

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)**

**E**

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 2 oktober 2003

Het kabinet heeft met belangstelling kennisgenomen van de nadere vragen en opmerkingen van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

De leden van de fractie van de PvdA vragen hoe de delegatie van het sanctiebeleid aan gemeenten zich verdraagt met art 14 EVRM juncto artikel 1 van het Eerste Protocol op dit verdrag.

Het recht op een bijstandsuitkering valt gelet op de jurisprudentie van het Europees Hof onder artikel 1 van het Eerste Protocol op het EVRM («recht op een ongestoord genot van het eigendom»). Op dit recht mag echter, op basis van dit zelfde protocol, inbreuk worden gemaakt op grond van het algemeen belang. Een verlaging van de bijstandsuitkering als reactie op het niet naleven van de verplichtingen die verbonden zijn aan de WWB, kan hiermee gerechtvaardigd worden, omdat deze noodzakelijk zijn om een maatschappelijk draagvlak te waarborgen. De mogelijkheid voor de gemeente om de bijstandsuitkering te verlagen is echter niet ongeclausuleerd. In de wet staan de voorwaarden die tot een verlaging kunnen leiden nader uitgewerkt, aangevuld met de verplichting voor de gemeente om de wijze waarop deze voorwaarden worden ingevuld te omschrijven in een gemeentelijke verordening. Met het stellen van dergelijke voorwaarden in de wet waarmee rekening moet worden gehouden voordat de gemeente sancties kan opleggen, wordt voldaan aan hier beschreven internationaal-rechtelijke norm.

Het gelijkheidsbeginsel zoals dat is verankerd in ondermeer het EVRM kan worden gedefinieerd als een verbod voor bestuursorganen, zoals de Rijksoverheid en lagere overheden, om bij het maken en toepassen van wet en regelgeving ongerechtvaardigd onderscheid te maken tussen personen. Anders gezegd: ook gemeenten zijn gehouden aan het gelijkheidsbeginsel wanneer zij uitvoering geven aan de WWB. Het kabinet heeft aldus geconcludeerd dat de delegatie van het sanctiebeleid aan gemeenten zich verdraagt met het belang van een ongestoord genot van het eigendom.

In antwoord op een vraag van de PvdA wordt gesteld «het kabinet gaat ervan uit dat verschillen (...) functioneel zijn». De leden van de

GroenLinks-fractie vragen wat er gebeurt als die verschillen niet functioneel blijken te zijn?

Ook wordt gesteld dat «de uitkeringsnormen (...) geen deel uitmaken van de gemeentelijke beleidsvrijheid». In de situaties genoemd in artikel 27 t/m 30 zijn die normen dat echter wel.

Door de gemeenten de mogelijkheid te bieden maatwerk te leveren bij het ondersteunen van mensen bij hun arbeidsinschakeling zullen er verschillen ontstaan die overeenkomen met het verschil in capaciteiten en mogelijkheden van mensen en met verschillen in lokale omstandigheden. Daarmee zijn die verschillen functioneel voor het bereiken van de doelstellingen van de wet.

Het kabinet meent dat de systematiek van de WWB met het evenwicht tussen bevoegdheden en verantwoordelijkheden van gemeenten de beste waarborg is voor het realiseren van verschillen in de uitvoering die bijdragen aan een maximaal effectief reïntegratiebeleid. Indien uit de evaluatie onverhoopt mocht blijken dat dit doel niet geheel wordt bereikt, zal alsdan moeten worden bezien welke nadere acties nodig zijn.

Over de uitkeringsnormen is in de memorie van antwoord opgemerkt dat deze geen deel uitmaakt van de gemeentelijke beleidsvrijheid die met dit wetsvoorstel is gerealiseerd. Het bespreken van de gemeentelijke beleidsvrijheid is in dat antwoord gekoppeld aan de wijzigingen als gevolg van dit wetsvoorstel. Zoals deze leden terecht constateren laat dit onverlet dat er reeds met de Algemene bijstandswet van 1996 een, zij het beperkte, gemeentelijke beleidsvrijheid is geïntroduceerd in de systematiek van de uitkeringsnormen. De WWB brengt hierin geen verandering.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of zij het goed begrijpen dat het CBP van alle 500 gemeenten de bijlagen bij de beschikking moet gaan bekijken om een goed beeld te krijgen van de bescherming van de persoonsgegevens.

Op grond van artikel 60, eerste lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens kan het CBP ambtshalve of op verzoek van een belanghebbende een onderzoek instellen naar de wijze waarop ten aanzien van gegevensverwerking toepassing wordt gegeven aan het bepaalde bij of krachtens de wet. Het is aan het CBP om te bepalen op welke wijze een dergelijk onderzoek wordt ingericht. Het ligt daarbij niet voor de hand dat het CBP een onderzoek zal doen in de omvang als door deze leden in hun vraag wordt genoemd.

In artikel 4, lid 1, onderdeel f, van het Besluit SUWI is verder bepaald dat reïntegratiebedrijven verplicht zijn de reïntegratiegegevens uitsluitend te verwerken voor zover noodzakelijk voor het verrichten van hun werkzaamheden dan wel voor de naleving van de verplichtingen als bedoeld in de onderdelen a tot en met e. In onderdeel e van dit artikellid is onder meer bepaald dat de reïntegratiebedrijven door middel van een verklaring van een accountant of deskundige op verzoek van het gemeentebestuur moet kunnen aantonen welke maatregelen zijn genomen ter beveiliging van die gegevens en hoe de verwerking van die gegevens plaatsvindt. Op deze manier is het gegevensverkeer op het punt van reïntegratie met de nodige waarborgen omkleed.

De GroenLinks-fractie refereert aan de volgende tekst in de Memorie van Antwoord: «De bezuiniging op gesubsidieerde arbeid in het lopende jaar en de bezuiniging op het macrobudget werkdeel WWB in 2004 betekent op zichzelf niet dat deze vraag naar arbeid verloren gaat.» en vraagt waar gemeenten en non-profit-instellingen het geld vandaan halen om in de vraag naar arbeid te blijven voorzien.

Het kabinet beoogt met de WWB dat gemeenten voor hun klanten de meest effectieve en efficiënte reïntegratievoorziening zullen inzetten. Voorop staat het belang van de cliënt en niet het belang van de werkgever om een arbeidsplaats gesubsidieerd te krijgen. Gemeenten beschikken daartoe in 2004 over een reïntegratiebudget van circa € 1,6 miljard. Gemeenten krijgen door de geboden beleidsvrijheid op het terrein van reïntegratie meer mogelijkheden om naar eigen keuze instrumenten in te zetten en maatwerk te bieden. Daarom kan er ook met een lager budget een toereikend reïntegratiebeleid worden gerealiseerd. Voorbeelden daarvan zijn de mogelijkheid om de hoogte en duur van de subsidie meer dan nu het geval is af te stemmen op de hoogte van de productiviteit van de individuele cliënt en het toenemende accent op resultaatfinanciering bij aanbesteding van reïntegratieactiviteiten.

Een eerste stap in het vergroten van de beleidsvrijheid is al gezet door in 2003 het budget voor ID-banen te dereguleren. 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. Om knelpunten bij de Wet inschakeling werkzoekenden (WIW) op te lossen is in 2003 € 40 miljoen ter beschikking gesteld.

In het kader van het convenant gesubsidieerde arbeid zijn met werkgevers, werknemers en gemeenten afspraken gemaakt om doorstroom vanuit gesubsidieerde arbeid mogelijk te maken. Onderdeel daarvan is de tijdelijke stimuleringsregeling regulier maken 10 000 ID-banen. Daarvoor is een bedrag van € 170 miljoen ingezet. Daarnaast is ook door sectoren zelf budget beschikbaar gesteld. Door verschillende departementen wordt in totaal € 65 miljoen voor verschillende sectoren (zorg en jeugdhulpverlening, kinderopvang, cultuur, onderwijs en veiligheid) ter beschikking gesteld, waarvan € 30 miljoen structureel. Met het totaal van deze maatregelen meent het kabinet gemeenten voldoende mogelijkheden te hebben gegeven om de vermindering te compenseren van de vraag naar arbeid voor kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt als gevolg van de bezuinigingen op het reïntegratiebudget.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de staatssecretaris uit kan sluiten dat gemeenten mensen die zich willen vestigen, zullen tegenhouden omdat zij bijstandsgerechtigd zijn.

Aan alle inwoners van de Europese Unie komt op grond van het Europees verdragsrecht het recht toe om zich vrij te vestigen. Nederland heeft deze bepaling uitgewerkt in de huisvestingswet. Dit betekent dat het gemeenten wettelijk niet toegestaan is om mensen die zich in die gemeenten willen vestigen te weigeren omdat zij bijstandsgerechtigd zijn. De formele wetgeving waarborgt aldus dat het recht op vrije vestiging van mensen met een bijstandsuitkering geëerbiedigd wordt. Het risico dat dit desondanks toch gebeurt is minimaal, omdat in bezwaar en beroep getoetst wordt aan de formele wet. In voorkomende gevallen zal een eventueel besluit van de gemeente daarmee al in een vroeg stadium stranden.

De leden van de fractie van Groen Links vragen of het kabinet niet bevreesd is dat de makkelijk te reïntegreren cliënten de moeilijk plaatsbaren op de arbeidsmarkt zullen verdringen, mede als gevolg van het feit dat «passende arbeid» vervangen is door «algemeen geaccepteerde arbeid».

Het kabinet is van mening dat de reïntegratie van moeilijk plaatsbaren op de arbeidsmarkt meer dan gewone aandacht vergt in het beleid. De WWB

beoogt mede de randvoorwaarden te scheppen voor een verbetering van de kansen van deze categorie werkzoekenden op de arbeidsmarkt. Het vervangen van het begrip «passende arbeid» door het begrip «algemeen geaccepteerde arbeid» heeft tot doel meer het accent te leggen op economische zelfstandigheid door deelname aan betaalde arbeid. Dit komt er in de kern op neer dat van hoger opgeleiden zo nodig mag worden verwacht dat zij werk accepteren waarvoor formeel geen of weinig eisen worden gesteld aan de gevolgde schoolopleiding en/ of werkervaring.

Het kabinet meent echter dat het begrip «algemeen geaccepteerde arbeid» niet zal leiden tot een verslechtering van de positie van personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Gemeenten worden met de WWB gestimuleerd maximaal in te zetten op duurzame reïntegratie. Deze inzet heeft het meeste kans op succes als vraag en aanbod op elkaar aansluiten. Inschakeling van hooggekwalificeerden op laaggekwalificeerde banen wordt meestal noch door betrokkenen noch door werkgevers als wenselijk ervaren. Het moet anderzijds ook niet bij voorbaat worden uitgesloten.

Gemeenten hebben er voorts financieel belang bij om te investeren in personen die minder makkelijk aan een betaalde baan te helpen zijn. Wanneer geen uitstroom wordt gerealiseerd zal aan deze personen immers langdurig een uitkering moeten worden verstrekt. De WWB biedt gemeenten door het vrij besteedbaar werkbudget een breed scala aan mogelijkheden die kunnen worden benut om de positie te verbeteren van mensen die kwetsbaar zijn. Door deze inspanningen kan worden bereikt dat beter wordt aangesloten bij de vraag van werkgevers. Instrumenten die door de gemeenten kunnen worden ingezet zijn voorzieningen als scholing of training, eventueel in combinatie met instrumenten als schuldhulpverlening, psychische begeleiding etc. Tevens geeft de WWB meer ruimte voor de tijdelijke inzet van loonkostensubsidies, of het bekostigen van voorzieningen op de arbeidsplaats zoals begeleiding tijdens het werk. Het principe van maatwerk zoals dat ten grondslag ligt aan de WWB is veelal een noodzakelijke voorwaarde om een succesvolle inschakeling in arbeid te realiseren<sup>1</sup>. Ook in dat opzicht kan de WWB dus een bijdrage leveren aan een verbetering van de arbeidsmarkt-perspectieven van moeilijk plaatsbare werkzoekenden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af of een bijstandsgerechtigde of een nutter beroep kan instellen tegen gedwongen sociale activering.

Verplichte sociale activering is bij een niet-uitkeringsgerechtigde niet aan de orde, omdat sociale activering is gekoppeld aan het ontvangen van een uitkering. Bijstandsgerechtigden kunnen tegen een beschikking waarin de verplichting tot sociale activering is opgenomen op grond van de Algemene wet bestuursrecht een bezwaarschrift indienen bij burgemeester en wethouders. Vervolgens bestaat de mogelijkheid om hiertegen in beroep te gaan.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af waar een cliënt in beroep kan gaan als een gemeente tegen de zin van de cliënt geen voorzieningen aanbiedt.

Indien een cliënt verzoekt om een specifieke voorziening dient de afwijzing van dat verzoek door de gemeente vastgelegd te worden in een beschikking. Tegen deze beschikking kan bezwaar en beroep worden ingesteld ingevolge de Algemene wet bestuursrecht.

---

<sup>1</sup> B. Post, I. Bakker, Een bestaan in de bijstand: belemmeringen en beleid (1999) 's-Gravenhage, Elsevier.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe groot (in aantallen personen) op dit moment de totale doelgroep voor het «werkdeel» van de WWB is.

De doelgroep waarvoor het werkdeel kan worden ingezet bestaat uit de volgende personen:

Volumecijfers	Stand	Peildatum
Wiw-dienstbetrekkingen	27 591	Ultimo 2002 in personen
Wiw-werkervaringsplaatsen	2 351	Ultimo 2002 in personen
ID-dienstbetrekkingen	52 299	Ultimo 2002 in personen
Nug/ANW	9 000 – 26 000	Schatting*
ABW < 65 jaar	317 230	Ultimo 3e kwartaal 2002

\* Het gegeven cijfer betreft een schatting van het aantal niet-uitkeringsgerechtigden («nuggers») en ANW-ers die een traject nodig hebben of wensen op basis van historische gegevens (1999), voorlopige cijfers over de inzet van trajecten en extrapolaties hiervan.

Voor deze personen heeft de gemeente een reïntegratieverantwoordelijkheid en kan zij het als het nodig is een voorziening gericht op arbeidsinschakeling inzetten ten laste van het reïntegratiebudget (werkdeel). Niet voor elke persoon zal het noodzakelijk zijn een WWB-voorziening in te zetten en voor die personen die een voorziening krijgen zal niet jaarlijks een voorziening nodig zijn. Voor niet-uitkeringsgerechtigden en ANW-ers geldt geen verplichting tot reïntegratie. Daarom vindt alleen doorverwijzing naar de gemeente plaats als het CWI van oordeel is dat betrokkene een reïntegratietraject nodig heeft en zal de gemeente vervolgens bepalen of een WWB-voorziening nodig is.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het verdeelmodel voor het werkdeel mogelijk nog wordt uitgebreid met het aantal «nuggers» en ANW-ers en zo ja, wanneer dit duidelijk wordt.

Het reïntegratiebudget voor de doelgroep niet-uitkeringsgerechtigden en ANW-ers maakt reeds een ongeoormerkt onderdeel uit van het werkdeel. Voor het jaar 2004 zal het totale werkdeel worden verdeeld op basis van de historische aandelen in de huidige WIW- en ID-regelingen.

Het kabinet zal bezien of de groep niet-uitkeringsgerechtigden en ANW-ers ook in de verdeelsystematiek van het werkdeel moet worden opgenomen en zal hierover overleg voeren met de VNG. Dit is toegezegd bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer. Het kabinet zal een definitief oordeel mede laten afhangen van de vraag of het aantal niet-uitkeringsgerechtigden daadwerkelijk anders verdeeld is over gemeenten dan het aantal bijstandsgerechtigden en van de kwaliteit van de beschikbare cijfers.

Het verdeelmodel van het werkdeel – waarvan de uitgangspunten zijn genoemd in de memorie van toelichting bij de aanbieding van het wetsvoorstel (aantal bijstandsgerechtigden, rekening houdend met uitkeringsduur) – zal medio 2004 gereed zijn, zodat de budgetten voor 2005 op basis daarvan verdeeld kunnen worden. Vóór medio 2004 zal daarmee ook duidelijkheid moeten zijn over de wenselijkheid van het meenemen van aantallen niet-uitkeringsgerechtigden en ANW-ers in de verdeelsystematiek.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het kabinet er mee bekend is dat de VNG namens gemeenten spreekt en wat de reden is dat anderen dan de VNG worden aangehaald in plaats van helder te reageren op het

standpunt van de VNG dat invoering van de WWB per 1 januari 2004 onwerkbaar is. Deze leden vragen het kabinet daar alsnog op te reageren. Tevens vragen deze leden of het kabinet er mee bekend is dat Divosa pleit voor een integrale invoering van de wet niet eerder dan 1 januari 2005.

Het kabinet is bekend met de positie van de VNG als organisatie die opkomt voor de belangen van de gemeenten. Deze belangenbehartiging houdt overigens niet in dat de VNG namens alle 489 gemeenten bindende uitspraken doet.

Gelet op de belangrijke, overkoepelende rol van de VNG heeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid op het terrein van werk en bijstand regelmatig bestuurlijk overleg met de VNG. Naast het bestuurlijk overleg met de VNG heeft de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ook bestuurlijk overleg met individuele gemeenten of groepen van gemeenten.

Het kabinet wil niet volstaan met een reactie op de opvattingen van de VNG. In de oordeelsvorming over wat er nodig is voor een goed werkende WWB en voor een verantwoorde invoering heeft het kabinet zich ook zelf een oordeel willen vormen van de opvattingen van gemeenten. Bij de totstandkoming van de WWB heeft het kabinet er daarom voor gekozen om op een intensieve manier met gemeenten in contact te treden ten einde zich zo goed mogelijk te laten informeren over opvattingen van gemeenten en over knelpunten in de uitvoering als gevolg van de huidige regelgeving en over de mogelijke oplossingen daarvoor. Deze contacten hebben het kabinet gesterkt in zijn opvatting dat een gefaseerde invoering per 1 januari 2004 verantwoord is. Het is het kabinet bekend dat Divosa pleit voor een integrale invoering van de wet niet eerder dan 1 januari 2005. Het kabinet merkt hierbij nog op dat Divosa heeft aangegeven invoering per 1 januari 2004 van de deregulering en de ontschotting van het werkbudget wel wenselijk te vinden. Het principe dat deregulering en derapportage gepaard dient te gaan met een aanpassing van de financiële verantwoordelijkheid van gemeenten wordt ook door de VNG en Divosa onderschreven. Gemeenten hebben met ingang van 2001 ervaring kunnen opdoen met de gedeeltelijke budgettering van de bijstandsuitgaven. De stap naar volledige budgettering is weliswaar fors, maar gezien de ervaring die gemeenten reeds hebben opgedaan met budgettering en de wijze waarop de financieringssystematiek met de WWB is vormgegeven, acht het kabinet het verantwoord een systematiek te introduceren met grotere financiële risico's voor gemeenten.

Het kabinet hecht groot belang aan de invoering van de Wet werk en bijstand per 1 januari 2004 omdat het voor een zo effectief mogelijk reïntegratiebeleid van belang is dat de gemeenten zo spoedig mogelijk van de mogelijkheden gebruik kunnen maken die het wetsvoorstel biedt. Het is in de huidige conjuncturele situatie van belang dat mogelijkheden voor reïntegratie zo goed mogelijk worden benut. De cliënt heeft immers belang bij een goede aansluiting met de arbeidsmarkt. Uitstel met een jaar zou dus kostbaar tijdverlies betekenen.

Vanzelfsprekend heeft het kabinet serieus rekening gehouden met de opvattingen van de VNG, Divosa en individuele gemeenten. In de memorie van antwoord is het kabinet uitvoerig ingegaan op de aanpassingen in het wetsvoorstel die daaruit zijn voortgevloeid. Daarnaast heeft het kabinet een aantal aanvullende maatregelen genomen die het voor gemeenten mogelijk maken de invoering van de WWB per 1 januari 2004 op een adequate manier in de uitvoering op te vangen. Door de mogelijkheid van de gefaseerde invoering heeft een gemeente de mogelijkheid een aantal onderdelen van de WWB later in te voeren indien dit voor een goede uitvoering noodzakelijk is. Daarnaast wordt in het kader van de implementatie door SZW, samen met VNG en Divosa, op brede schaal ondersteuning geboden bij de voorbereiding op de WWB.



Hierop is uitvoerig ingegaan in de memorie van antwoord. Door het geheel van deze maatregelen worden de gevolgen van invoering per 1 januari 2004 beheersbaar.

In de nota naar aanleiding van het verslag aan de Tweede Kamer is in het antwoord op de laatste vraag van paragraaf 6.1 beschreven op welke wijze de risico's van de invoering van de WWB per 1 januari 2004 scherp in beeld zijn gebracht. Daarbij is onder andere aangegeven dat essentiële zaken als de uitkeringsverstrekking en de rechtmatigheid geen risico lopen. De twee grote leveranciers van de basissystemen van sociale diensten hebben aangegeven dat er in 2004 geen problemen zijn te verwachten met de ICT-aanpassingen.

Alles overziende handhaaft het kabinet derhalve de conclusie dat invoering van de WWB per 1 januari 2004 nodig en verantwoord is.

De leden van de GroenLinks-fractie tekenen aan dat het antwoord op de vragen over het mogelijke beroep op de rechterlijke macht voorbij gaat aan het kernpunt van de vraag. Kernpunt van de vraag is dat veel bijstandaanvragers en reïntegreerders straks mogelijk boos zijn over beslissingen en naar de rechter stappen. De leden van de GroenLinks-fractie wijzen erop dat de rechterlijke macht in Nederland zoals bekend overbelast is, en vragen of de Staatssecretaris hier een oplossing voor heeft.

De introductie van nieuwe regelgeving, waarmee ervaring moet worden opgedaan en waarvan de inhoud en strekking niet van meet af aan volledig uitgekristalliseerd is, kan tot een tijdelijke toename van procedures leiden. Het kabinet gaat er vanuit dat deze tijdelijke toename van procedures, zoals ook eerder bij de introductie van nieuwe regelgeving het geval is geweest, door de rechterlijke macht opgevangen kan worden. Een structurele toename van het aantal procedures wordt niet verwacht. Vanuit het departement van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zal in ieder geval de jurisprudentie op grond van de Wet werk en bijstand vanaf het moment van inwerkingtreding van deze wet nauwlettend worden gevolgd. De gemeenten zullen, indien daarvoor op basis van deze jurisprudentie aanleiding is, worden geïnformeerd, opdat onnodige beroepsprocedures voorkomen kunnen worden. Mochten, ondanks dat het kabinet dit niet verwacht, toch problemen bij de afhandeling van procedures ontstaan, dan zal in overleg met de minister van Justitie bezien worden, afhankelijk van de aard van de problemen – bijvoorbeeld onduidelijke regelgeving of overbelasting van de rechterlijke macht – op welke wijze daarvoor een oplossing gevonden kan worden.

De leden van de fractie van de SP vragen of het niet beter is om de sollicitatieplicht voor alleenstaande ouders te vervangen door een stimulerend beleid gebaseerd op vrijwilligheid, gelet op het feit dat de staatssecretaris in de memorie van antwoord aangeeft dat een zeer groot deel van de alleenstaande ouders zeer gemotiveerd is om (op termijn) betaalde arbeid te gaan verrichten. Tevens informeren deze leden welk percentage van de bijstandsgerechtigden de sollicitatieplicht als «economische prikkel» nodig heeft.

De waarde die wordt gehecht aan financiële aspecten is afhankelijk van het individu en van persoonlijke omstandigheden. Voor bepaalde categorieën bijstandsgerechtigden zal een economische prikkel belangrijker zijn dan voor andere categorieën. Een percentage is niet te geven. Het kabinet heeft op basis van beschikbaar onderzoek wel geconstateerd dat ook economische motieven voor alleenstaande ouders een rol spelen<sup>1</sup>.

Een algemene verplichting om te solliciteren voor personen die een bijstandsuitkering ontvangen vloeit direct voort uit het karakter van de

---

<sup>1</sup> Knijn T. en van Wel F. Zorgen voor de kost. 1999. Utrecht: Uitgeverij SWP en tevens Hekelaar A, Kolk R en Wentink T, Werk in zicht? Een onderzoek naar de arbeidsoriëntatie van bijstandsmoeders in Rotterdam. 2001. Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

bijstandswet en uit de doelstellingen van het kabinetsbeleid. Het kabinet vindt het wenselijk en verantwoord dat ook van alleenstaande ouders verwacht kan worden dat zij zich inspinnen om economisch zelfstandig te worden.

De leden van de fractie van de SP vragen voorts wat de staatssecretaris denkt te doen aan het risico op willekeur bij de beoordeling of aan de alleenstaande ouder al of niet de sollicitatieplicht opgelegd kan worden, en tevens aan de verschillen die hierbij zullen ontstaan als gevolg van de politieke kleur van de gemeente.

Een van de belangrijkste principes van de WWB is dat een ontheffing alleen gebaseerd mag worden op basis van een individuele afweging. Gemeenten kunnen er dus niet voor kiezen om groepen bijstands-gerechtigden bij verordening categoriaal te ontheffen van de arbeidsverplichtingen. Bij het formuleren van de randvoorwaarden van het gemeentelijk activeringsbeleid, kan de «politieke kleur» van de gemeente in dit opzicht geen rol spelen. Bij de uitvoering van de WWB komt gemeenten veel beleidsvrijheid toe en staat maatwerk centraal. Indien gemeenten in individuele gevallen invulling geven aan deze uitgangspunten, ook bij de beoordeling of aan alleenstaande ouders ontheffing moet worden verleend van de sollicitatieplicht, is van willekeur geen sprake.

Het is de leden van de fractie van de SP niet duidelijk waarom ook voor personen van 57,5 jaar en ouder een sollicitatieplicht moet gelden, dit ondermeer omdat ook jongeren een kans moeten hebben op de arbeidsmarkt.

Het kabinet is van mening dat beleid niet alleen gebaseerd dient te worden op economische en conjuncturele motieven die gelden voor de korte termijn. Sociale en maatschappelijke motieven, alsmede economische verwachtingen voor de langere termijn, behoren zoveel mogelijk leidend te zijn. Daarom is ervoor gekozen om, ondanks de werkloosheid onder jongeren, ook een sollicitatieplicht in te voeren voor personen van 57,5 jaar en ouder. Vanzelfsprekend wordt verwacht dat gemeenten hier zorgvuldig mee omgaan en dus geen verplichtingen opleggen die door de personen onmogelijk waar gemaakt kunnen worden.

Een belangrijke overweging is tevens dat het kabinet van mening is dat iedereen de kans moet krijgen om zijn of haar capaciteiten te benutten, ongeacht zijn of haar leeftijd of achtergrond. Het handhaven van een categoriale ontheffing voor 57,5 jaar en ouder zou er opnieuw toe kunnen leiden dat mensen uitgesloten worden.

De uitspraak: «het behoort tot de eigen verantwoordelijkheid om te voorzien in middelen, bijvoorbeeld door sparen, zodat er geen beroep gedaan hoeft te worden op de bijstand» is geen antwoord op de vraag of het rechtvaardig is dat mensen die wel hebben gespaard of een huis hebben dat «op moeten eten» terwijl mensen die niet zo spaarzaam zijn geweest wel in aanmerking komen voor een uitkering. De leden van de SP-fractie vragen de staatssecretaris alsnog antwoord te geven op deze vraag.

Het kabinet vindt het, gelet op het complementariteitsbeginsel van de bijstand, niet onrechtvaardig dat mensen die zelf in de noodzakelijke kosten van het bestaan kunnen voorzien omdat ze spaargeld hebben, geen bijstand ontvangen. Het is wel rechtvaardig dat er voor mensen die gespaard hebben vermogensvrijlatingen zijn. Voor vermogen gebonden in de eigen bewoonde woning met bijhorend erf geldt een vrijlating van € 42 000. Voorts geldt er een algemene vermogensvrijlating van € 9 950



voor gezinnen en alleenstaande ouders, en van € 4 975 voor alleenstaanden. Voor inkomsten uit een particuliere oudedagsvoorziening geldt een vrijlating van € 16,45 per maand voor alleenstaanden en alleenstaande ouders, en van € 32,90 voor gehuwden. Daardoor krijgen bijstandsgerechtigden die gespaard hebben meer bestedingsruimte dan mensen die niet gespaard hebben.

Bij de vragen over het verbod op categoriale bijzondere bijstand, en de daaruit voortvloeiende bureaucratie, (voor elke aanvraag individueel naar het loket), ontkent de staatssecretaris dat «aanbod op maat» meer werk vraagt van de betreffende gemeentes. De leden van de SP-fractie vragen de staatssecretaris alsnog antwoord te geven op de vraag waar de gemeenten de tijd en de middelen vandaan moeten halen om terug te gaan naar individuele verwerking van elke aanvraag.

De tijd en de middelen om terug te gaan naar individuele verwerking van elke aanvraag van bijzondere bijstand kunnen de gemeenten vinden doordat:

- de langdurigheidstoeslag het beroep op de individuele bijzondere bijstand zal doen afnemen;
- de tijd en de middelen die gemoeid zijn met de categoriale regelingen vervallen;
- ze de bevoegdheid krijgen om hun administratieve processen naar eigen inzicht zo efficiënt en effectief mogelijk in te richten.

In dit verband zij ook gewezen op het in paragraaf 4 van de memorie van antwoord aangegeven belang voor de uitvoering van beleidsregels en werkinstructies.

De staatssecretaris geeft aan dat de categoriale verstrekkingen aan chronisch zieken en gehandicapten slechts 4% van het totaal aan categoriale bijzondere bijstand bedroeg. De leden van de SP-fractie vragen waarom er geen uitzondering is voor deze groep, aangezien niemand hoeft te twijfelen aan de noodzaak voor extra verstrekkingen en het een extra belasting is voor deze doelgroep om voor elke nood een aparte, individuele aanvraag te doen.

Tussen de leden van de doelgroep chronisch zieken en gehandicapten kunnen grote verschillen bestaan in het soort en de hoogte van de kosten waarmee zij geconfronteerd worden. Daardoor past individueel maatwerk beter bij deze groep dan een categoriale regeling. Voor elke nood een aparte, individuele aanvraag doen is niet in overeenstemming met het doel van de WWB om bureaucratisering tegen te gaan. De gemeente heeft immers de bevoegdheid om hun administratieve processen naar eigen inzicht zo efficiënt en effectief mogelijk in te richten.

«De toename van de gemeentelijke ruimte voor het vaststellen van individuele bijzondere bijstand kan voor individuele huishoudens zowel tot een positief als een negatief inkomenseffect leiden» geeft de staatssecretaris toe. De leden van de SP-fractie vragen wat de staatssecretaris denkt te doen aan het negatieve inkomenseffect als het gaat om gezinnen die al op de rand van het minimum stonden.

De individuele bijzondere bijstand is financieel en beleidsmatig gedecentraliseerd aan de gemeenten. Het past in de filosofie van de WWB dat het in de eerste plaats aan de gemeentelijke politiek is om invulling te geven aan de individuele bijzondere bijstand. Dat geldt ook waar het de inkomenseffecten betreft. Hierbij is een actieve rol weggelegd voor cliëntenparticipatie. Het kabinet heeft er vertrouwen in dat de gemeenten zorgvuldig en verantwoord zullen omgaan met de inkomenseffecten voor betrokken personen en gezinnen.

De leden van de SP-fractie vragen een reactie van de staatssecretaris op de bewering in de brief van de VNG dat uitvoering per 1 januari onwerkbaar is door de optelsom van bezuinigingen, de onvoldragen financieringssystematiek en een volstrekt onvoldoende bedrag voor implementatiekosten.

In het eerder in deze nota gegeven antwoord op vragen van de leden van de GroenLinks-fractie is aangegeven waarom het kabinet, met inachtneming van de opvattingen van de VNG, van oordeel is dat een gefaseerde invoering per 1 januari 2004 verantwoord is. In het antwoord op de eerste vraag in paragraaf 6 van de memorie van antwoord heeft het kabinet aangegeven waarom de bezuinigingen op het inkomensdeel en op het werkdeel verantwoord zijn. In dezelfde paragraaf van de memorie van antwoord is het kabinet uitvoerig ingegaan op de middelen die gemeenten ter beschikking hebben voor de invoering van de WWB. In paragraaf 5A van de memorie van antwoord is het kabinet uitvoerig ingegaan op de toereikende vaststelling van het macrobudget en op de verantwoorde verdeling daarvan over de gemeenten.

De vraag waar de banen vandaan moeten komen om al die nieuwe sollicitatieplichtigen mee uit de uitkeringen te helpen achten de leden van de SP-fractie niet beantwoord. De mededeling dat de wet ook bedoeld is voor tijden van hoogconjunctuur lijkt deze leden een zwakgebod. Zij vragen of daarmee niet wordt geïmpliceerd dat deze wet het minder goed zal doen in tijden van laagconjunctuur.

De arbeidsmarkt als onderdeel van een economisch systeem kent de nodige dynamiek, ook in tijden van economische neergang. De WWB brengt geen verandering in de situatie dat het in laagconjunctuur voor mensen moeilijker is om aan de slag te komen. Werkgelegenheidsbevorderend structuurbeleid blijft dan ook nodig. Niettemin zijn er ook in tijden van laagconjunctuur altijd mensen die van baan wisselen en vallen er altijd banen vrij door onder meer pensionering. De vrijvallende banen bieden vervolgens kansen voor werkzoekenden, ook met een uitkering. Door het kabinetsbeleid worden uitkeringsgerechtigden extra aangespoord en ondersteund om op zoek te gaan naar deze kansen en ze ook te grijpen. Het kabinet is zich ervan bewust dat niet alle mensen in een uitkering nu direct een baan zullen kunnen bemachtigen.

Om die reden staat de gemeenten in de WWB een reïntegratiebudget ter beschikking waarmee gemeenten op basis van maatwerk personen kunnen ondersteunen bij hun weg richting arbeidsmarkt, respectievelijk hun aantrekkelijkheid voor werkgevers tijdelijk kunnen vergroten door loonkostensubsidies.

Ook indien inschakeling op de arbeidsmarkt niet direct mogelijk is, kan het noodzakelijk worden bevonden betrokkene aanvullend te scholen opdat de kans op arbeidsinschakeling toeneemt.

In artikel 8 van de Wet werk en bijstand wordt de gemeenteraad de verplichting opgelegd om bij verordening regels vast te stellen, die ervoor zorgen dat bij het aanbieden van ondersteuning en voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling een evenwichtige aandacht wordt gegeven aan de diverse doelgroepen van het beleid. Naar aanleiding van dit artikel vraagt het lid van de OSF of dit aspect onderdeel uitmaakt van het toezicht op de rechtmatigheid van de uitvoering of alleen van het toezicht op de doeltreffendheid van de wet.

Indien een gemeente niet heeft voldaan aan de in artikel 8 WWB opgenomen verordeningverplichting, dient zij dit aan de minister van SZW te verantwoorden via het verslag over de uitvoering. Hiermee is het een onderdeel van het toezicht op de rechtmatige uitvoering van de wet.

Verondersteld mag worden dat de gemeenteraad in een dergelijke situatie het college zal verzoeken haar zo spoedig mogelijk een voorstel te doen, teneinde invulling te geven aan de wettelijke verplichting terzake. Bij het toezicht op de doeltreffendheid van de wet, dat wil zeggen de mate waarin de uitvoering door de gezamenlijke gemeenten bijdraagt aan de doelen van de wet, kan de Inspectie Werk en Inkomen via thematisch onderzoek inzicht verschaffen in welke mate de evenwichtige aanpak door gemeenten heeft bijgedragen aan het bereiken van de doelen van de wet.

In aanvulling op de memorie van antwoord heeft het lid van de OSF enkele aanvullende vragen gesteld:

1. Wordt het macrobudget voor 2004 berekend op basis van:
  - realisatie bijstandsuitkeringen 2002;
  - verwachtingen met betrekking tot de conjunctuur;
  - minus efficiëncykorting van € 150 miljoen?
2. Wordt het macrobudget 2004 in september 2004 bijgesteld op basis van de conjuncturele ontwikkeling van 2004, loon- en prijsontwikkelingen en de gerealiseerde bijstandsuitkeringen van 2003, zodat het effect hiervan is dat een macrobudget definitief wordt gemaakt waarin de efficiëncykorting aan de gemeenten wordt doorberekend, ongeacht de vraag of de efficiëncyverbetering ook is gelukt?
3. Wordt de vaststelling van het macrobudget voor 2005 per september 2004 op dezelfde uitgangspunten gebaseerd? Zo ja, kan de bijstelling van het macrobudget 2005 in september 2005 de korting ongedaan maken indien de efficiëncyverbetering niet zichtbaar wordt in de gerealiseerde bijstandsuitkeringen van 2004?

Het lid van de OSF vraagt zich af of, als deze interpretatie juist is, de gemeenten dan, in het bijzonder over het introductiejaar 2004 niet een extra groot risico lopen doordat een korting wordt opgelegd ook als geen efficiëncyverbetering bereikt wordt. Hij vraagt zich af of deze aanpak dan in overeenstemming is met het uitgangspunt dat het macrobudget voldoende groot moet zijn om de totale som van de bijstandsuitkeringen te kunnen dekken (zie art. 69, tweede lid WWB).

Concreet ingaand op de aanvullende vragen van het lid van de OSF merkt het kabinet het volgende op. Het macrobudget voor 2004 wordt berekend op basis van realisatie bijstandsuitkeringen 2002, verwachtingen m.b.t. de conjunctuur en effecten van rijksbeleid in 2004, waaronder het effect van de introductie van de WWB (jaar 2004: € 150 mln. efficiëncyeffect). Het macrobudget 2004 wordt in september 2004 bijgesteld op basis van de conjuncturele ontwikkeling van 2004, loon- en prijsontwikkelingen én de gerealiseerde bijstandsuitkeringen van 2003. De constatering van het lid van de OSF dat het effect hiervan is dat een macrobudget definitief wordt gemaakt waarin de efficiëncykorting aan de gemeenten wordt doorberekend, ongeacht de vraag of de efficiëncyverbetering ook is gelukt, is juist.

De vaststelling van het macrobudget voor 2005 per september 2004 geschiedt op basis van dezelfde uitgangspunten, dat wil zeggen raming op basis van realisatie van de bijstandsuitgaven in 2003 en met inachtneming van verwachtingen ten aanzien van de conjunctuur en effecten van beleid in 2005. Het kabinet boekt derhalve voor het jaar 2005 een verdere efficiëncywinst in van de WWB van € 50 mln, te weten de voorziene toename van het efficiëncyeffect van 2004 op 2005 van € 150 mln naar € 200 mln.

Bij de bijstelling van het macrobudget 2005 in september 2005 wordt gebruik gemaakt van de realisatie van de bijstandsuitgaven in 2004. De effecten van de WWB zijn van invloed op deze realisaties, maar door de veelheid van factoren die van invloed zijn op de bijstandsuitgaven, zonder nadere analyse niet te onderscheiden. Door bij de raming van het macrobudget de realisaties uit het voorafgaande jaar te betrekken blijft de

raming in de pas lopen met de feitelijke uitgaven van gemeenten. Er is met andere woorden geen sprake van een stapeling van raming op raming. Dit is een belangrijke waarborg voor de toereikendheid van het macrobudget.

Op de vraag van het lid van de OSF of de gemeenten – in het bijzonder over het introductiejaar 2004 – niet een extra groot risico lopen doordat een korting wordt opgelegd ook als geen efficiencyverbetering bereikt wordt, antwoordt het kabinet, mede op grond van het bovenstaande, ontkennend. Daarbij is van belang dat het ingeboekte efficiencyeffect gebaseerd is op een raming van het CPB. Naar de mening van het kabinet biedt de WWB gemeenten voldoende ruimte om, rekeninghoudend met de conjuncturele ontwikkelingen en de effecten van rijksbeleid, dit effect te realiseren.

Het lid van de OSF vraagt, naar aanleiding van de brief d.d. 22 september 2003 van de gemeente Dordrecht aan de Eerste Kamerfracties, of het kabinet duidelijk wil vaststellen per welke datum de in de wet vereiste gemeentelijke verordeningen uiterlijk in werking dienen te treden.

In het wetsvoorstel worden vier nieuwe verordeningen voorgeschreven, naast de bestaande verordening voor de gemeentelijke toeslagen. Het betreft hier de reïntegratieverordening en de afstemmingsverordening (artikel 8, lid 1, onderdeel a resp. b van de WWB), de fraudeverordening (artikel 8a WWB) en de verordening voor cliëntenparticipatie (artikel 47 WWB).

In het Inwerkingtredingsbesluit en de Invoeringsregeling WWB zal worden bepaald dat deze verordeningen uiterlijk 1 januari 2005 in werking treden. Aanvankelijk had het kabinet het voornemen om vast te leggen dat deze verordeningen allen tegelijk in werking zouden treden vanwege de inhoudelijke vervlechting van de verordeningen. Naar aanleiding van de reacties uit het gemeentelijk veld en de hier aan de orde zijnde vraag heeft het kabinet geconcludeerd dat van inhoudelijke vervlechting alleen sprake is bij de reïntegratieverordening en de afstemmingsverordening. Derhalve krijgt een gemeente de mogelijkheid bij elk van deze verordeningen te kiezen voor eerdere invoering. Voorwaarde daarbij is echter wel dat de reïntegratieverordening en de afstemmingsverordening op dezelfde datum in werking treden.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
M. Rutte