, onderdeel f staat: «Geen recht op bijstand heeft degene die bijstand vraagt ter gedeeltelijke of volledige aflossing van een schuldenlast ...» Omdat in de aanhef van het eerste lid «bijstand» staat (art. 5: algemene en bijzondere bijstand), is het gevolg dat een bijstandsgerechtigde die bijstand ter gedeeltelijke of volledige aflossing van een schuldenlast vraagt, niet langer recht heeft op algemene en bijzondere bijstand; zelfs als zijn aanvraag wordt afgewezen. Op deze wijze zijn ook de onderdelen a t/m e bedoeld.: een uitsluitingsgrond voor algemene en bijzondere bijstand. Waarom heeft de staatssecretaris de uitsluitingsgrond bijstand voor schulden niet in een afzonderlijk artikellid opgenomen?

De nieuwe regels voor krediethypotheek worden al ingevoerd, voordat de WWB in werking treedt, zo vervolgden deze leden. De regeling omtrent de vroegere ingangsdatum van de krediethypotheek in art. 12 van de Invoeringswet is gebaseerd op de veronderstelling, dat het regime van de WWB gunstiger is voor klanten. Dat staat tenminste met zoveel woorden in de MvT. De gemeenten hebben evenwel de mogelijkheid de krediethypotheek tegen ongunstiger voorwaarden te laten afsluiten dan onder de Abw het geval was. Is bij een ongunstiger gemeentelijk beleid een eerdere ingangsdatum juridisch houdbaar?

De leden van de fractie van **GroenLinks** vroegen t.a.v. artikel 14.c waarom geleden schade, ook indien die niet is terug te verhalen op de schade-toebrenger, niet gerekend wordt tot de noodzakelijke kosten van het bestaan?

Krachtens artikel 18, lid 1 en 4. wordt de bijstand mede afgestemd op de mogelijkheden van het gezin. Betekent dit dat een gemeente b.v. kinderen van 16 of 17 jaar kan verplichten (gedeeltelijk) te gaan werken in plaats van te studeren, zodat pa of moe geen bijstand meer nodig heeft?

Ingevolge artikel 20, lid 1 en 2. staat er voor jongeren van 18, 19 en 20 jaar een premie van 371,56 euro per maand op het trouwen met een partner van 21 jaar of ouder, en een premie van 227,11 euro per maand op het krijgen van een kind. Hoe denkt de staatssecretaris te voorkomen dat dit leidt tot perverse cq. ongewilde effecten, zeker gezien het feit dat van 196,23 euro per maand niet te leven valt en de jeugdwerkloosheid hand over hand toeneemt? En het feit dat (zie art. 25, lid 1) er voor jongeren blijkbaar geen toeslag mogelijk is.

Sprekende over de bijzondere bijstand (artikel 35) vroegen deze leden wat het betekent dat artikel 31, lid 2, en artikel 34, tweede lid, *niet* van

toepassing zijn: kan een gemeente bepalen dat iemand die b.v. een huis bezit van minder dan 42 000 euro *geen* recht heeft op bijzondere bijstand?

Betekent artikel 48, lid 2a dat iemand die in potentie een hoge verdien-capaciteit heeft, bijstand kan krijgen in de vorm van een lening, die moet worden terugbetaald als hij of zij op korte termijn een goed betaalde baan krijgt? En wat is hier «korte termijn»?

Valt onder «te gelde making» (artikel 50, lid 1) ook het verhogen van de hypotheek en het daarmee vrijspelen van middelen van bestaan? Wat is «in redelijkheid»?

De leden van de fractie van de **SP** merkten op dat de samenleving zegt er voor te zijn dat mensen eigen verantwoordelijkheid nemen en niet onnodig om steun komen vragen. Hoe is dat de rijmen met het gegeven dat oudere mensen die hun leven lang hebben gespaard voor een huis of een appeltje voor de dorst dat eerst op moeten maken voordat ze recht krijgen op bijstand, en daarbij, in verhouding, harder gestraft worden dan de mensen die nooit geprobeerd hebben te sparen?

## 5. Financiering

### *Inkomensdeel*

Een, naar de mening van de leden van de **CDA**-fractie, uitermate belangrijk knelpunt vormt in het kader van het verleggen van de verantwoordelijkheid naar de gemeenten de macro-budgettering, d.w.z. het inkomensdeel, maar ook de verdeling van het macro-budget over de gemeenten. Zowel de Raad van State als de Raad voor de Financiële Verhoudingen hebben gewaarschuwd voor mogelijk voor de gemeenten te verwachten onbeheersbare risico's. De Raad voor de Financiële Verhoudingen heeft bepleit dat het vast te stellen macro-budget exact de economische conjunctuur zal volgen. Toegegeven moet worden, dat in dit kader serieuze pogingen zijn ondernomen om zowel aan het eerste als aan het tweede knelpunt tegemoet te komen. Voor het eerste is dit goeddeels – bij het nakomen van alle toezeggingen – gelukt, met betrekking tot de financieringssystematiek is het geïntroduceerde objectieve verdeelmodel nog steeds ontoereikend. Er is ook na de verbeterde versie nog sprake van een imperfect stelsel, dat in de praktijk onrechtvaardig uitpakt voor een aantal gemeenten en in dit kielzog dan ook onrechtvaardig kán uitpakken voor de bijstandsgerechtigden. De staatssecretaris heeft zich, ook naar het oordeel van de CDA-fractie, bijzonder ingezet om toch tot een verantwoorde invoering te komen. De combinatie van een gefaseerde invoering met een inperking vooraf van de herverdeeleffecten binnen een bandbreedte van 10% (zowel positief als negatief) en het vangnet van een hardheidsclausule achteraf hebben echter nog steeds niet voldoende zekerheid gebracht, alhoewel het evenzo vele verbeteringen zijn. De gefaseerde invoering betreft dan voor het jaar 2004 een uitgaan van 40% in het kader van het objectieve verdeelmodel en eerst na overleg met de Tweede Kamer bezien of volgend jaar een volgende stap mogelijk is.

De vraag is of de CDA-fractie deze kwetsbare uitkomst voor haar rekening kan nemen. Dit temeer, omdat de staatssecretaris in tweede termijn in de Tweede Kamer het navolgende heeft gesteld: «Ik denk dat wij volgend jaar als wij met elkaar over het model praten, eens goed moeten bezien of de huidige systematiek goed is en of wij de volgende stap kunnen zetten. Indien nodig, moeten wij alternatieven zoeken». Twee conclusies vallen hieruit te trekken. Ten eerste de staatssecretaris deelt de twijfels over de mogelijkheden van een verdergaande verbetering van het gekozen objectieve verdeelmodel. De leden van de CDA-fractie hadden deze



twijfels eveneens. Ten tweede, het is zelfs denkbaar dat op alternatieven moet worden overgestapt, waaraan de Eerste Kamer dan zelfs niet te pas komt. Voor dit laatste zou een oplossing kunnen worden gevonden door een harde toezegging, dat de Eerste Kamer bij elke volgende stap zal worden betrokken. Is de staatssecretaris bereid tot deze toezegging? De twijfel over het objectieve verdeelmodel baart echter eveneens zorgen. In dit kader enkele vragen.

- 1) Waarom in 2004 een stap van 25 naar 40% gezet? Met begrip voor het benutten van het momentum had dan toch ook een stap van 5% volstaan? In feite ligt handhaving van 25% nog meer voor de hand in het licht van het eventueel moeten overgaan op alternatieven.
- 2) Waarom de suggestie van een nog verdere beperking van de bandbreedte van 10% niet overgenomen?
- 3) Kan er geen nacalculatie plaatsvinden tot het moment van het bereiken van een werkelijk objectief verdeelmodel, dat dan ook voor de klein(ere) gemeenten zou moeten gelden?
- 4) Wat wordt met betrekking tot de aanvulling exact van de Toetsingscommissie verwacht?

De leden van de CDA-fractie wilden in goed overleg met de staatssecretaris trachten een meer geëigende oplossing voor de verdeelsystematiek te bewerkstelligen, maar verwachten voornamelijk, dat elk der vragen wisselende, soms ook negatieve uitkomsten kan opleveren. Tenslotte in dit kader nog een vraag over het separate macro-budget voor ouderen. Zullen nu voor 2004 de historische bijstandslasten de basis blijven of zal een andere maatstaf worden gehanteerd?

In de begroting van VWS voor het jaar 2004 hadden deze leden in het kader van de tegemoetkoming aan kwetsbare groepen een verontrustende passage gelezen, nl. «de nieuwe regeling en in laatste instantie de mogelijkheid om een beroep te doen op bijzondere bijstand beperken de gevolgen van de maatregelen in de zorg voor de meest kwetsbare groepen zoveel mogelijk». Op welke wijze zullen de gevolgen van dit nieuwe beleid in de zorg alsnog in het macro-budget worden meegenomen?

Voor de gemeenten zitten er aan deze wet naar de mening van de leden van de **PvdA** fractie een groot aantal risico's. Het grootste risico is wellicht het financiële risico.

Kan de staatssecretaris garanderen dat er geen gemeenten in 2004, om redenen van decentralisatie van de bijstand, in aanmerking komen voor de artikel 12 procedure. Als gemeenten door het budgetteringsysteem extra in de portemonnee getroffen worden kan er een beroep gedaan worden op het Ministerie om te zien of deze extra kosten aan de gemeenten te wijten zijn en zo nee, of de gemeenten voor extra kosten in aanmerking komen. Dit alles wordt bezien door een toetsingscommissie. Kan de staatssecretaris meer duidelijkheid geven op de samenstelling op deze voor de gemeenten zeer belangrijke Commissie? Kan de staatssecretaris ook ingaan op de normen die deze commissie gaat hanteren?

Wat de risico's van de gemeenten betreft, achtten de leden van PvdA de tijdigheid en kwaliteit van de intake een groot risico. De intake gebeurt bij het CWI en het is de leden bekend dat de kwaliteit van de (bijstand)intake vaak te wensen overlaat. Buiten bestuurlijke en dus goedbedoelde afspraken tussen CWI en gemeenten is er niks geregeld om het risico van de gemeenten bij kwalitatief onder de maat blijven van het CWI te ondervangen.

Kan de staatssecretaris de onrust wegnemen bij de leden van de PvdA fractie over het verdeelmodel? Gemeenten gaan voor 40% zelf het risico dragen terwijl er nog allerlei ongerijmdheden in het verdeelsysteem zitten die niet goed verklaard kunnen worden. Om die reden is er op dit punt weinig draagvlak van de wet. Kan de staatssecretaris toelichten of hij

behalve een toezegging naar 60% te gaan zonder evaluatie nog andere mogelijkheden ziet om de getroffen gemeenten tegemoet te komen ten nadele van de gemeenten die er beter van worden? Zou een tussenstap tussen 25 en 40% niet verstandiger zijn in deze fase? Als de staatssecretaris zoveel vertrouwen heeft in de gemeenten waarom voert hij dan op voorhand een efficiëntiekorting in en geeft hij ze geen kans om deze te verdienen? Zou de staatssecretaris bereid zijn efficiency voor 2004 te verlagen tot 50 miljoen en de overige 100 miljoen over de komende jaren uit te smeren zodat de gemeenten de kans krijgen deze in te verdienen?

De leden, behorende tot de fractie van de **VVD** merkten op dat geen enkel verdeelmodel ooit ideaal zal zijn, maar wellicht kunnen aan de verklarende variabelen van het objectieve verdeelmodel, dat thans gebruikt wordt, nog zaken worden bijgesteld. De uitkomst van de verdeling van het macro-budget is van groot belang voor de gemeenten aangezien een te krappe toedeling tekorten kan doen ontstaan.

In het objectieve verdeelmodel is sprake van 7 variabelen. De eerste variabele is Lage Inkomens (in % van personen met inkomen), de 5e variabele : Eenpersoonshuishoudens 20–64 jaar (in % van inwoners 20 – 64 jaar). Studenten vallen onder beide categorieën, wat in het geval van Amstelveen b.v. een zware vertekening geeft te zien, weliswaar positief voor de gemeente Amstelveen, maar niet terecht. Wellicht zijn er ook bij de andere variabelen overlappingsen, die tot negatieve dubbeltellingen leiden. Kan de staatssecretaris uitleggen waarom deze criteria van het verdeelmodel zo zijn genomen, terwijl nu reeds blijkt, dat zij niet voldoen? Welke wijzigingen zal de staatssecretaris hierin aanbrengen?

De staatssecretaris heeft aangegeven geen financiële mogelijkheden te hebben, ondanks indertijd gedane toezeggingen, om de budgetverdelingseffecten (budget inkomensdeel 25%) onder de huidige wetgeving te evalueren. Een dergelijke evaluatie zou echter een goed inzicht kunnen geven welke effecten van belang zijn op het verdeelmodel, c.q. de aanpassingen daaraan.

Wil de staatssecretaris toezeggen om na afloop van het jaar 2003 een overzicht te geven van de uitwerking van de verdeelsystematiek als instrument om tot nadere afstemming en verfijning te komen voor de volgende jaren?

Het doel van de wet is, dat gemeentes meer zeggenschap hebben over de budgetten voor reïntegratie en bijstand (decentralisatie en deregulering)-, maar niet dat zij er financieel op achteruit gaan. Daarom is er een verrekening van de tekorten boven de drempel van 10% in de wet verdisconteerd, maar de leden van de VVD fractie vroegen de staatssecretaris wat de situatie zal zijn van gemeenten, die reeds een aantal jaren een tekort hebben beneden de drempel van 10%. Dit zou kunnen leiden tot een toename van Artikel 12 gemeenten of tot een onaanvaardbare verhoging van de gemeentelijke belastingen in dergelijke gemeenten. Kan de staatssecretaris hierin inzicht geven? Is de staatssecretaris voornemens hier iets aan te doen?

De doelstelling van de wet is, dat er in 2007 5% minder uitkeringsgerechtigden moeten zijn. Gelet op het Regeerakkoord zullen er aanpassingen zijn, die het gevolg zijn van conjunctuuren/of beleidswijzigingen. Kan de staatssecretaris aangeven welk aantal als nul-meting dient?

De leden van de fractie van **GroenLinks** gingen in op de naar hun mening onmogelijke keuzen die gemeenten moeten maken, zeker bij de huidige economische tegenwind: knippen we de uitkeringsgerechtigden en reïntegreerders af of worden we artikel-12 gemeente? Deze leden vroegen hoe de staatssecretaris tot de idee is gekomen dat de

WVB kan leiden tot een efficiency- en effectiviteitswinst van 250 miljoen op het inkomensdeel? Kan de staatssecretaris een concrete opsomming geven die leidt tot het genoemde bedrag?

De leden van de fractie van **D66** vroegen welke financiële risico's – zowel voor gemeenten als het rijk – de staatssecretaris ziet aan de huidige afspraken over het objectieve verdeelmodel? In welke mate is de kritiek als «het ontstaan van nieuwe artikel 12 gemeenten» terecht en hoe kan dit worden voorkomen?

De leden van de fracties van **CU** en **SGP** wezen erop dat in de Tweede Kamer reeds ingegaan is op de positie van dak- en thuislozen en de vestiging van opvanginstellingen in gemeenten. De aan het woord zijnde leden wijzen erop dat de vestiging van een hulpverleningsinstelling grote financiële gevolgen heeft voor een gemeente. Het betekent een grote lastenverzwaring voor moeilijk te reïntegreren cliënten. De regering antwoordde dat de gemeenten toch al een zorgtaak hebben voor de in hun stad wonende dak- en thuislozen. De leden van de fracties onderkennen dit, maar willen nog een stap verder gaan. Er zijn een groot aantal regionaal of landelijk opererende zorginstellingen voor bepaalde bijstandsgerechtigden, bijvoorbeeld tehuisen voor ex-gedetineerden die reïntegratie in de samenleving beogen. De vestiging van zo'n instelling is voor gemeenten niet aantrekkelijk. De leden van de fracties vroegen of de regering dit probleem onderkent en of hier op korte termijn op ingespeeld kan worden.

Het lid van de **OSF** merkte op dat een gemeente risico loopt voor wat betreft de omvang van het inkomensdeel, doordat het objectief verdeelmodel in haar nadeel kan werken, doordat de vaststelling van het macrobudget toch niet exact de invloed van de conjunctuur en van het rijksbeleid op het bijstandsvolume dekt én doordat zij toch minder goed dan andere gemeenten slaagt in de toegeleiding naar werk. Is dat al met al niet een zeer behoorlijk «eigen risico», ook al is er sprake van maximering van de afwijkingen op 15% (voor het eerste) resp. 10% (voor de combinatie van de laatste twee) van de risico's?

Moet de vergelijking met andere Europese systemen (zie Nota naar aanleiding van het Verslag, Tweede Kamerstuk nr. 13) niet tot de conclusie leiden dat het op deze wijze in Nederland op de gemeenten gelegde risico relatief zeer groot is in een situatie waarbij daar tegenover relatief zeer weinig mogelijkheden staan om eigen inkomsten te genereren of te beïnvloeden? Ja, waar deze mogelijkheden nog verkleind gaan worden door de plannen m.b.t. de OZB?

De bezuinigingstaakstelling voor de (algemene) bijstand van € 150 miljoen wordt aangebracht door een korting aan te brengen op het macrobudget. Als deze bezuiniging door de gemeenten niet wordt gerealiseerd (en er dus een tekort bij de gemeenten ontstaat) wordt dit dan opgevangen doordat in de bijstelling van het budget in september de maatregel teruggedraaid wordt, of vindt alleen aanpassing van het budget aan conjunctuur en overheidsbeleid plaats, uitgaande van het oorspronkelijk beschikbaar gestelde budget? En hoe gaat dat met de efficiency-kortingen die successievelijk in volgende jaren opgelegd zullen worden?

De verdeling van het macrobudget voor het inkomensdeel gebeurt door verdeling in drie «compartimenten» en vervolgens door verdeling van de middelen over de gemeenten binnen een compartiment. Is er enige garantie dat het deel van het macrobudget dat toevalt aan de kleine gemeenten (minder dan 40 000 inwoners) voldoende is om de bijstandsuitgaven te dekken? In dit geval wordt het budget wel op basis van het

historisch model vastgesteld, maar er is toch geen directie relatie tussen aantal bijstandstrekkers en de omvang van het macrobudget?

Opname van het aantal bijstandstrekkers in het objectief verdeelmodel leidt er toe dat het model geen «verklaringsmodel» in feitelijke zin meer is. Het brengt natuurlijk de uitkomsten wel veel dichterbij de werkelijke verdeling van de middelenbehoefte bij de gemeenten. Omdat er daarnaast nog andere variabelen zijn opgenomen blijft er toch een aanzienlijke prikkelwerking uitgaan van gebruik van een dergelijk aangepast model? Is op die manier zelfs niet een systeem bereikbaar dat tegemoet komt aan de behoefte bij de gemeenten aan een redelijke mate van zekerheid en dat wellicht ook toepasbaar zou kunnen zijn voor de kleine gemeenten, zodat daar de prikkelwerking groter zou kunnen worden dan bij het historisch verdeelmodel?

#### *Werkdeel*

Dat er sprake is van een forse bezuinigingsdoelstelling met betrekking tot het werkdeel wordt ook door de staatssecretaris niet ontkend, maar dat deze bezuiniging mogelijk is door deregulering en creatieve oplossingen, die in de markt voorhanden zijn, konden de leden van de **CDA**-fractie vooralsnog niet onderschrijven. Vooral deze laatste mogelijkheid zal dan toch beter moeten worden onderbouwd, waartoe deze leden de staatssecretaris gaarne uitnodigen. Gelet op alle rapportages over de resultaten van de reïntegratie-activiteiten, achtten zij deze wens meer de vader van de gedachte.

Met betrekking tot het werkdeel is het toch zo, dat thans nog geen bedrag voor de uitvoeringskosten voor de NUG'gers en Anw'ers hierin is opgenomen? Op welke wijze denkt de staatssecretaris hierin te voorzien?

De leden van de **PvdA** fractie waren bang dat in de loop van de komende jaren de 30 grote gemeenten er nog eens extra bekaaid afkomen omdat op de gelden van het werkdeel niet alleen is en wordt bezuinigd maar ook omdat die staatssecretaris die vrees dan klip en klaar wegnemen?

De leden van de fractie van **GroenLinks** vroegen waardoor de staatssecretaris denkt dat gemeenten *méér* mensen *beter* kunnen reïntegreren met 680 miljoen minder voor reïntegratie?

Deze leden vroegen de staatssecretaris voorts te reageren op de brief van de VNG aan de Eerste Kamer d.d. 5 september 2003.

De leden van de fractie van de **SP** vroegen, gelet op het uitgangspunt dat de gemeenten de volledige verantwoordelijkheid krijgen voor de uitvoering van de wet, waarom dan niet aan henzelf overgelaten of ze dat willen doen via de categoriale bijstand of door individuele aanvragen.

Het reïntegratiebudget wordt minder, zo constateerden de leden van de **D66**-fractie. Het volume van de doelgroep groter. Kan worden onderbouwd hoe met minder geld en meer mensen de garantie blijft bestaan voor een sluitende aanpak?

Het lid van de **OSF** merkte op dat voor het werkdeel het aantal bijstandsgerechtigden wordt genomen als verdeelsleutel, zodat gemeenten die veel gesubsidieerde arbeid hebben toegepast «gestraft» worden. Zou het niet eerder voor het werkdeel dan voor het inkomensdeel acceptabel zijn om het (een) objectief verdeelmodel toe te passen? Dit zou de gemeenten een uitkering geven op basis van een aantal sociaal-economische variabelen die in het algemeen de behoefte aan reïntegratie-activiteiten zou kunnen weergeven, maar zou minder gauw tot budgettaire tekorten

leiden, omdat er door de gemeente keuzen gemaakt kunnen worden. Dit laatste in tegenstelling tot de situatie voor wat betreft het inkomensdeel.

## 6. Uitvoering en samenwerkingsaspecten

### *Algemeen*

De leden van de fractie van **GroenLinks** stelden dat ondanks de «polderneigingen» van de staatssecretaris op essentiële punten niet is geluisterd naar de kritiek van VNG en Divosa.

Hoe denkt de staatssecretaris een zo ingrijpende wet in te kunnen voeren als twee van de belangrijkste spelers in het veld, te weten de gemeenten en Divosa, fundamentele kritiek hebben waar onvoldoende naar is geluisterd?

De leden van de **SP**-fractie merkten op dat de gemeenten zullen vanaf 1 januari geheel verantwoordelijk zijn voor de kosten van de bijstand. Tegelijk zijn ze gebonden aan de intake die uitgevoerd blijft worden door het CWI, en zijn verplicht om dienstverlening te kopen bij de reïntegratie bedrijven. In zijn antwoord op de vragen in de Tweede Kamer (op 27 augustus) zegt staatssecretaris Rutte te rekenen op de «creatieve oplossingen» van de gemeenten. Als die creativiteit tot op heden te kort is geschoten, waar denkt de staatssecretaris dan dat die creativiteit uit gaat bestaan nu de gemeenten nog meer onder druk komen te staan?

### *Invoeringsdatum en -kosten*

De leden van de **CDA**-fractie wilden op deze plaats enige vragen stellen over de invoeringsdatum. Na kennisneming van alle relevante stukken werd duidelijk, dat invoering per 1 januari 2004 op grote bezwaren blijft stuiten.

Nog steeds als «onverantwoord snel» door betrokkenen wordt getypeerd. De implementatietermijn voor een zo ingrijpende systeemwijziging is ook wel heel kort. In feite heeft de staatssecretaris dit ook erkend met zijn uitspraak – citaat «dat deze invoeringsdatum de gemeenten niet de gelegenheid biedt voor een diepgaande en uitgebreide voorbereiding op de invoering van de W.W.B.» Nu zijn er intussen wel de nodige voorstellen verwerkt om de invoeringsdatum «meer verteerbaar» te maken, zoals een ondersteuningsaanbod, het op onderdelen voortzetten van het oude beleid, het omzetten van «moet» in «kan»-bepalingen en een gefaseerde invoering met betrekking tot de financieringssystematiek voor het inkomensdeel. Echter, nog los van het feit, dat hierdoor ook de nodige (rechts)onzekerheid wordt gecreëerd, rijzen – mede in het licht van de gevolgen van de snelle invoering van de Suwi-wetgeving, de ernstige waarschuwingen van de Algemene Rekenkamer met betrekking tot de spanning tussen beleidsambities en de uitvoeringspraktijk – een aantal vragen.

Is invoering per 1 januari 2005, gelet op de vele nog openstaande vragen en nog te vinden oplossingen voor aantoonbare problematiek, niet een meer verantwoorde datum? Welke concrete bezwaren ziet de staatssecretaris, gelet op de reeds toegezegde verschuivingen in de tijd van diverse beleidsmaatregelen?

Welke argumenten pleiten tegen invoering per 1 juli 2004?

Als de staatssecretaris toch vasthoudt aan de voorgestelde invoeringsdatum, is hij dan bereid mee te werken aan een betere toerusting van de sociale diensten? Het toegezegde bedrag is ontoereikend voor een verantwoorde implementatie. Kan elders hiervoor nog een substantieel bedrag worden vrijgemaakt? (zie ook de brief van de VNG van 5 september jl.) Het gaat immers vooral om de culturomslag, die deze

sociale diensten moeten maken met betrekking tot de inrichting van de werkprocessen, enz..

Is het juist, dat de voor de implementatie toegezegde 15 mln. euro 20 mln. had behoren te zijn?

Kan de staatssecretaris de verzekering geven, dat de ICT-problematiek op 1 januari 2005 zal zijn opgelost? In de brief van de VNG van 11 mei jl. wordt 18 maanden als termijn voor een verantwoord implementatieproces genoemd. En deze termijn spoort met de termijn, die automatiseerders voorlopig inschatten voor de benodigde aanpassing van software.

De leden van de **PvdA**-fractie stelden dat, wat de invoeringsdatum betreft, de staatssecretaris het verantwoord acht, nu de driemaands-termijn niet in acht is genomen, de Wet per 1 januari in te voeren? Kan de staatssecretaris zeggen of de VNG de invoering verantwoord acht? Wat zou het probleem zijn als de invoering drie maanden wordt uitgesteld? De PvdA fractie wil graag de reactie van de staatssecretaris op de stelling, dat invoering per 1 januari alleen verantwoord is, als op een aantal punten de gestrengheid tegenover de gemeenten wordt los gelaten. Zo ja, aan welke punten denkt de Staatssecretaris dan? Is de staatssecretaris Is de staatssecretaris met de leden van de PvdA fractie van mening dat een invoeringsbedrag van 15 miljoen niet in verhouding staat met de implementatiekosten die hiermee gemoeid zijn? Is de Staatssecretaris bereid dit bedrag op te hogen en om het budgettair neutraal te laten verlopen in 2006 terug te halen?

Volgens de nota naar aanleiding van het verslag op de invoeringswet WWB moeten reïntegratie en de afstemmingsverordening gelijktijdig worden ingevoerd door de gemeenten. De afstemmingsverordening is volledig verbonden met de invoering van de WWB, de reïntegratieverordening niet. Zou, nu het inwerkingbesluit nog niet bekend is, het niet zinnig zijn af te wijken van de verplichting om de verordeningen gelijktijdig in te voeren?

De leden van de fractie van **GroenLinks** vroegen of de staatssecretaris een andere reden dan «bezuinigingen» kan aangeven voor het – tegen beter weten in – vasthouden aan 1 januari 2004? Hoe kijkt de staatssecretaris aan tegen het argument van chaos en overbelasting als in het jaar 2004 zowel de nieuwe wet als sommige delen van de oude wetten van kracht zijn?

De leden van de **D66**-fractie vroegen wat precies de risico's zijn voor gemeenten van invoering per 1 januari? Zowel operationele als financiële risico's.

Wat is nu precies tegen een integrale invoering een half jaar later? Welke exacte onderbouwing ligt ten grondslag aan de beschikbare invoeringskosten van 15 miljoen? Waarom zou het dubbele hiervan, 30 miljoen, overvraagd zijn? De VNG komt op 120 miljoen euro.

De leden van de fracties van **CU** en **SGP** stelden vast dat de regering grote haast maakt met de invoering van het wetsvoorstel. De aan het woord zijnde leden twijfelden of alle gemeenten de stelselwijziging op zo'n korte termijn kunnen halen. Ook de VNG voorziet grote moeilijkheden voor gemeenten. Heeft de staatssecretaris kennis genomen van de brief van de VNG, d.d. 5 september 2003, aan de Kamer? Deze leden verzochten hem deze brief ook te betrekken bij de beantwoording van de vragen. Deze leden wilden van de staatssecretaris graag in een heldere toezegging bevestigd zien dat volgend jaar er een evaluatie komt van het objectief verdeelmodel en dat pas op dát moment wordt bepaald of het verdeelmodel naar 60% gaat van het macrobudget.

Het lid van de **OSF** wees erop dat de invoering van de WWB per 1 januari 2004 door de gemeenten wordt ervaren als onmogelijk snel en bovendien met weinig middelen gefaciliteerd. Latere invoering leidt volgens de minister tot een gat in de begroting, maar dat is op zich betrekkelijk. Invoering zou immers kunnen leiden tot tekorten bij de gemeenten. Is de zeer algemene weerstand tegen snelle invoering geen reden tot een (beperkt) uitstel?

*Keten: CWI/UWV-gemeenten*

De leden van de **VVD**-fractie konden zich vinden in het feit, dat de SUWI-wetgeving voorlopig in stand blijft. De VVD fractie stelt het op prijs dat de Minister aan de Invoeringswet artikel 82a heeft toegevoegd, handelend over de mogelijkheid voor de gemeenten om te experimenteren met andere vormen van beoordeling van en advisering over arbeidsinschakeling en het aanvragen van uitkeringen, toeslagen of bijstand doeltreffender uit te voeren, dan in deze en andere wetten zijn vastgelegd. Kan de staatssecretaris toezeggen al in 2004 mededeling te doen over de dan lopende experimenten, dit om het opzetten van experimenten te bevorderen?

De leden van de fractie van de **PvdA** vroegen of de staatssecretaris het met deze leden eens dat bezwerende formules niet voldoende zijn en dat er sanctie mogelijkheden moeten zijn indien CWI taken niet goed uitvoeren, natuurlijk wel na de nodige waarschuwingen? Acht de staatssecretaris het mogelijk en denkbaar dat de gemeenten het CWI via de rechter aansprakelijk stelt voor geleden schade? Zou de staatssecretaris bereid zijn te onderzoeken in hoeveel gevallen een dubbele intake wordt gedaan in plaats van dat er van één loket sprake is? Is de staatssecretaris het eens met de leden van de PvdA fractie dat er iemand in de bijstand komt vanuit de WW en de UWV duidelijk bewijsbaar geen activiteiten heeft verricht om de betrokkene weer aan het werk te helpen, de UWV een schadeloosstelling aan de gemeenten zou moeten betalen?

## **7. Rijkstoezicht**

Met betrekking tot artikel 76 van het wetsvoorstel WWB vroegen de leden van de fractie van **GroenLinks** hoe de minister van plan is om de rechtmatigheid van de uitvoering van de wet te toetsen? Is de rechtmatigheid een optelsom van de rechtmatigheid in individuele gevallen? Is het dan toch de bedoeling dat de individuele gevallen ter ore komen van de minister?

Hoe is de minister van plan om de doeltreffendheid (zie art. 76, lid 1b) van de wet te toetsen, zeker ook gezien de voortdurend wisselende economische omstandigheden? Wat zijn de parameters en hoe wordt de conjunctuur verdisconteerd?

## **8. Rechtsbescherming**

*Algemeen*

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen of de staatssecretaris het wenselijk zou achten dat de gemeenten in het belang van de cliënten jaarlijks een tevredenheidsonderzoek doen over de uitvoering van Wet Werk en bijstand? Zou de staatssecretaris het zinnig achten dat cliënten invloed kunnen uitoefenen op de vraagstelling van het tevredenheidsonderzoek? Zou de Staatssecretaris de gemeenten willen verplichten om de in te stellen cliëntenraad inzicht te geven in aard en aantal van de bezwaar-

schriften? Welk recht hebben cliënten indien de afdoeningstermijn van hun bezwaarschriften langer is dan is voorgeschreven?

De leden van de fractie van **GroenLinks** merkten op, dat, hoewel de staatssecretaris het steeds heeft over de *rechten* en plichten, bij nauwkeurig lezen van de wet volkomen onduidelijk is waar de rechten van een bijstand-aanvrager cq. bijstandsgerechtigde cq. te reïntegreren «nugger» uit bestaan. Kan de staatssecretaris verhelderen hoe hij denkt te voorkomen dat bovengenoemde belanghebbenden speelbal worden van lagere of hogere overheden en werkgevers? Niet alleen de rechten zijn onvoldoende geëxpliciteerd, ook het in beroep gaan tegen beslissingen lijkt niet geregeld. Graag een reactie.

Verwacht mag worden dat veel belanghebbenden naar de rechter zullen stappen. Is de rechterlijke macht daar op voorbereid en toegerust?

#### *Sancties*

De leden van de **PvdA** fractie plaatsten vraagtekens bij de onvoorwaardelijke delegatie in de wet van het verlagen van de bijstandsnorm en het vaststellen van sancties bij overtreding van gemeentelijke regelgeving. Is zo'n onvoorwaardelijke uitbesteding van het vaststellen van punitieve sancties -want daar gaat het hier toch om- wel te rijmen met het beginsel van de rechtsstaat? Hoe verhoudt die uitbesteding zich met het grondwettelijke gelijkheidsbeginsel (landelijke) of wordt het beginsel als het om bijstand gaat losgelaten of gaat het in de toekomst voor de bestraffing uitmaken waar deze overtreding is gepleegd? De leden van de PvdA fractie zouden graag willen dat de staatssecretaris nog eens uiteenzet dat het nemen van een maatregel door de gemeenten, zoals nu is vastgelegd in het wetsvoorstel, niet in strijd is met artikel 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens. Zou het überhaupt niet beter zijn een gelijke regeling als bij de WW te treffen?

### **9. Verspreide opmerkingen over enige onderwerpen**

#### *«Personen te lande»*

De leden van de **GroenLinks**-fractie wezen er op dat artikel 7, li9d 1b WWB spreekt over het verlenen van bijstand aan «personen hier te lande». Is deze zeer algemene formulering, waar bijv. ook illegalen en uitgeprocedeerden onder vallen, niet tegenstrijdig aan artikel 11?

#### *Voorhang*

Wanneer, zo vroegen dezelfde leden, verwacht de staatssecretaris met een a.m.v.b. te komen waarin het al dan niet uitbesteden van de reïntegratiewerkzaamheden wordt bepaald? Is de staatssecretaris hierbij bereid die voorhang-procedure te volgen waarbij de maximale invloed van de Staten Generaal is gegarandeerd?

Is de staatssecretaris bereid toe te zeggen dat bij de in artikel 82 genoemde algemene maatregel van bestuur, de voorhang-procedure gehanteerd wordt met de maximale invloed van de Staten Generaal? Zo nee, waarom niet?

Het begrip «goede uitvoering» is breed en voor velerlei uitleg vatbaar. Indien de vorige vraag met nee is beantwoord: kan de staatssecretaris aangeven hoe de staatssecretaris gaat zorgen dat het begrip «goede uitvoering» beperkt is – en daarmee de rol van de Staten Generaal niet wordt uitgehold?

Kan de staatssecretaris de eerste twee vragen rond artikel 82 (zie hierboven) ook beantwoorden voor artikel 70 en 83?



### *Artikel 63*

De leden van de **PvdA**-fractie merkten op dat artikel 63 handelt over de verplichting van de werkgever inlichtingen te verstrekken over degene die voor hem heeft gewerkt. Kan de staatssecretaris toelichten wat er gebeurt als de verklaring haaks staat op die van de bijstandcliënt? Licht het in die gevallen niet voor de hand de werkgever onder ede te horen?

### *Recht op regres*

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen zich af waarom de gemeenten niet het recht krijgen op regres, daar waar ze verplicht zijn bijstand te verlenen en de cliënt op bijstand is aangewezen door toedoen van derde. De enkele 10 tallen miljoenen euro's die naar schatting hiermee gemoeid zijn kunnen de gemeenten naar de mening van de PvdA-fractie goed gebruiken.

### *Verrekening*

Dezelfde leden vroegen of de terugvordering van de bijstand niet eenvoudiger kan door niet zoals thans is voorgesteld de gemeenten verplicht te maken gebruik te maken van de verrekening in het burgerlijk wetboek, maar het zo te regelen als in de huidige bijstandswet.

### *Wetstechniek WIK-WWB*

De problematiek van de IOAZ, de IOAW en de WIK was in het verleden, zo signaleerden de leden van de **PvdA**-fractie, dat bepalingen uit de Abw wel moesten gelden, maar niet in de wetten waren opgenomen. Telkens, tot nu aan toe, worden deze wetten aangevuld om in deze leemten te voorzien. Hetzelfde probleem ontstaat binnen de WWB met de langdurigheidstoeslag. In art. 36, het zesde lid zijn een aantal bepalingen van overeenkomstige toepassing verklaard. Waarom zijn hieraan de artt. 17, 40, 43, 50, 54, 61 en 63 niet toegevoegd? Nu zijn al deze zaken niet voor de langdurigheidstoeslag geregeld, omdat in de wet steeds gesproken wordt over «bijstand» (art. 5: algemene en bijzondere bijstand). Waarom wordt alleen bij de afstemming (art. 18) de langdurigheidstoeslag genoemd? Waarom is dit artikel niet «van overeenkomstige toepassing» verklaard, zoals voor een aantal andere artikelen wel is gedaan?

### *Wetstechniek; informatieverplichting*

De zojuist genoemde leden vroegen voorts waarom de opschorting als een verplichting is geformuleerd, als het adres afwijkt van de GBA? Indachtig art. 54 (onjuiste gegevens en onvoldoende medewerking) behoort de opschorting in art. 40 toch een bevoegdheid van het college te zijn. Is het niet nakomen van de verplichting van art. 40 ernstiger dan het niet nakomen van die in art. 54? In de NnavV artikelsgewijs bij art. 40 wordt de afwijking verdedigd onder verwijzing naar andere sociale verzekeringswetten. Dat is niet sterk, omdat de WWB juist principieel van sociale verzekeringswetten afwijkt. Dat wordt juist beoogd! Waarom wordt bij de opschorting de beloofde vereenvoudiging niet gerealiseerd en worden er geforceerd twee soorten opschorting gehandhaafd? Ingevolge art. 64, vijfde lid, moeten alle instanties, die gegevens moeten leveren aan een termijn van vier weken gebonden. ook in het tweede lid van artikel 63 de termijn van vier weken opnemen. Waarom worden de werkgevers (art. 63), die looninformatie moeten leveren, niet aan een termijn van vier weken gebonden? Bij het terugvorderen van ten onrechte ontvangen bijstand is het niet of erg laat terugsturen van looninformatie door werkgevers juist een groot knelpunt voor gemeenten.

### *Vrouw en bijstand*

De leden van de fractie van de **SP** merkten op dat in het Nederlandse emancipatiebeleid het streven past naar economische zelfstandigheid voor vrouwen. Is de staatssecretaris zich er van bewust dat met de uitsluiting van bijstand voor mensen met een verdienende partner vooral vrouwen terug geschoven worden in de afhankelijkheid, en met name de vrouwen die wel geprobeerd hebben om enige zelfstandigheid te verwerven?

### *Moet/kan bepalingen*

De leden van de **CDA**-fractie vroegen of een overzicht kan worden gegeven van de «moet»-bepalingen in de Abw, die zijn omgezet in «kan»-bepalingen in de WWB?

De voorzitter van de commissie,  
Noten

De griffier van de commissie,  
Nieuwenhuizen