

Vergaderjaar 2008–2009

31 567

Bundeling van het WWB-werkdeel, budgetten voor inburgeringsvoorzieningen en de middelen voor volwasseneneducatie (Wet participatiebudget)

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 8 oktober 2008

De regering heeft met instemming kennis genomen van de waardering die de meeste fracties voor de voorstellen neergelegd in het wetsontwerp hebben geuit. De leden van verschillende fracties hebben echter nog vragen over een aantal onderdelen van de voorgestelde wijzigingen. In deze nota naar aanleiding van het verslag gaat de regering in op de vragen en opmerkingen van de verschillende fracties. Om vragen zoveel mogelijk in samenhang te beantwoorden is daarbij op een aantal plaatsen afgeweken van de volgorde van het verslag.

INHOUD

1.	Inleiding	1
2.	Achtergrond	6
3.	Ambities	7
4.	Sturing door het Rijk en relatie met WWB, WI en WEB	8
5.	Vormgeving: financieringssysteem en bestedingsregels	9
5.1	Financieringssysteem en bestuurlijke afspraken over prestaties	9
5.2	Bestedingsregels en verantwoording: het eindperspectief	17
5.3	Bestedingsregels tijdens de overgangsfase	23
6.	Financiële aspecten	26

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie vragen om een nadere onderbouwing van de keuze om ook bij een volledig ontschot eindperspectief drie departementen te houden die het budget voeden. Tevens vragen zij waarom niet wordt gekozen, eventueel na een zekere termijn, voor overheveling van budgetten naar één verantwoordelijk bewindspersoon. De drie beleidsterreinen (re-integratie, inburgering en educatie) zijn de verantwoordelijkheden van drie afzonderlijke bewindslieden. De verantwoordelijkheid voor het daarbij behorende budget ligt primair bij de afzonderlijke bewindslieden. Het is niet de bedoeling de verantwoordelijkheid voor de drie beleidsterreinen bij één bewindspersoon te bundelen. Dit blijft zichtbaar door de budgetten op de begrotingen van deze bewindslieden te laten

staan. De keuze om de budgetten als één budget aan gemeenten te verstrekken met gedeeltelijke ontschotting bij start en een ontschot eindperspectief is gegeven vanuit het idee van de bewindslieden dat hiermee de drie beleidsdoelen beter kunnen worden gerealiseerd. Voor de uitvoering van het participatiebudget wordt één bewindspersoon verantwoordelijk, te weten de minister van SZW. De keuze om de afzonderlijke budgetten op de verschillende begrotingen te laten staan, staat het doel niet in de weg, namelijk één ontschot participatiebudget voor gemeenten en één verantwoording hierover.

De leden van de CDA-fractie merken op dat onduidelijk is op welke wijze afgerekend gaat worden op geleverde prestaties of output en merken op dat bij gemeenten daar zelfs principiële bezwaar tegen bestaat. De leden van de CDA-fractie hebben tegelijkertijd weinig begrip voor deze principiële stellingname van de VNG.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering te reageren op het standpunt van de VNG dat het uitgangspunt zou moeten zijn dat de sturing via een prikkel via output-verdeelmaatstaven niet nodig is.

In antwoord op deze vragen merkt de regering op dat over de wijze waarop wordt afgerekend op geleverde output (prestaties) geen misverstand behoeft te bestaan. Er is geen sprake van afrekening, in de zin van terugvordering van middelen, als prestaties achterblijven. Bij de verdeling van middelen zal rekening worden gehouden met geleverde prestaties in een eerdere periode (verdelen op output). Het gaat daarbij om een relatieve verdeling van het beschikbare budget, dat wil zeggen dat de hoogte van het beschikbare macrobudget niet wordt beïnvloed door de prestaties. Ten behoeve van de verdeling van het budget worden prestaties op de terreinen van inburgering en educatie vanaf 2010 jaarlijks gemeten. Op basis van deze prestaties inburgering wordt twee jaar later (voor het eerst ten behoeve van het budget 2012) het budget dat wordt ingebracht door de minister voor WWI verdeeld. Voor educatie geldt dezelfde systematiek met dien verstande dat van het bedrag dat de minister van OCW inbrengt, de helft wordt verdeeld op basis van de bestaande objectieve factoren voor de educatieverdeling en de andere helft op basis van prestaties. Het budget dat de minister van SZW inbrengt wordt op basis van de bestaande systematiek verdeeld. Dit betekent dat voor bijna 80 procent van het totale budget geen sprake is van verdeling op basis van output-verdeelmaatstaven.

De regering heeft kennis genomen van het principiële standpunt van de VNG, maar deelt de mening van de leden van de CDA-fractie, dat vanwege haar eigen verantwoordelijkheid voor het verhogen van de participatie en de hoogte van het budget enige mate van sturing vanuit het Rijk onvermijdelijk is. Met de sturing op output in combinatie met bestuurlijke afspraken over prestaties is, naar het oordeel van de regering, een goede balans gevonden tussen enerzijds ruimte voor gemeenten en anderzijds voldoende sturing en waarborgen voor het realiseren van de drie doelen.

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze de inbreng van de kant van gemeente, roc's, de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) en het algemeen overleg¹ zijn betrokken bij het opstellen van het onderhavige wetsvoorstel. In het bedoelde algemeen overleg en van de zijde van de VNG en de Rfv is verzocht om duidelijker het eindperspectief en de overgangsfase van elkaar te onderscheiden. Ook is aangegeven dat de wijze waarop het eindperspectief wordt bereikt, niet helder genoeg was verwoord. Daarom is in de memorie van toelichting eerst het eindperspectief geschetst en daarna de overgangsfase. Ook de opbouw van de artikelen is aangepast. Gestart wordt met het eindperspectief en de bepalingen uit de overgangsfase zijn in het wetsvoorstel onder de overgangsbepalingen geplaatst. De voorwaarden waaronder de oormerking voor

¹ Kamerstukken II 2007/08, 29 461, nr. 45.

educatie kan vervallen en de bestedingsverplichting bij roc's kan worden afgebouwd zijn eenduidig verwoord.

Ook is gevraagd om één bewindspersoon verantwoordelijk te maken. Voor de drie separate beleidsterreinen blijven de drie bewindspersonen zelf verantwoordelijk. Wel is gekozen om de uitvoering van beschikken en betalen van budgetten, het vaststellen van de rechtmatigheid van de uitgaven en eventuele terugvorderingen bij één bewindspersoon te beleggen, namelijk de minister van SZW.

Op verzoek van de Uw Kamer heeft met de verantwoordelijke departementen overleg plaatsgevonden over de mogelijkheden om de middelen voor kinderopvang en reclassering op te nemen in het participatiebudget. Dit heeft niet geleid tot wijzigingen. U bent hierover geïnformeerd per brief van 25 september jl. (Kamerstukken II 2008/09, 31 567, nr. 6) geïnformeerd. Naar aanleiding van het advies van de Rfv op de hoofdlijnennotitie is het wetsvoorstel zo vormgegeven dat het in technische zin eenvoudig is het participatiebudget uit te breiden met andere budgetten. De term «prestatie-indicatoren» is vervangen door de term «output-verdeelmaatstaven», opdat helder is dat deze niet worden gebruikt voor de afrekening, maar uitsluitend voor de verdeling van het participatiebudget. Tevens is onder andere naar aanleiding van het advies van de Rfv expliciet in de memorie van toelichting benoemd, dat de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels aan de bestedingen te stellen niet zal worden gebruikt om nieuwe schotten te plaatsen.

Met de VNG heeft, mede op verzoek van de Uw Kamer, nogmaals overleg plaatsgevonden. Op hoofdlijnen bestaat overeenstemming. Uw Kamer is met een gezamenlijke brief van VNG en kabinet bericht over de punten van overeenstemming en de geschilpunten (Kamerstukken II 2007/08, 31 567, nr. 5).

Met roc's is gesproken om te bepalen of de ambities omtrent de educatie op draagvlak kunnen rekenen en om vast te stellen dat de afspraken rond de oormerking voor educatie en de bestedingsverplichting bij roc's in overeenstemming zijn met eerder gemaakte afspraken.

De leden van de SP-fractie en de PvdA-fractie vragen of de regering aan de hand van concrete en meetbare effecten en prestaties kan aangeven welke doelstellingen zij heeft met dit wetsvoorstel en daarbij kan uiteenzetten wanneer zij het effect van de wet als succesvol beoordeelt. Welke prestatie-indicatoren gaat de regering hierbij hanteren? Kan de regering deze effecten en prestaties afzetten tegen de effecten en prestaties uit de periode 2002–2008?

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering concreet kan maken wat de kwantitatieve doelstellingen zijn, zowel wat betreft de kostenbesparingen als de verbetering van de re-integratieresultaten. Ook vragen zij welke prestatie-indicatoren hierbij zullen worden gehanteerd.

De leden van de CDA-fractie vragen of kan worden aangegeven welke prestaties uit het Deltaplan inburgering geleverd moeten worden met de in het participatiebudget opgenomen inburgeringsmiddelen.

Tevens vragen zij of de regering een overzicht kan geven van alle afspraken die zijn gemaakt tussen de gemeenten en het Rijk.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering uiteen kan zetten op welke wijze Uw Kamer betrokken wordt bij het vaststellen van de absolute landelijke prestaties.

In antwoord op deze vragen merkt de regering op dat er concrete doelstellingen zijn benoemd op de terreinen van re-integratie, inburgering en educatie, waaraan de middelen in het participatiebudget moeten bijdragen. Bij de inburgering zijn dit de doelstellingen uit het Deltaplan inburgering, bij de re-integratie zijn het de afspraken met gemeenten uit het bestuursakkoord «Samen aan de slag. Bestuursakkoord rijk en gemeenten» (4 juni 2007) en bij de educatie gaat het om conceptafspraken

met gemeenten uit het onderhandelaarsakkoord tussen Kabinet en VNG (11 juli 2008). De TK heeft het bestuursakkoord «Samen aan de slag» en het Deltaplan inburgering reeds ontvangen. Over de educatie-doelstellingen wordt Uw Kamer in deze nota naar aanleiding van het verslag geïnformeerd.

- voor re-integratie zijn de doelstellingen een volumedaling van 75 000 bijstandshuishoudens ultimo 2011 ten opzichte van ultimo 2006 en 25 000 niet-uitkeringsgerechtigden in de periode 2007–2011 aan het werk of maatschappelijke participatie.
- Voor de inburgering zijn de doelstellingen: jaarlijks gemiddeld 60 000 in deze kabinetsperiode en in 2011 een duale uitvoering van 80 procent van de inburgeringsprogramma's.
- Op het terrein van educatie worden op het ogenblik bestuurlijke afspraken tussen het Rijk en gemeenten voorbereid. Er is een onderhandelaarsakkoord over het realiseren van circa 75 000 educatietrajecten voor het jaar 2009, waarvan:
 - 50 000 trajecten gericht op het verwerven van basisvaardigheden, met name het alfabetiseren van werkenden en niet-werkenden;
 - 15 000 vavo-trajecten, waarvan ten minste 40% leidt tot een vavo-diploma;
 - 10 000 NT2-trajecten op niveau B1 of B2, waarvan ten minste 45% leidt tot een diploma.

Het afzetten van deze prestaties ten aanzien van de prestaties over de periode 2002–2008 is voor de inburgering lastig, omdat gedurende het grootste deel van die periode de Wet inburgering niet in werking was. Een voorzichtige vergelijking kan wel worden gemaakt ten aanzien van het aantal aangeboden voorzieningen. In de periode 2000 tot en met 2006 zijn gemiddeld ruim 30 000 inburgeringsvoorzieningen per jaar verstrekt. Daarbij moet overigens rekening worden gehouden met voorbehouden ten aanzien van de registratie in de beginperiode. De ambities op het gebied van de volumedaling van bijstandshuishoudens kunnen worden gerelateerd aan de raming die het Centraal Planbureau heeft gemaakt voor de periode 2008 tot en met 2011. Die zijn gebaseerd op realisaties van voorafgaande jaren en verwachte conjunctuur. De ambitie ligt 30 000 huishoudens hoger dan de verwachting van het MLT. Het totaal aantal educatietrajecten ligt op hetzelfde niveau als in de jaren ervoor.

Het participatiebudget is één van de maatregelen om deze doelen te realiseren. Het is daarom lastig aan te geven wat het specifieke effect van het participatiebudget zal zijn. Uiteindelijk gaat het om de prestaties en is de keuze aan gemeenten hoe ze deze bereiken en in hoeverre ze daarvoor de ruimte uit het participatiebudget benutten. Wanneer prestaties gehaald worden, kan middels de evaluatie van de wet wel inzicht worden verkregen in de mate waarin de extra geboden ruimte is benut. Daarmee kan inzicht worden verkregen in de vraag of deze een bijdrage aan de prestaties heeft geleverd.

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer in de toekomst voor het eerst aan de orde zou kunnen zijn dat er een set van bestuurlijke afspraken met gemeenten wordt gemaakt.

De afspraken over ambities op het terrein van re-integratie en de ambities op het terrein van inburgering uit het Deltaplan inburgering hebben betrekking op de periode tot en met 2011. Een eerste moment zou aan de orde kunnen zijn bij afspraken gericht op de periode na 2011.

De leden van de SP-fractie vragen of de keuze waaraan gelden worden besteed, te weten inburgering, re-integratie of educatie, volledig aan gemeentelijke politiek wordt overgelaten? En, aangezien de budgetten

niet onuitputtelijk zijn, is het denkbaar dat gemeenten bijvoorbeeld het grootste deel van het budget inzetten op inburgering, waardoor er minder geld overblijft voor duurzame (vaak duurdere) re-integratie? Zij vragen of er door ontschotting geen concurrentie ontstaat van gelden voor diverse doelgroepen en zij vragen of dit geen negatieve gevolgen heeft voor de kwaliteit van de aangeboden trajecten? Kan de regering haar antwoord toelichten en deze zorgen van de leden van de SP-fractie wegnemen? In reactie op deze vragen merkt de regering het volgende op. Het eindperspectief laat de keuze waaraan middelen kunnen worden besteed volledig aan de gemeentelijke politiek. Om te waarborgen dat er evenwichtig aandacht aan de drie doelen wordt besteed is ervoor gekozen duidelijk de landelijke ambities te benoemen en sturing via financiële incentives in te bouwen. Voor inburgering en re-integratie is dit al gelukt. Voor educatie wordt hieraan gewerkt. Het waarborgen van de doelstelling van educatie is precies de reden waarom de oormerking voor educatie pas wordt losgelaten als er bestuurlijke afspraken met gemeenten over educatieprestaties zijn gemaakt. De verwachting is dan ook niet dat er concurrentie tussen doelgroepen ontstaat. Omdat sprake is van sturing op prestaties, is het vanzelf nodig dat de aangeboden trajecten voldoende kwaliteit bieden om die prestaties te behalen. Er is dan ook geen reden aan te nemen dat het voorstel negatieve gevolgen heeft voor de kwaliteit van de aangeboden trajecten. Integendeel door de ruimere mogelijkheden om gecombineerde trajecten aan te bieden, mag verwacht worden dat de kwaliteit juist verbeterd.

Met de tussentijdse evaluaties kan worden gezien of de gewenste prestaties op de drie terreinen worden behaald. Mocht prestaties onverhoopt achter blijven, dan kan hierover met gemeenten in gesprek worden getreden. Voorts bestaat de mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur nadere regels ten aanzien van de bestedingen te stellen om zodoende bij te sturen. Tot slot is het van belang erop te wijzen dat inburgering, re-integratie en educatie doelstellingen bevatten die door gemeenten worden gedeeld en waar zij zelf een intrinsiek belang bij hebben. Gegeven dit feit en het gekozen sturingsinstrumentarium verwacht het kabinet dat de verwachte prestaties zullen worden gerealiseerd.

De leden van de SP-fractie vragen de regering toe te lichten hoe de mogelijkheid van inzet van re-integratievoorzieningen voor personen buiten de gemeente zich verhoudt tot de verantwoording van afzonderlijke gemeenten, mede aan de hand van output.

De inzet van de huidige budgetten is nu niet bij alle drie de budgetten beperkt tot eigen inwoners. Met de bundeling van de drie geldstromen in het participatiebudget heeft de regering ervoor gekozen om de bestedingsmogelijkheden van gemeenten te vergroten en belemmeringen uit de weg te nemen. Hierbij past het niet om de bestaande bestedingsmogelijkheden op dit punt te beperken. De inzet van het participatiebudget is dan ook niet beperkt tot de eigen inwoners van de gemeente. Als een gemeente ervoor kiest het participatiebudget in te zetten voor inwoners van een andere gemeente, dan is de gemeente die het participatiebudget inzet, verantwoordelijk voor de verantwoording aan het Rijk. Gezien de prestaties die van gemeenten worden verwacht is de verwachting dat de inzet van het participatiebudget voor inwoners buiten de eigen gemeente beperkt zal zijn. In bijvoorbeeld het geval van samenwerking tussen gemeenten en een gezamenlijke uitvoering kunnen er echter omstandigheden zijn, die het voor gemeenten aantrekkelijk maken om het participatiebudget wel in te zetten voor anderen dan de eigen inwoners. Het biedt ook de mogelijkheid voor samenwerkende gemeenten om eenvoudiger dan nu bij de Wet werk en bijstand (WWB) het geval is, de administratie te organiseren.

De leden van de fractie van de PVV vragen of traceerbaar blijft welk bedrag jaarlijks exact aan inburgering wordt besteed. Het bedrag dat ten behoeve van inburgering aan het participatiebudget wordt toegevoegd blijft op de begroting van WWI staan en in die zin blijft het bedrag zichtbaar. De exacte bedragen die door gemeenten aan inburgering en re-integratie worden uitgegeven zullen echter niet beschikbaar zijn. Hetzelfde geldt voor educatie wanneer de oormerking vervalt. Wel zal er via de output-verdeelmaatstaven en de bestaande beleidsinformatie systemen exact bekend zijn hoeveel trajecten worden ingekocht en hoeveel diploma's worden behaald. Overigens is ook nu niet exact bekend welk bedrag jaarlijks exact aan inburgering wordt besteed. De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij ondersteunen de gedachte van ontschotting, maar hebben vragen bij de uitwerking in de praktijk. Deze vragen zijn in dit verslag opgenomen.

2. Achtergrond

De leden van de CDA-fractie vragen naar de voortgang rond het principe-akkoord dat op 11 juli is bereikt over de ambities op het terrein van educatie. Kan de oormerking van de gelden voor educatie nu wel of niet per 1 januari 2009 komen te vervallen? Tevens vragen zij naar de consequenties voor het wetsvoorstel en de algemene maatregel van bestuur. De leden van de PvdA-fractie vernemen graag welke gevolgen de regering geeft aan de resultaten van de ledenraadpleging van de VNG. In het bijzonder vragen zij naar de voor het gebruik van de bepaling in artikel 12, derde lid, namelijk het toestaan van gebruik van genoemde bedragen bij roc's aan andere doelen dan educatie?

De besluitvorming over de bestuurlijke afspraken is nog niet afgerond. Naar verwachting zal deze besluitvorming begin oktober 2008 zijn afgerond. Indien tot overeenstemming wordt gekomen over de bestuurlijke afspraken, vervalt met ingang van 1 januari 2009 de oormerking van de middelen voor educatie en zal gebruik worden gemaakt van artikel 12, derde lid, van het wetsvoorstel. Begin oktober 2008 is een bestuurlijk overleg gepland met gemeenten met als doel om op korte termijn tot overeenstemming te komen over de landelijke bestuurlijke afspraken ter waarborging van de realisatie van de educatiedoelstellingen. Afhankelijk van de uitkomst van dit overleg wordt besloten om de oormerking van de gelden voor de educatie al dan niet te laten vervallen per 1 januari 2009. Dit heeft geen consequenties voor het wetsvoorstel. Artikel 12, derde lid, van het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur de oormerking te laten vervallen.

Bijgaand gaat een weergave van de voorgenomen algemene maatregel van bestuur, hierna aangeduid als het Besluit participatiebudget. In artikel 14 van het Besluit participatiebudget wordt de oormerking van de middelen voor educatie, zoals opgenomen in artikel 12 van de Wet participatiebudget, afgeschaft. Het Besluit participatiebudget is zodanig opgesteld als zouden deze bestuurlijke afspraken al zijn gemaakt. Indien blijkt dat er geen bestuurlijke afspraken kunnen worden gemaakt, dan zal artikel 14 over de afschaffing van de oormerking voor educatie worden verwijderd.

De leden van de CDA-fractie vragen tevens of het waar is dat de afspraken rond output voor wat betreft de re-integratie vastliggen in het bestuursakkoord dat rijk en gemeenten hebben gesloten? Wat bevat deze afspraak meer dan dat er 75 000 mensen minder aangewezen zijn op de bijstand en dat er 25 000 niet-uitkeringsgerechtigden aan het werk zijn geholpen? Het klopt dat de afspraken rond de output betreffende re-integratie in het bestuursakkoord tussen Rijk en gemeenten zijn vastgelegd. Hierin is niet

alleen de afspraak gemaakt dat eind 2011 een bijstandsvolumedaling van 75 000 huishoudens is gerealiseerd en dat er 25 000 niet-uitkeringsgerechtigden aan werk of maatschappelijke participatie zijn geholpen. Tevens is afgesproken hoe deze ambities worden gerealiseerd. Daarbij is onder andere afgesproken dat gemeenten door een meerjarig macro-budget voor bijstandsuitkeringen de ruimte krijgen langer de winst van hun prestaties te behouden. Deze extra winst wordt ingezet ten behoeve van de doelstellingen van het akkoord. Andere afspraken zijn onder andere de introductie van het participatiebudget, het leerwerk aanbod en het stimuleren van armoedebeleid dat gericht is op participatiebeveerdiging. Tot slot is afgesproken dat de resultaten zullen worden gemonitord.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een toelichting op de Wet Voortgezet Algemeen Volwassenen Onderwijs (VAVO). Zal de VAVO worden ondergebracht bij de reguliere onderwijsfinanciering, zo vragen deze leden.

Ongewijzigd zal de financiering van het VAVO hoofdzakelijk verlopen via de gemeenten. Voorheen via het educatiebudget met dit wetsvoorstel via het participatiebudget. Het VAVO wordt niet ondergebracht bij de reguliere onderwijsfinanciering. Overigens maakt de Wet Voortgezet Algemeen Volwassenen Onderwijs sinds de inwerkingtreding van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) deel uit van de WEB. Vavo is geregeld in artikel 7.3.1, eerste lid, onder a, van de WEB.

3. Ambities

De leden van de PvdA-fractie vragen welke maatregelen de regering onder meer in het licht van het voorgaande gaat treffen om de wachtlijsten om deel te kunnen aan inburgeringscursussen die bestaan aan te pakken? Wanneer verwacht de regering dat deze wachtlijsten (grotendeels) zullen zijn weggewerkt?

Voor het jaar 2007 was er sprake van sterk achterblijvende deelname aan de inburgeringscursussen. Voor het jaar 2008 neemt de instroom in de cursussen overigens toe.

Over de oorzaken van de stagnatie en de getroffen maatregelen is de Kamer geïnformeerd via de brieven van 13 mei, resp. 3 juli 2008. (Kamerstukken II 2007/08, 31 143, nrs. 14 en 19).

De leden van de SP-fractie vragen of extra gelden zullen worden ingezet voor de ambities op de terreinen van arbeidsparticipatie, maatschappelijke participatie en inburgering? Zo nee, waarom niet? Het samenvoegen van de budgetten voor inburgeringsvoorzieningen, opleidingen educatie en re-integratievoorzieningen is budgettair neutraal. Dit betekent dat de extra middelen voor inburgeringsvoorzieningen in de jaren 2009 tot en met 2011 ook worden opgenomen in het participatiebudget (met uitzondering van de uitvoeringskosten, die in het gemeentefonds landen). Door de ruimere bestedingsmogelijkheden mag overigens wel worden verwacht dat gemeenten middelen effectiever kunnen inzetten, waardoor met dezelfde middelen meer resultaten kunnen worden behaald.

4. Sturing door het Rijk en relatie met WWB, WI en WEB

4.1. Sturing door het Rijk

De leden van de PvdA-fractie vragen welke indicatoren van belang zijn bij de verdeling op output. De leden van de VVD-fractie vragen hoe de verdeling eruit zal zien, tot wanneer deze geldt en hoe deze wordt bepaald. De leden van de PvdA-fractie en de SP-fractie vragen in welke mate de output-verdeelmaatstaven zijn gebaseerd op de bestuurlijke afspraken en

daarin vastgelegde prestaties en of de regering sturingsmiddelen tot haar beschikking heeft indien de prestaties van gemeenten achterblijven bij de bestuurlijke afspraken, zo vragen deze leden. Deze leden vragen op welke wijze de Kamer daarbij betrokken zal zijn.

In antwoord op deze vragen merkt de regering het volgende op. De output-verdeelmaatstaven hebben betrekking op de verdeling van de door de minister van OCW en de minister voor WWI in het participatiebudget ingebrachte middelen. Deze gelden voor het eerst voor de verdeling 2012. De verdeling van middelen wordt bepaald bij algemene maatregel van bestuur.

Voor de educatie zullen de volgende output-verdeelmaatstaven worden opgenomen in het verdeelmodel:

1. aantal door de gemeente ingekochte cursussen basisvaardigheden;
2. aantal door de gemeente ingekochte vavo-trajecten;
3. aantal behaalde vavo-diploma's;
4. aantal behaalde certificaten staatsexamen NT2 I of II.

Voor de educatie blijft de helft van de verdeling op basis van de huidige objectieve factoren plaatsvinden.

Voor de inburgering zullen – conform wat hierover in het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangekondigd – de volgende output-verdeelmaatstaven worden opgenomen in het verdeelmodel:

1. aantal vastgestelde inburgeringsvoorzieningen;
2. aantal vastgestelde duale inburgeringsvoorzieningen en taalkennisvoorzieningen;
3. aantal personen dat het inburgeringsexamen of het staatsexamen NT2 I of II heeft behaald.

Voor inburgering zijn vooraf geen bestuurlijke afspraken met gemeenten gemaakt. Wel zijn in het Deltaplan inburgering doelstellingen gesteld, namelijk dat jaarlijks in deze kabinetsperiode gemiddeld 60 000 inburgeringsprogramma's worden aangeboden en dat in 2011 80 procent van de inburgeringsprogramma's dual wordt uitgevoerd. Voor de inburgering sluiten de output-verdeelmaatstaven aan bij deze ambities. Voor de educatie is een onderhandelaarsakkoord met de VNG gesloten. Om deze ambities te realiseren dienen gemeenten prestaties te leveren op het gebied van de educatie. Deze prestaties worden in de vorm van output-verdeelmaatstaven gebruikt voor de verdeling van een deel van het educatiebudget. De output-verdeelmaatstaven sturen in de richting van het realiseren van de ambities op het terreinen van inburgering en educatie.

Het kabinet verwacht dat prestaties eerder zullen toenemen dan achterblijven. Indien onverhoopt de prestaties op landelijk niveau achter blijven, zal in eerste instantie het bestuurlijk gesprek worden aangegaan met VNG of individuele gemeenten. Bijsturing door wijziging van de output-verdeelmaatstaven en/of de gewichten ervan behoort ook tot de mogelijkheden. Mocht dit onvoldoende blijken te zijn, dan is de mogelijkheid ingebouwd om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen aan de bestedingen om op deze wijze bij te sturen. De Tweede Kamer zal worden geïnformeerd over de uitkomsten van de evaluaties. Indien daaruit blijkt dat de prestaties achterblijven, zal vanzelfsprekend het gesprek volgen over te nemen maatregelen.

De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre sturing op prestaties mogelijk is, als het aan gemeenten zelf is om de vertaling te maken welke afspraken op lokaal niveau nodig zijn om deze prestaties mogelijk zijn, en er geen financiële afrekening plaatsvindt op basis van gehaalde prestaties. Tevens vragen zij hoe het streven naar sturing op de absolute landelijke

prestaties zich verhoudt tot de opmerking van de bewindslieden dat bestuurlijke afspraken geen garantie bieden voor de resultaten van gemeenten?

In het verdeelmodel is geen verdeling op output van de re-integratie beoogd. Deze outputsturing is al gerealiseerd met de prikkel op het budget van bijstandsuitgaven.

Hoewel er geen sprake is van afrekening, merken gemeenten via de output-verdeelmaatstaven wel degelijk de financiële gevolgen van het presteren.

De afspraken over landelijke absolute prestaties zijn gekozen, omdat de relatieve verdeling op output geen garanties biedt voor de resultaten van gemeenten. Met de landelijke absolute prestaties is er een duidelijke richting waar gemeenten naar toe kunnen werken. Hier gaat een sturende werking vanuit.

5. Vormgeving: financieringssystematiek en bestedingsregels

5.1 Financieringssystematiek en bestuurlijke afspraken over prestaties

De leden van de CDA-fractie vragen of pas in 2011 de definitieve verdeling zal ingaan, de regering toe kan lichten of de verdeelsleutel in het algemeen neer zal komen op de som van de drie afzonderlijke budgetten zoals ze nu bestaan en of grote veranderingen verwacht. De leden van de VVD-fractie vragen de regering uiteen te zetten wat de voorgestelde verdeelsleutels in zullen houden.

Voor de jaren 2009 tot en met 2011 zal de verdeling van het participatiebudget nog in belangrijke mate gebaseerd zijn op de huidige verdeel-systeematieken. In de eerste drie jaar zal de verdeelsleutel dus in belangrijke mate neerkomen op de som van de drie afzonderlijke verdelingen zoals ze nu bestaan. Met ingang van 2012 zal de verdeling van het participatiebudget deels worden gebaseerd op de output-verdeelmaatstaven. Omdat het grootste deel van het budget (bijna 80%) niet op output wordt verdeeld, zullen veranderingen door deze overstap op het totale budget altijd beperkt zijn.

De output-verdeelmaatstaven zullen niet met ingang van de verdeling voor het jaar 2011 worden geïntroduceerd, zoals in het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangekondigd, maar om samenloop met prestatieafspraken uit het grote stedenbeleid te voorkomen met ingang van de verdeling voor het jaar 2012. Uw Kamer is hierover geïnformeerd per brief van 25 september jl. (Kamerstukken II 2008/09, 31 567, nr. 6).

De leden van de CDA-fractie vragen of zicht kan worden gegeven voor de komende jaren wat eventuele herverdeeleffecten zullen zijn van de introductie van het participatiebudget. Bij welke gemeenten zijn eventuele effecten het grootst en is voorzien in een hardheidsclausule?

Herverdeeleffecten als gevolg van de introductie van de output-verdeelmaatstaven treden pas op met ingang van de verdeling 2012. Herverdeeleffecten zijn per definitie beperkt want de verdeling met output-verdeelmaatstaven beslaat circa 20% van het budget. De reguliere schommelingen in de budgetten, door de jaarlijkse actualisering van de verdelingen en door de reeds gestarte overgang van een historische naar een modelmatige verdeling bij de re-integratiemiddelen, zullen zich uiteraard ook voor 2012 blijven voordoen.

Omdat de herverdeeleffecten afhankelijk zijn van de toekomstige prestaties van gemeenten kan nu niet worden weergegeven welke herverdeeleffecten zullen ontstaan. De herverdeeleffecten als gevolg van de output-verdeelmaatstaven zullen het grootst zijn bij gemeenten die op inbur-

gering en educatie beter dan gemiddeld scoren en gemeenten die zowel op inburgering als op educatie slechter dan gemiddeld scoren. Daarnaast treedt een klein herverdeeleffect op als gevolg van de overheveling van de vergoeding voor de uitvoeringskosten inburgering van het inburgeringsbudget naar het gemeentefonds. Structureel betreft dit een bedrag van ruim € 50 mln. per jaar. Daarbij krijgen alle gemeenten voortaan een drempelbedrag van € 30 000 per jaar en wordt het reserrende bedrag verdeeld op de grondslag minderheden. Er is niet voorzien in een hardheidsclausule. Een hardheidsclausule is ook niet nodig, omdat gemeenten als gevolg van de output-verdeelmaatstaven niet worden geconfronteerd met «tekorten» op hun participatiebudget. De output-verdeelmaatstaven hebben uitsluitend gevolgen voor het toe te kennen budget; gemeenten zullen hierover tijdig worden geïnformeerd zodat zij bij aanvang van een uitvoeringsjaar weten hoeveel budget zij kunnen besteden.

De leden van de PvdA-fractie en de leden van de SP-fractie vragen in hoeverre de beoogde toename van beleidsvrijheid wordt beperkt door de wettelijke taken vanuit de drie materiewetten.

Met het wetsvoorstel Wet participatiebudget worden de mogelijkheden voor gemeenten om aan iemand een participatievoorziening aan te bieden aanzienlijk vergroot. In beginsel staan de aan gemeenten opgedragen wettelijke taken vanuit de drie materiewetten dit niet in de weg. Wel gelden vanuit de Wet inburgering de reeds bestaande eisen aan het verstrekken van een voorziening.

In twee gevallen gaat het om beperkingen van de ruimte, die overigens expliciet zijn beoogd en waar het gaat om reeds bestaande regelgeving. Het aanbieden van een inburgeringsvoorziening mag de arbeidsinschakeling niet in de weg staan. Re-integratie gaat boven inburgering. Wanneer een inburgeringsvoorziening wordt aangeboden aan een persoon met een uitkering en een arbeidsverplichting moet dit een gecombineerde voorziening van inburgering en re-integratie zijn en mag de voorziening de arbeidsinschakeling niet belemmeren.

Daarnaast heeft de gemeente de plicht om aan twee groepen van inburgeraars een inburgeringsvoorziening aan te bieden. Het betreft ten eerste asielgerechtigden bedoeld in artikel 28 of 33 van de Vreemdelingenwet 2000, en ten tweede geestelijke bedienaren. De instroom van deze twee groepen varieert per jaar, maar blijft ruim binnen de grenzen van de aantallen waarvoor de gemeenten budget ontvangen. Uit de monitor inburgering komt naar voren dat de instroom van deze twee groepen nog geen 7% uitmaakt van de aantallen inburgeringsvoorzieningen waarvoor de gemeenten budget ontvangen. Voor de overige groepen geldt dat de gemeenten niet verplicht zijn een aanbod te doen.

De leden van de PvdA-fractie en de leden van de SP-fractie vragen ook in hoeverre de beoogde toename van beleidsvrijheid wordt beperkt door het financiële verdeelsysteem en de voorgenomen sturing op output. De sturing vanuit het Rijk op de te realiseren beleidsdoelen vindt plaats via verdeling op output en waar nodig bestuurlijke afspraken tussen Rijk en gemeenten. De voorgenomen sturing op output maakt onderdeel uit van het financiële verdeelsysteem. Door het verdeelmodel wordt aan gemeenten geen beperking opgelegd ten aanzien van hun bestedingsvrijheid. De verdeling is wel sturend, hetgeen betekent dat gemeenten in financiële zin de gevolgen ervaren van hun prestaties, die van invloed zijn op de omvang van het toe te kennen budget. Op deze wijze worden gemeenten bij hun bestedingen niet onnodig door wettelijke regels gehinderd, maar worden zij tegelijkertijd wel gestimuleerd om in te zetten op de gewenste prestaties.

De leden van de CDA-fractie, de PvdA-fractie en de SP-fractie hebben geïnformeerd naar de inhoud van de algemene maatregel van bestuur. De leden van de PvdA-fractie en de SP-fractie vragen ook naar de inhoud van de verdeelsleutels. De leden van de SP-fractie merken op dat er een groot aantal algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen worden geïntroduceerd, mede in de artikelen 2, 3, 5, 7, 12 en 13. Zij vragen of het klopt dat deze bepalingen niet ter goedkeuring aan de Kamer worden voorgelegd, waarom hiervoor is gekozen en of de regering bereid is een aanpassing te maken zodat de bepalingen wel aan de Kamer ter goedkeuring worden voorgelegd? Zo neen, waarom niet? De leden van de CDA-fractie vragen of deze algemene maatregel van bestuur is voorgelegd aan de Raad van State.

Gebaseerd op het wetsvoorstel Wet participatiebudget wordt een aantal zaken nader ingevuld in een algemene maatregel van bestuur, het ontwerpbesluit Besluit participatiebudget, die aan de Raad van State is voorgelegd. Bijgaand gaat een weergave van het voorgenomen besluit, hierna aangeduid als het Besluit participatiebudget, dat desgewenst bij de behandeling van het wetsvoorstel kan worden betrokken.¹ Het betreft regelgeving over:

1. de verdeling van het participatiebudget over de gemeenten (de verdeelsleutels);
2. het betaalaritme;
3. de reserveringsregeling;
4. de opschorting van de betalingen in het geval de gemeente in gebreke blijft om binnen de daarvoor vastgestelde termijnen informatie te verstrekken die noodzakelijk is voor het financieel beheer van de wet;
5. de eventuele afschaffing van de oormerking van de middelen voor educatie.

De leden van de SP-fractie vragen wat de verwachte effecten zijn van de nieuwe verdeelsystematiek voor inburgering en educatie voor de uitvoering van wettelijke taken in het kader van de WI en WEB voor zowel gemeenten als betrokken partners (bijvoorbeeld roc's). Welke risico's zijn er eventueel aan de orde en hoe worden deze beperkt? Op welke wijze zijn de vermelde output-verdeelmaatstaven in overeenstemming met de huidige praktijk van de uitvoering van die wetten, zijn de maatstaven ook afgestemd met betrokken partijen?

De verwachting is dat het de effectiviteit van de inzet van middelen vergroot. Het precieze effect is op voorhand moeilijk in te schatten. De output-verdeelmaatstaven zijn besproken met de VNG, die overigens principieel van mening is dat het uitgangspunt zou moeten zijn dat sturing via een prikkel via output-verdeelmaatstaven niet nodig is. De output-verdeelmaatstaven educatie zijn ook besproken met roc's. Tevens zijn de output-verdeelmaatstaven in het kader van de uitvoerbaarheid voorgelegd aan het uitvoeringspanel.

De nieuwe systematiek biedt voor partijen kansen, maar ook risico's. Om roc's de gelegenheid te bieden op adequate wijze op deze risico's in te spelen is voorzien in een bestedingsverplichting van gemeenten bij die roc's tot in ieder geval 1 januari 2011. Om de educatiedoelstellingen te waarborgen worden bestuurlijke afspraken gemaakt met de VNG/gemeenten.

De output-verdeelmaatstaven inburgering sluiten, behalve in aantal, zoveel mogelijk aan bij de gegevens die nu gebruikt worden voor de prestatie-indicatoren. Belangrijkste wijziging is de introductie van de maatstaf «slagen voor het inburgeringsexamen of staatsexamen Nederlands als tweede taal I of II» waar in de bekostigingssystematiek van de Wet inburgering sprake is van de prestatie-indicator «deelname aan het examen». Binnen het systeem van outputfinanciering met een harde

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

afrekening op prestaties, zoals dat voor de Wet inburgering geldt, was het niet redelijk gemeenten af te rekenen op het slagen voor het examen. Binnen het voorgestelde bestedingsregime voor het participatiebudget verantwoordende gemeenten de rechtmatige besteding van hun budget zonder dat daarover wordt afgerekend. Omdat gemeenten mede afhankelijk zijn van het niveau en de inspanning van de individuele inburgeraar, deed de afrekening op resultaat geen recht aan de geleverde inspanningen. In een systeem waarbij de prestaties slechts een relatieve werking hebben (hoe presteert een gemeente ten opzichte van het totaal van gemeenten) is het wel reëel om het slagen voor het examen als verdeelmaatstaf te nemen. Daarmee wordt aangesloten bij de plicht van de inburgeringsplichtige om binnen de gestelde termijn te slagen voor het inburgeringsexamen c.q. het staatsexamen Nederlands als tweede taal I of II en bij de doelstellingen van inburgering.

De leden van de SP-fractie vragen of de gemeenten waar in de afgelopen jaren veel succesvolle inburgeringstrajecten hebben plaatsgevonden en waar met succes mensen aan volwasseneneducatie hebben deelgenomen, geen nadeel hebben door de verdeelsystematiek. Dit effect was, volgens de leden van deze fractie, ook te zien bij de verdeling van WWB-gelden. Zal dit straks ook gelden bij de verdeling van gelden voor inburgering en volwasseneneducatie?

Van gemeenten die succesvol zijn geweest in hun beleid mag worden verwacht, dat zij dit succes kunnen voortzetten. Zij hebben juist een voorsprong. Naar verwachting zal dit zich vertalen in betere prestaties en dus in een hoger budget. Overigens deelt de regering de stelling van de leden van de SP-fractie niet dat gemeenten die in het verleden veel uitstroom uit de bijstand kenden nu vaak nadeelgemeenten zijn.

De leden van de SP-fractie vragen of het mogelijk is dat de regering de invulling van de verdeelsleutels tot 2011 nog aanpast ten opzichte van de lijst in de Memorie van Toelichting. Welk effect kan dit hebben op de verwachte prikkelwerking?

Tot en met 2011 wordt in de verdeling nog gewerkt met objectieve maatstaven. Het is mogelijk aanpassingen in de verdeelsleutels te maken. Hiertoe zijn geen voornemens, behoudens het realiseren van de afgesproken overgang van een historische naar een modelmatige verdeling voor de re-integratiemiddelen. Wijzigingen voorafgaand aan verdeelmodel 2012 hebben geen effect op de prikkelwerking die met de genoemde output-verdeelmaatstaven wordt beoogd. Deze output-verdeelmaatstaven komen immers voor het eerst voor in verdeelmodel 2012.

De leden van de SP-fractie vragen of de jaarlijkse toekenning van budgetten aan gemeenten in september voorafgaand aan het budgetjaar wel tijdig is, gezien de ervaring met verdeling van de re-integratiegelden van de WWB.

Dit verdeelmoment is conform de systematiek van de bestaande budgetten. De ervaring met de WWB-budgetten heeft geleerd dat een bijstelling van het budget gedurende het budgetjaar voor gemeenten lastig is te verwerken. Daarom wordt de relatieve verdeling van de budgetten sinds een aantal jaar in september voorafgaand aan het budgetjaar vastgelegd. Dit uitgangspunt is met de VNG afgesproken. Het nog eerder vastleggen zou betekenen dat moet worden ingeboet op de door de regering en gemeenten gewenste actualiteit van de gebruikte gegevens, waardoor de omvang van het aan de gemeente toegekende budget minder goed zou passen bij de actuele situatie in de gemeente.

De leden van de SP-fractie vragen de regering schematisch uit een te zetten wat het wetsvoorstel wijzigt betreffende de uitvoering, monitoring, aansturing, verantwoording, verdeling van budgetten en toezicht.

In het volgende schema is opgenomen wat door het wetsvoorstel wijzigt op de genoemde onderdelen. Voor de aansturing, verdeling van budgetten en verantwoording, geldt dat deze onderdelen uit de materiewetten vervallen en in de Wet participatiebudget zullen vallen. Monitoring en toezicht zijn in de materiewetten geregeld. Voor de uitvoering door gemeenten geldt dat dit zowel in de materiewetten als in het wetsvoorstel participatiebudget is geregeld. Bij het verstrekken van voorzieningen gelden dan ook de bepalingen uit het wetsvoorstel participatiebudget en uit de materiewetten.

Huidige situatie	Situatie 2008	Situatie bij participatiebudget
Aansturing	Bij re-integratie vindt sturing plaats via de prikkel op het budget voor bijstands-uitgaven. Tevens zijn er bestuurlijke afspraken met de VNG gemaakt. Bij inburgering vindt sturing plaats via afrekening op vijftien prestatie-indicatoren. Tevens zijn er doelstellingen in het Deltaplan inburgering opgenomen.	De sturing bij re-integratie blijft ongewijzigd. De sturing voor inburgering en educatie vindt plaats op basis van drie respectievelijk vier output-verdeelmaatstaven. Tevens vindt sturing plaats via de doelstellingen uit het Deltaplan inburgering en de doelstellingen uit het onderhandelaarsakkoord educatie.
Verdeling budgetten	Drie separate verdelingen.	Drie verdeelsleutels. Elke bewindspersoon is verantwoordelijk voor de eigen verdeelsleutel. Gemeenten leveren via SISA informatie aan voor de zeven output-verdeelmaatstaven. Gemeenten ontvangen één budget (de optelsom van de uitkomsten van de drie verdeelsleutels) van de minister van SZW.
Verantwoording	Gemeenten verantwoorden drie keer over drie budgetten aan drie verschillende bewindslieden. Bij W-deel verantwoorden gemeenten zich over de rechtmatigheid van de uitgaven. Bij de inburgering verantwoorden gemeenten zich op 15 prestatie-indicatoren. Bij de educatie verantwoorden gemeenten zich over de rechtmatigheid van de uitgaven.	Gemeenten verantwoording zich in één keer over het gehele budget aan de minister van SZW over de rechtmatigheid van de uitgaven.
Uitvoering	De gemeente verstrekt voorzieningen aan burgers.	Idem.
Toezicht bewindslieden	Toezicht vanuit IWJ op de re-integratie. Toezicht vanuit de onderwijsinspectie op de kwaliteit van het onderwijs.	Idem.

Huidige situatie	Situatie 2008	Situatie bij participatiebudget
Monitoring	Monitoring van re-integratie vindt plaats via de SRG (Statistiek Re-integratie). Monitoring van inburgering vindt plaats via het informatie systeem inburgering (ISI) Monitoring van educatie vindt plaats via opvraag van beleidsinformatie over afgesloten contracten met roc's en de daarin opgenomen educatietrajecten.	Idem.

De leden van de VVD-fractie constateren dat er onduidelijkheden zijn wat betreft het oormerken van gelden voor educatie binnen het participatiebudget. Deze worden tot 2011 volledig geoormerkt voor de roc's terwijl output-verdeelmaatstaven juist een prikkelwerking zouden moeten hebben. De regering heeft aangegeven dat, indien er overeenstemming binnen de VNG zou zijn over educatieprestaties, het oormerken van gelden voor de ROC's dan zou komen te vervallen.

De leden van de VVD-fractie vragen of, nu er overeenstemming bestaat over de educatieprestaties, de oormerking van de educatiegelden komt te vervallen. De leden van de PvdA-fractie vernemen graag welke gevolgen de regering aan de resultaten van de ledenraadpleging van de VNG, gelezen de opmerking van de regering dat oormerking met ingang van 1 januari 2009 zal vervallen bij instemming door de VNG met het onderhandelaarsakkoord. De leden van de SP-fractie vragen of de bestuurlijke afspraken inmiddels zijn gemaakt. De leden van de SP-fractie en de PvdA-fractie vragen welke gevolgen dit in het bijzonder heeft voor het gebruik van de bepaling in artikel 12, derde lid, namelijk het toestaan van gebruik van genoemde bedragen bij roc's aan andere doelen dan educatie.

Bij het sluiten van het onderhandelaarsakkoord is afgesproken dat er een ledenraadpleging zou plaatsvinden door de VNG en dat staatssecretaris Van Bijsterveldt van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap het draagvlak onder stakeholders en experts zou toetsen. Deze activiteiten zitten momenteel in de afrondende fase. Van een definitieve overeenkomst is thans nog geen sprake. Afhankelijk van de uitkomst kan bepaald worden of er sprake is van bestuurlijke afspraken. Zodra bestuurlijke afspraken over educatie zijn gerealiseerd, zal het mogelijk worden gemaakt het bedrag dat verplicht bij roc's dient te worden besteed ook aan andere doelen dan educatie te besteden. De bestedingsverplichting bij roc's als zodanig zal voorlopig blijven bestaan.

In het wetsvoorstel is een overgangsbepaling opgenomen op grond waarvan gemeenten een bepaald bedrag bij roc's moeten besteden aan de inkoop van educatieopleidingen. De omvang van dit bedrag is gelijk aan het bedrag dat de gemeente ontvangt op basis van de verdeelsleutel van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Deze overgangsbepaling dient twee doelen. Ten eerste dient te zijn gewaarborgd dat de educatiedoelstellingen worden gehaald. Vandaar de oormerking voor educatie. Ten tweede dient de infrastructuur van de roc's te zijn gewaarborgd. Vandaar de bestedingsverplichting bij roc's.

De werking van de output-verdeelmaatstaven alleen geeft in de visie van het kabinet onvoldoende waarborg dat de educatiedoelstellingen worden gehaald. De output-verdeelmaatstaven stimuleren gemeenten wel om in te zetten in de richting van de educatiedoelstellingen, maar geven –

vanwege de relatieve werking – onvoldoende waarborg dat de landelijke educatiedoelstellingen ook daadwerkelijk worden gehaald.

Om het behalen van de educatiedoelstellingen te waarborgen, worden er bestuurlijke afspraken met gemeenten gemaakt. Wanneer deze bestuurlijke afspraken zijn gemaakt, zal de specifieke oormerking voor educatie al met ingang van de beoogde invoeringsdatum van het participatiebudget, 1 januari 2009, bij algemene maatregel van bestuur komen te vervallen. Als de specifieke oormerking voor educatie al op de beoogde invoeringsdatum van het participatiebudget komt te vervallen, geldt er bij invoering van het participatiebudget uitsluitend nog een bestedingsverplichting bij roc's. Dit betekent ook dat gemeenten voor het verplicht bij roc's te besteden bedrag niet alleen opleidingen educatie, maar ook re-integratie- en inburgeringsvoorzieningen kunnen inkopen.

Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat het bedrag waarvoor een bestedingsverplichting bij roc's geldt, met ingang van 2011 wordt verlaagd, tot uiteindelijk nihil. Op deze wijze wordt een afbouw vormgegeven. Op basis van onderzoek in 2008 en 2009 naar de effecten van de introductie van de marktwerking bij de inburgering vindt besluitvorming plaats over de afbouw van de bestedingsverplichting bij roc's. Tenzij de resultaten van deze onderzoeken dit in weg staan, zal de bestedingsverplichting bij roc's met ingang van 2011 worden afgebouwd. Omdat de keuze voor de afbouw plaatsvindt op basis van resultaten van nog uit te voeren onderzoek, is de beoogde einddatum en het tempo van de afbouw vooraf niet te bepalen. Het criterium dat wordt toegepast bij de keuze voor de afbouw is het te verwachten effect voor de roc-infrastructuur.

De leden van de VVD-fractie vragen of het de bedoeling is van de regering om marktwerking toe te laten op de opleiding- en educatiemarkt voor re-integratie.

Op de opleiding- en educatiemarkt voor re-integratie is al sprake van marktwerking. De gemeente bepaalt zelf bij welke aanbieder ze haar re-integratievoorzieningen inkoopt. Het deel van het participatiebudget waarvoor een bestedingsverplichting bij roc's bestaat is niet hoger dan het bedrag dat de minister van OCW inbrengt. In die zin kan dan ook gesteld worden dat het huidige re-integratiebudget vrij besteedbaar blijft.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre er sprake is van ontschotting, indien de gelden tot 2011 geoormerkt blijven.

Het grootste deel van het participatiebudget (circa 90 procent) is van het begin af aan ontschot. Concreet is er dus vanaf het begin af aan sprake van een forse ontschotting. Het eindperspectief blijft volledige ontschotting. Zolang er sprake is van oormerking voor educatie is geen sprake van volledige ontschotting. Daarom streeft de regering ernaar deze oormerking zo snel mogelijk, bij voorkeur al bij inwerkingtreding, te laten vallen. Er resteert dan nog de bestedingsverplichting bij roc's, die geldt tot in ieder geval 2011, maar hierbij is geen sprake van een schot tussen doelen.

De leden van de VVD-fractie gaan ervan uit dat werk altijd de beste oplossing is om uit een uitkeringssituatie te geraken en nemen als uitgangspunt dat de gemeenten zelf het beste de keuze kunnen maken of een individu het meest gebaat is bij een opleiding dan wel een re-integratietraject. De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarom door de regering tot een verdeelsleutel wordt gekomen die de beleidsvrijheid van gemeenten ontnemt en waardoor inburgering en opleiding voor sommigen aangeboden zal moeten worden terwijl het begeleiden naar arbeid een betere keuze zou zijn. Ook vragen zij waarom niet is gekozen voor het instellen van volledige keuzevrijheid bij de gemeenten.

De regering deelt het standpunt dat werk de beste oplossing is om uit een uitkeringssituatie te geraken. Inburgering en educatie zijn juist essentiële onderdelen uit het pakket van voorzieningen dat beschikbaar is om personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk te helpen, omdat hiermee basisvaardigheden zoals de Nederlandse taal worden geleerd.

De verdeelsleutel met verdeling op output beperkt gemeenten niet in hun keuze voor inzet van middelen. Ook de prikkelwerking die uitgaat van de verdeelmaatstaven hoeft de keuze niet te beperken. Als het begeleiden naar arbeid op een andere manier een betere keuze is, dan worden gemeenten hiervoor beloond met voordeel op het budget van bijstands-uitkeringen. Dit is een aantrekkelijke prikkel gebleken voor gemeenten. In het eindperspectief, met sturing via output-verdeelmaatstaven en bestuurlijke afspraken, is wel degelijk sprake van volledige keuzevrijheid voor gemeenten.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat het beschikbare macrobudget op basis van output-verdeelmaatstaven verdeeld wordt. Daarbij wordt niet alleen het te behalen doel – namelijk participatie – als maatstaf genomen, maar ook de middelen – zoals ingekochte cursussen. Waarom is gekozen voor het ook sturen op middelen, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. En hoe verhoudt sturen op middelen zich tot decentralisering van de uitvoering? Voorts willen zij weten of de regering het gevaar van perverse prikkelwerking onderkent.

Voor opleidingen educatie worden, daar waar dit mogelijk is, niet alleen de middelen, zoals ingekochte cursussen, maar ook het te behalen doel als maatstaf genomen, namelijk de behaalde diploma's. Echter niet voor alle opleidingen educatie is het te behalen doel als maatstaf te hanteren, omdat deze opleidingen niet worden afgesloten met een diploma. Dit laat onverlet dat het doel, namelijk participatie, ook wordt bereikt wanneer bijvoorbeeld een laaggeletterde de mogelijkheid wordt geboden een cursus gericht op alfabetisering te volgen. In het participatiebudget worden budgetten decentraal beschikbaar gesteld omdat op lokaal niveau beter zicht bestaat op het behalen van de doelstellingen van het participatiebudget. Daarvoor worden door het Rijk middelen beschikbaar gesteld. Dat laat onverlet dat met deze middelen bepaalde landelijke doelstellingen bereikt moeten worden.

De prestatie van een gemeente op het terrein van inburgering kan niet alleen worden afgemeten aan de mate waarin een gemeente erin slaagt relatief meer personen succesvol op te leiden voor een examen of certificaat als sluitstuk van een aangeboden inburgerings- of educatievoorziening, maar ook aan de mate waarin een gemeente erin slaagt de doelgroep te benaderen en personen uit de doelgroep een inburgerings- of educatievoorziening aan te bieden. Voorts wil het feit dat gebruik wordt gemaakt van een voorziening, maar (nog) geen examen met succes is afgelegd, niet zeggen dat geen voortgang is geboekt op het terrein van het verwerven van kennis van (bijvoorbeeld) de Nederlandse taal en cultuur.

In de Wet inburgering zijn regels gesteld ten aanzien van de doelgroep van inburgering en de aard en kwaliteit van de inburgeringsvoorzieningen. De Wet inburgering blijft als onderliggende materiewet bestaan.

Wat betreft inburgering wordt wel eens verondersteld dat er een perverse prikkel zou zitten in de output-verdeelmaatstaven als gevolg van het aantal geslaagden voor het inburgeringsexamen of het staatsexamen NT2 daarin. De veronderstelling is dat gemeenten zich dan primair zouden gaan richten op de kansrijke kandidaten, dat wil zeggen de mensen die naar verwachting gemakkelijk het examen zullen halen, om daarmee hoog te kunnen scoren. De regering verwacht om twee redenen dat deze

perverse prikkel zich niet tot nauwelijks zal voordoen. De eerste reden is dat de output-verdeelmaatstaven naast 50 procent uit bovengenoemde geslaagden voor 50 procent uit aangeboden inburgeringsvoorzieningen bestaat. In die zin is er evenwicht in de gewichten van de output-verdeelmaatstaven.

De tweede reden is dat als gemeenten zich zouden richten op de kansrijke kandidaten dit slechts een tijdelijk effect zal zijn, omdat het aantal kansrijke kandidaten snel «opdroogt».

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de output-sturing niet interfereert met de budgetsturing. Voorts willen zij weten of er gemonitord gaat worden hoe deze twee sturingsmethodieken zich tot elkaar verhouden en of ze elkaar niet bijten.

De budgettering van het WWB-inkomensdeel met een objectief verdeelmodel leidt tot een vorm van outputsturing. Door ook op output van inburgering en educatie te sturen, wordt niet eenzijdig een incentive gericht op re-integratie bij gemeenten gelegd.

Door het monitoren van de landelijke prestaties op het terrein van inburgering, educatie en re-integratie in relatie tot de geformuleerde ambities zal inzichtelijk worden of dit samenspel van outputsturing tot het gewenste evenwicht in prestaties leidt.

5.2 Bestedingsregels en verantwoording: het eindperspectief

De leden van de CDA-fractie vragen of met het participatiebudget een inburgeraar ook gebruik kan maken van een re-integratietraject. Indien de gemeente van oordeel is dat een inburgeraar een re-integratievoorziening nodig heeft, dan kan de gemeente deze voorziening uit het participatiebudget aanbieden.

De leden van de CDA-fractie vragen om enkele voorbeelden van de ruimte die met het wetsvoorstel wordt geboden om aan personen die niet tot de primaire doelgroep behoren toch een voorziening aan te bieden. Gedacht kan worden aan het preventief inzetten van een re-integratievoorziening voor een persoon die werkt, wanneer deze bijvoorbeeld met ontslag wordt bedreigd. Tevens kan gedacht worden aan het inzetten van een inburgeringsvoorziening voor een werkende. In eerste instantie is bij de inburgering de inburgeringsvoorziening gericht geweest op uitkeringsgerechtigden, inburgeraars zonder inkomsten uit werk of uitkering, geestelijk bedienaren en asielgerechtigden.

In het verlengde hiervan ontvangen de leden van de CDA-fractie graag een nadere toelichting op het veronderstelde geschilpunt tussen de regering en VNG onder de kop «bestedingsverruiming». Gemeenten pleiten voor meer maatwerkmogelijkheden voor jongeren onder de 18 jaar die gefinancierd moeten kunnen worden uit het participatiebudget. De leden vragen ook om voorbeelden van ruimte om personen onder de 18 jaar een voorziening aan te bieden. Zij vragen zich af of het wetsvoorstel nu voldoende tegemoet komt aan de wens tot het bieden van een meer integrale aanpak, met name in relatie tot de leeftijdsgrens van 18 jaar. De leden van de PvdA-fractie zien graag dat het participatiebudget ook kan worden ingezet voor leerplichtige jongeren tussen de 16 en 18 jaar, bijvoorbeeld risicoleerlingen op roc's. De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre gemeenten de participatievoorzieningen ook kunnen inzetten voor jongeren onder de 18 jaar die uitgevallen zijn van school, maar er bijvoorbeeld nog wel een leerplicht of kwalificatieplicht is, bijvoorbeeld als het gaat om jongeren op vakscholen.

In reactie op deze vragen merkt de regering op dat zij heeft gekozen voor een heldere afbakening met de leerplicht en kwalificatieplicht. Naar het

oordeel van de regering is inzet onder de 18 jaar mogelijk, waar dit nodig is. De leerplicht en de kwalificatieplicht staan voorop. Aan jongeren met leerplicht of kwalificatieplicht kunnen geen voorziening uit het participatiebudget ontvangen. De VNG pleit ervoor deze afbakening met de leerplicht en kwalificatieplicht te laten varen, zodat alle jongeren onder de 18 jaar in principe een voorziening uit het participatiebudget kunnen ontvangen. De VNG vindt dat gemeenten daarmee beter kunnen bijdragen aan de participatie van problematische jongeren onder de 18 jaar. Het kabinet is van mening dat er een goed sluitend stelsel is gecreëerd. Alle leerlingen blijven volledig leerplichtig tot het einde van het schooljaar waarin ze zestien jaar worden. Na de beëindiging van de volledige leerplicht gaat de kwalificatieplicht gelden voor die jongeren die nog geen 18 jaar zijn en nog geen startkwalificatie hebben behaald. Een startkwalificatie is ten minste een havo-, vwo- of mbo2-diploma.

Jongeren onder de 18 jaar die nog niet aan de kwalificatieplicht hebben voldaan, moeten dus onderwijs volgen via het initiële traject. Deze jongeren komen daarom niet in aanmerking voor een voorziening uit het participatiebudget.

Ook wanneer een jongere met kwalificatie- of leerplicht onverhoopt wel is uitgevallen, kan er geen sprake zijn van inzet van het participatiebudget. Gemeenten hebben in het kader van hun taak om naleving van de leer- en kwalificatieplicht te handhaven. Voor het terug naar school leiden van tijdige schoolverlaters zijn middelen beschikbaar (o.a. de specifieke uitkering voor de regionale meld- en coördinatiefunctie van het voortijdig schoolverlaten en middelen voortijdig schoolverlaten uit het grote stedenbeleid).

Voor jongeren in het praktijkonderwijs, zeer moeilijk lerende kinderen en meervoudig gehandicapte kinderen is een startkwalificatie niet altijd haalbaar. Daarom geldt ten aanzien van deze jongeren in bepaalde gevallen de kwalificatieplicht niet. Bovendien mag de leerplichtambtenaar in individuele gevallen vrijstelling geven aan jongeren die om lichamelijke of psychische redenen geen startkwalificatie zouden kunnen behalen. Deze jongeren die zijn vrijgesteld van de kwalificatieplicht mogen wel een traject volgen bekostigd uit het participatiebudget. Ook jongeren van 16 en 17 jaar die aan de kwalificatieplicht hebben voldaan, en dus in het bezit zijn van een startkwalificatie, kunnen in aanmerking komen voor een traject bekostigd uit het participatiebudget.

Door de leden van de CDA-fractie is gevraagd toe te lichten hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de voorstellen voor het werkleeraanbod die de Kamer nog moet ontvangen.

De voorzieningen die gemeenten in het kader van het werkleeraanbod aan jongeren kunnen aanbieden, kunnen worden gefinancierd uit het participatiebudget. Door de brede formulering van de doelgroep is het mogelijk om de participatievoorzieningen in te zetten voor iedereen die onder het werkleeraanbod valt.

De leden van de CDA-fractie vragen of het participatiebudget een oplossing vormt voor de financiering van initiatieven bij roc's gericht op een meer complete zorgstructuur, zoals onderwijs, verslavingszorg, schuldsanering, en soms ook op dakloosheid of de zorg voor heel jonge kinderen.

Het participatiebudget biedt de mogelijkheid voor gemeenten om gezamenlijk met roc's participatievoorzieningen te realiseren in aanvulling op het regulier onderwijs. De gemeente kan met het participatiebudget extra voorzieningen inzetten op roc's voor jongeren vanaf 18 jaar, alsmede voor jongeren onder de 18 jaar die een vrijstelling van de kwalificatieplicht hebben of die reeds aan de kwalificatieplicht hebben voldaan. Voorwaarde is wel dat het gaat om een participatievoorziening, dat wil zeggen om een

inburgeringsvoorziening, een opleiding educatie, een re-integratievoorziening of een combinatie ervan.

Voor versterking van de interne zorgstructuur van roc's en zorgadvies-teams zijn naar aanleiding van het interdepartementaal beleidsonderzoek beroepsonderwijs en volwasseneneducatie extra middelen voor het mbo beschikbaar gekomen, oplopend van € 30 miljoen in 2006 tot € 103 miljoen structureel vanaf 2009 (Kamerstukken II 2005/06, 26 695, nr. 32). Ten slotte stelt het kabinet, op grond van een bij de Algemene Politieke Beschouwingen aangenomen motie, vanaf 2009 € 15 miljoen structureel beschikbaar voor schoolmaatschappelijk werk in het mbo.

De leden van de CDA-fractie vragen of er overeenstemming bestaat met de VNG over de reductie van administratieve lasten voor gemeenten. Met de VNG bestaat overeenstemming over het feit dat de vorming van het participatiebudget leidt tot een administratieve lastenverlichting voor gemeenten. Per brief van 8 september jl. (Kamerstukken II 2007/08, 31 567, nr. 5) hebben het kabinet en de VNG gezamenlijk aangegeven dat een vermindering van administratieve lasten ontstaat waar het de verantwoording betreft. Deze vermindering ontstaat door de overstap van drie verantwoordingen naar één verantwoording. Hiermee wordt een al langer bestaand verzoek van gemeenten gerealiseerd. De nieuwe verantwoordingssystematiek zal qua omvang minder omvangrijk zijn dan het totaal van de drie bestaande verantwoordingen, ook wanneer rekening wordt gehouden met het aanleveren van de informatie voor de output-verdeelmaatstaven via SISA.

De leden van de CDA-fractie erkennen het nut van een reserveringsregeling, maar vragen een onderbouwing van de omvang ervan. Het kabinet is voornemens om – via een algemene maatregel van bestuur – de omvang van de reserveringsregeling te bepalen op 60 procent van het voor dat jaar toegekende participatiebudget. Het gekozen percentage van 60 sluit aan bij de meeneemregeling die op het ogenblik van toepassing is op het WWB-werkdeel. Op grond van die meeneemregeling mogen gemeenten nu 75 procent van het voor dat jaar toegekende WWB-werkdeel meenemen naar een volgend jaar. Het kabinet heeft de absolute omvang van het bedrag dat een gemeente jaarlijks mag reserveren voor een volgend jaar, niet willen verhogen. Omdat het participatiebudget voor circa 80 procent wordt gevuld met middelen van de minister van SZW, komt 60 procent van het participatiebudget ongeveer overeen met 75 procent van het bedrag dat door de minister van SZW in het participatiebudget wordt ingebracht (het huidige WWB-werkdeel).

De regering erkent dat er nu al enkele jaren opeenvolgend forse overschotten op het WWB-werkdeel bestaan. Dit is ook de reden dat de regering de omvang van de reserveringsregeling voor het participatiebudget niet heeft willen verhogen. De regering wil echter de omvang van de reserveringsregeling nu nog niet verlagen. Met het participatiebudget is beoogd gemeenten de ruimte te geven om de effectiviteit van hun bestedingen te verhogen. Gegeven de doelstellingen op het terrein van participatie mag worden verwacht dat het beschikbare budget nodig is om deze te realiseren, rekening houdend met de ombuiging van structureel € 300 miljoen op het WWB-werkdeel die in het coalitieakkoord is opgenomen. Deze ombuiging loopt geleidelijk op. De verwachting is dat wanneer deze ombuiging volledig is gerealiseerd, budget en uitgaven beter op elkaar zullen aansluiten. Bij algemene maatregel van bestuur kan het percentage lager worden vastgesteld, indien dit toch wenselijk blijkt. De ervaring zal moeten leren wat past bij de nieuwe situatie van een participatiebudget.

Voor welke groepen kan het participatiebudget nog meer kan worden ingezet, zo vragen deze leden aan de regering. Kan het participatiebudget bijvoorbeeld ook worden aangesproken voor personen die in de WSW

zitten, of voor personen die in een schuldhulpverleningstraject zitten al dan niet gericht op werk, of voor personen die kleding nodig hebben voor een sollicitatiegesprek?

Met het participatiebudget kan een gemeente participatievoorzieningen financieren voor één breed geformuleerde doelgroep, namelijk iedereen van 18 jaar en ouder. De leden van de PvdA-fractie vragen of het participatiebudget bijvoorbeeld ook kan worden aangesproken voor personen die in de WSW zitten. Het participatiebudget kan inderdaad ook worden ingezet voor participatievoorzieningen voor personen die in de WSW zitten. Het is daarmee mogelijk – zoals volgt uit artikel 6, tweede lid, van de WWB – personen met een WSW-indicatie die op de wachtlijst staan, een voorziening aan te bieden gericht op het verkrijgen van arbeid in een WSW-dienstbetrekking. Het participatiebudget kan echter niet worden gebruikt voor de bekostiging van een WSW-dienstbetrekking, omdat een WSW-dienstbetrekking niet gericht is op toeleiding naar regulier werk en daarmee niet kan worden aangemerkt als een re-integratievoorziening. Bovendien is hiervoor het WSW-budget beschikbaar.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het participatiebudget kan worden ingezet voor personen die in een schuldhulpverleningstraject zitten, al dan niet gericht op werk. Schuldhulpverlening kan worden gefinancierd uit het participatiebudget, indien de schuldhulpverlening onderdeel uitmaakt van een re-integratietraject.

Voor een specifiek onderdeel van de schuldhulpverlening, namelijk budgetcursussen, geldt de voorwaarde dat deze onderdeel moet uitmaken van een re-integratietraject niet. Ook budgetcursussen kunnen – als sprake is van een opleiding educatie – worden bekostigd uit het participatiebudget.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie of het participatiebudget kan worden aangesproken voor personen die kleding nodig hebben voor een sollicitatiegesprek geeft de regering aan dat kleding voor een sollicitatiegesprek in individuele gevallen kan worden bekostigd uit het participatiebudget, indien dit naar het oordeel van het college van B&W noodzakelijk is voor de re-integratie van betrokkene.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de Tweede Kamer zal worden betrokken bij de in het wetsvoorstel genoemde evaluaties. De leden van de SP-fractie vragen of de regering bij de tussenevaluatie ook nadrukkelijk aandacht zal besteden aan de wijze waarop het college invulling geeft aan haar bevoegdheden en het toezien van de gemeenteraad daarop. Welke criteria hanteert de regering voor het al dan niet stellen van nadere voorwaarden, conform artikel 3, vierde lid, van het wetsvoorstel? Hoe wordt de Kamer hierbij betrokken?

In het wetsvoorstel is een evaluatiebepaling opgenomen, waarin is geregeld dat na vier jaar de wet zal worden geëvalueerd. Tevens is in de toelichting aangegeven dat na twee jaar tussentijds zal worden geëvalueerd of de wet werkt zoals is beoogd. De Tweede Kamer zal over de uitkomsten worden geïnformeerd. Bij de tussenevaluatie zal aandacht worden besteed aan de wijze waarop het college invulling geeft aan haar bevoegdheden en het toezien van de gemeenteraad daarop. Het stellen van nadere voorwaarden zal vooral afhangen van de mate waarin de verwachte prestaties worden gerealiseerd.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering het begrip participatiegraad definieert en welke effecten de regering verwacht van de ruime bestedingsmaatregelen voor de hoogte van de participatiegraad. Op welke wijze verwacht de regering een bijdrage aan de doelgroep die buiten de materiewetten vallen als gevolg van de grotere beleidsvrijheid die gemeenten krijgen met dit wetsvoorstel?

Het CBS definieert participatiegraad als volgt: «Werkzame personen van 15 tot 65 jaar binnen de totale bevolking van 15 tot 65 jaar. Een persoon wordt geteld als werkzame persoon wanneer deze in de week voorafgaand aan de enquête ten minste één uur werkzaam was.» Het kabinet gaat overigens bij haar doelstellingen uit van de arbeidsparticipatie van personen van 20 tot 65 jaar. Het participatiebudget is één van de maatregelen om de participatiegraad te verhogen, tot 80 procent in 2016. Het is daarom lastig aan te geven, zoals de leden van de SP-fractie verzoeken, wat het specifieke effect van het participatiebudget zal zijn en de vergelijking met de periode 2002–2008 te maken.

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze de regering een bijdrage verwacht aan de doelgroep die buiten de materiewetten vallen als gevolg van de grotere beleidsvrijheid die gemeenten krijgen met dit wetsvoorstel. Deelname aan de arbeidsmarkt is een belangrijke vorm van participatie. Maar participatie kan ook bestaan uit maatschappelijke participatie: mensen die zich inzetten voor een sportvereniging, voor de leefbaarheid van de buurt of die als mantelzorger actief zijn, leveren evenzeer een onmisbare bijdrage aan de sociale samenhang. De ruimere bestedingsmogelijkheden bevorderen het leveren van maatwerk. De regering verwacht hiervan dat de effectiviteit van de bestedingen zal toenemen en daarmee zal leiden tot een verhoging van de participatie.

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze er inzicht wordt verkregen in en toezicht wordt gehouden op de wijze waarop gemeenten invulling geven aan de grotere beleidsvrijheid en de daadwerkelijke winst van lokaal maatwerk en integraliteit verzilveren. Wanneer acht de regering de verzilvering door gemeenten succesvol? Welke rol hebben de inspectiediensten, als bijvoorbeeld de IWI, van de departementen hierbij? Op welke wijze wordt de Kamer hierover geïnformeerd?

Op verschillende wijzen kan inzicht in de gemeentelijke prestaties in het kader van het participatiebudget worden verkregen. De Wet participatiebudget schrijft voor dat een college de voor de toepassing van de verdeelsleutel benodigde outputgegevens aan het Rijk verstrekt als onderdeel van de verantwoordingsinformatie. De outputgegevens hebben betrekking op geleverde prestaties op het gebied van inburgering en educatie en geven op deze wijze inzicht in de geleverde prestaties. Middels het volgen van de ontwikkeling van het bijstandsvolume en het monitoren van de prestaties ten aanzien van de ambitie om niet-uitkeringsgerechtigden aan de slag te helpen, wordt inzicht verkregen op de prestaties op het terrein van re-integratie. Middels de bestaande systemen rond educatie, inburgering en re-integratie om beleidsinformatie te genereren kan aanvullende informatie over de activiteiten op de afzonderlijke terreinen worden gerealiseerd. Om zicht te krijgen op de mate waarin gemeenten invulling geven aan de grotere beleidsvrijheid en daadwerkelijk de winst van lokaal maatwerk en integraliteit verzilveren, zou gebruik kunnen worden gemaakt van de aangekondigde evaluaties van de wet.

Het belangrijkste succes is in de ogen van de bewindslieden het behalen van de beoogde prestaties uit het Deltaplan inburgering, het bestuurlijk deelakkoord participatie en het onderhandelaarsakkoord over educatieprestaties.

Het participatiebudget is niet de enige maatregel die moet bijdragen aan het realiseren van deze doelstelling. Via de evaluatie van de wet kan inzicht verkregen worden in de mate waarin lokaal maatwerk wordt geleverd, gecombineerde trajecten worden gerealiseerd, de ruimere doelgroep wordt bediend en er lokaal sprake is van geïntegreerd beleid op de terreinen van educatie, inburgering en re-integratie. Hiermee kan weer inzicht worden verkregen in de mate waarin de ruimte van het participatiebudget wordt benut en een bijdrage aan het realiseren van de prestaties heeft geleverd.

Uiteindelijk gaat het om de prestaties en is de keuze aan gemeenten hoe ze deze bereiken en in hoeverre ze daarvoor de ruimte uit het participatiebudget benutten. Het is primair aan de gemeenteraad om te beoordelen of op lokaal niveau voldoende maatwerk tot stand komt en of daarbij wordt gehandeld binnen de daarvoor lokaal gestelde kaders. In het wetsvoorstel is dan ook geen apart toezichtsartikel opgenomen. Wel vindt er jaarlijks achteraf op basis van de door gemeenten aan het Rijk aangeleverde verantwoordingsinformatie controle plaats op de rechtmatigheid van de bestedingen. Onrechtmatig bestede gelden worden door het Rijk van gemeenten teruggevorderd. Toezicht kan wel plaats vinden op basis van de materiewetten, waarbij wordt gekeken naar de uitvoering van de primaire taken die in die wetten zijn belegd. Het toezicht is voor de re-integratie geregeld in de WWB. Op grond van artikel 76, eerste lid, van de WWB houdt de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) toezicht op onder andere de doeltreffendheid van de WWB. De onderwijsinspectie houdt toezicht op de kwaliteit van de educatie.

De leden van de SP-fractie vragen een toelichting op welke educatieopleidingen kunnen worden bekostigd uit het participatiebudget. De opleidingen educatie zijn genoemd in artikel 7.3.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs. Het betreft:

- a. opleidingen voortgezet algemeen volwassenenonderwijs, gericht op het behalen van een diploma, bedoeld in de artikelen 7 tot en met 9 van de Wet op het voortgezet onderwijs, of onderdelen van dat diploma;
- b. opleidingen gericht op breed maatschappelijk functioneren;
- c. de opleidingen Nederlands als tweede taal I en II, niveaus B1 en B2 van het Raamwerk NT2, die opleiden voor het niveau van het diploma Nederlands als tweede taal, bedoeld in het Staatsexamenbesluit Nederlands als tweede taal;
- d. de opleidingen Nederlands als tweede taal, niveaus A1 en A2 van het Raamwerk NT2;
- e. de opleidingen Nederlands als tweede taal, gericht op alfabetisering;
- f. andere opleidingen, gericht op sociale redzaamheid.

Hierbij moet wel worden opgemerkt dat opleidingen educatie niet opleiden voor een startkwalificatie, met uitzondering van de opleidingen havo en vwo van het vavo. Het betreft hier dikwijls opleidingen die toeleiden naar een (beroeps)opleiding op het niveau van een startkwalificatie. Het is derhalve niet noodzakelijk de regels voor besteding van het participatiebudget aan te passen.

Met het participatiebudget kunnen ook andere opleidingen worden bekostigd, zolang het niet gaat om regulier onderwijs dat al wordt bekostigd vanuit het ministerie van OCW. De regels voor bestedingen van het participatiebudget behoeven hiertoe dus niet te worden aangepast. Ook opleidingen die leiden tot een hoger niveau dan een startkwalificatie, kunnen uit het participatiebudget worden bekostigd.

De leden van de SP-fractie vragen welke gevolgen de toepassing van de systematiek van «single information en single audit» voor het kunnen vaststellen en controleren per materiewet waarop het participatiebudget is gebaseerd. Heeft het vervallen van verschillende doelgroepen ook effect voor het genereren van mogelijke beleidsinformatie en heeft dit mogelijke gevolgen voor de controletaak door de Kamer?

Gemeenten leveren op grond van het principe van «single information en single audit» jaarlijks achteraf de verantwoording aan het Rijk via de bijlage bij de gemeentelijke jaarrekening. Overigens geldt het principe van «single audit en single information» met ingang van 2007 voor alle specifieke uitkeringen aan gemeenten. Het principe van «single audit en single information» geldt dus niet specifiek voor het participatiebudget. Met het

participatiebudget ontvangen gemeenten één budget, met één verantwoording aan het Rijk. De bestedingsregels zijn niet langer opgenomen in drie afzonderlijke materiewetten, maar in de Wet participatiebudget. Dit betekent ook dat het parlement de rechtmatigheid van de bestedingen controleert op basis van de Wet participatiebudget.

De bijlage bij de gemeentelijke jaarrekening wordt bovendien benut als instrument voor het verzamelen van de informatie die nodig is voor de verdeling van het participatiebudget. De bijlage bij de gemeentelijke jaarrekening wordt niet gebruikt voor het verzamelen van beleidsinformatie. Het wetsvoorstel betekent niet dat in de drie materiewetten genoemde doelgroepen komen te vervallen. Ten aanzien van deze doelgroepen behouden gemeenten hun verantwoordelijkheid. De in het wetsvoorstel breed geformuleerde doelgroep aan wie participatievoorzieningen aangeboden kan worden, heeft dan ook geen gevolgen voor de beleidsinformatie die op basis van de drie materiewetten bij gemeenten wordt uitgevraagd.

Artikel 5 heeft betrekking op de gegevensaanlevering van gemeenten aan het Rijk in het kader van statistiek en beleidsvorming. De leden van de SP-fractie vragen in welke mate de bewindslieden een vermindering of vermeerdering van administratieve lasten wordt verwacht, mede op basis van de nog vast te stellen ministeriële regeling inzake artikel 5 van het wetsvoorstel.

Het eerste lid van artikel 5 heeft betrekking op gegevens met het oog op de evaluatie van bestaand beleid en de voorbereiding van toekomstig beleid. Het is nog onduidelijk in hoeverre de evaluatie van bestaand beleid en de voorbereiding van toekomstige beleid extra gegevensuitvraag noodzakelijk maken. Er zal hierbij zoveel mogelijk gebruik worden gemaakt van de bestaande gegevensuitvraag.

Het is ook nog niet duidelijk in hoeverre het mogelijk zal zijn om tot een stroomlijning van de beleidsinformatie te komen. Het ligt voor de hand om deze mogelijkheden te onderzoeken en om op deze manier ook op het terrein van de informatievoorziening een administratieve lastenverlichting voor gemeenten te realiseren.

Het tweede lid van artikel 5 heeft betrekking op de output-verdeelmaatsstaven die nodig zijn voor de verdeling. Om gemeenten niet onnodig te belasten leveren gemeenten deze informatie aan het Rijk via de bijlage bij de gemeentelijke jaarrekening.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen met hoeveel de administratieve lasten afnemen. De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd wat de lastenverlichting oplevert in financiële termen.

De lastenverlichting bij gemeenten zal zich vooral voordoen bij de administratieve lasten als gevolg van het bijeenbrengen van drie financiële stromen (accountantscontrole e.d.) Dit effect is moeilijk te kwantificeren.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het kabinet voornemens is op termijn nog meer financieringsstromen op te nemen in het participatiebudget. Vooralsnog bestaan hiervoor geen concrete plannen. De systematiek van de wet is wel zo opgezet dat het in technische zin eenvoudig is middelen toe te voegen aan het participatiebudget.

5.3 Bestedingsregels tijdens de overgangsfase

De leden van de CDA-fractie hechten evenals de regering waarde aan het voortbestaan van de roc-infrastructuur. Zij zien dat mede als gevolg van de invoering van marktwerking bij de inburgering sommige roc's met forse problemen worden geconfronteerd. Tegelijkertijd dienen zich ook voor de roc's kansen aan. Zij kunnen hun diensten immers fors verbreden. De regering is met de leden van de CDA-fractie van mening dat hier

kansen liggen voor roc's. Roc's bieden nu al op alle drie de terreinen (re-integratie, inburgering en educatie) voorzieningen aan. Verwacht mag worden dat zij een van de partijen zijn die gemeenten goed kunnen bedienen als het gaat om het aanbieden van de gecombineerde voorzieningen die dit wetsvoorstel mogelijk maakt. Ook omdat zij bekend zijn met de doelgroep die deze gecombineerde voorzieningen nodig heeft. De leden van de CDA-fractie vragen hoe de roc's hun kansen zien en hoe zij de wijze waarop de bestedingsverplichting van de educatiegelden in dit wetsvoorstel is opgenomen, inclusief de geleidelijke afbouw, beoordelen. De roc's zien ook de kansen die dit wetsvoorstel biedt. Ook op het terrein van inburgering en re-integratie kunnen roc's een belangrijke rol vervullen. Echter, de eerste ervaringen die de roc's hebben opgedaan met het gewijzigde inburgeringsbeleid en de daar ingevoerde marktwerking maken dat roc's naast deze kansen ook risico's zien. De roc's vinden dat de ervaringen die gemeenten en roc's hebben opgedaan met de ingevoerde marktwerking voor inburgering, moeten worden betrokken bij het besluit over de afschaffing van de bestedingsverplichting op grond van het onderhavige wetsvoorstel. In principe zijn de roc's niet tegen marktwerking maar zij vinden wel dat de lessen die geleerd kunnen worden uit de marktwerking voor de inburgering moeten worden gebruikt om marktwerking voor educatie op een verantwoorde manier in te voeren.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering toe te lichten waarom niet is gekozen voor een overgangsfase van twee jaar, waarna de bestedingsverplichting in 2011 ophoudt te bestaan. Waarom is daarnaast gekozen voor een geleidelijke afbouw zonder heldere einddatum? Vergroot dit juist niet de onzekerheid voor alle betrokkenen en belemmert dit de roc's juist niet zichzelf voor te bereiden op een nieuwe situatie? Betekent deze keuze niet dat impliciet de achterlopers worden beloond? Waarom is bijvoorbeeld niet gekozen voor een ijkmoment per 1 januari 2011 waarop besloten wordt tot ofwel het vrijgeven van de bestedingen ofwel het continueren voor een bepaalde periode van bijvoorbeeld opnieuw twee jaar? Het gaat hier om de bestedingsverplichting bij roc's. De oormerking voor educatie kan al eerder worden losgelaten, wanneer met gemeenten tot afspraken over de educatieprestaties wordt gekomen.

De keuze voor de afbouw van de bestedingsverplichting vindt evenwel plaats op basis van resultaten van nog uit te voeren onderzoek. Daarom is de beoogde einddatum en het tempo van de afbouw vooraf niet te bepalen. In concreto gaat het om onderzoek in 2008 en 2009 naar de effecten van de introductie van de marktwerking bij de inburgering. Tenzij de resultaten van deze onderzoeken dit in de weg staan, zal de bestedingsverplichting bij roc's met ingang van 2011 worden afgebouwd. Mochten de uitkomsten van het onderzoek zodanig zijn, dat niet direct met de afbouw kan worden gestart, dan is op dat moment de informatie beschikbaar om te bepalen op welke termijn wel kan worden afgebouwd, dan wel op welk ijkmoment opnieuw deze overweging kan worden gemaakt.

De leden van de SP-fractie vragen de regering toe te lichten waarom de verplichte besteding van middelen voor educatie bij roc's wordt afgeschaft. Waarom zal dit leiden tot meer ruimte voor gemeenten bij de uitvoering van hun participatiebeleid? Kunnen de bewindslieden aangeven hoe in de huidige situatie de gemeenten te weinig ruimte hebben door verplichte aanbesteding voor educatie bij roc's? Door het afschaffen van de verplichte besteding van middelen voor educatie krijgen gemeenten enerzijds meer ruimte om een ander doel te kiezen, als dat het beste past bij de behoefte die er in hun gemeenten is, en krijgt de gemeente de mogelijkheid om andere aanbieders te zoeken als die naar het oordeel van de gemeente een betere verhouding van prijs en kwaliteit leveren.

De leden van de SP-fractie vragen of het klopt dat de roc's de afgelopen jaren financiële problemen hebben gekend. De leden van de SP-fractie vragen de regering toe te lichten welke gevolgen (mede wat betreft positie en functioneren) de roc's kunnen verwachten als gevolg van het wetsvoorstel en in het bijzonder de voorgestelde vrije mededinging. Een aantal roc's ondervindt als gevolg van de stagnatieproblematiek bij de inburgering financiële problemen. Mede als gevolg van deze problematiek is besloten de evaluatie van de marktwerking van de inburgering af te wachten alvorens een besluit te nemen over de afbouw van de bestedingsverplichting bij de roc's en de invoering van marktwerking voor educatie in het kader van het participatiebudget. De geleidelijke afbouw is bedoeld om problemen bij de roc's te voorkomen.

De leden van de SP-fractie vragen een toelichting op het criterium «verwachte effect van marktwerking voor de roc-infrastructuur», op basis waarvan wordt bepaald de bestedingsverplichting wel of niet af te bouwen. Hoe verhoudt dit criterium zich tot het doel van het wetsvoorstel, één ontschot budget? Is het mogelijk dat de regering besluit de bestedingsverplichting niet af te bouwen, en wat is het mogelijke effect voor het bereiken van de doelstellingen van het wetsvoorstel? Welke criteria worden er nog meer bij het besluit tot afbouw van de bestedingsverplichting betrokken? Op welke wijze wordt de Kamer betrokken bij de beslissing van de regering om al dan niet de bestedingsverplichting af te bouwen?

Het criterium «het verwachte effect voor de roc-infrastructuur» wordt gehanteerd, omdat moet worden voorkomen dat de infrastructuur van roc's in gevaar komt. Indien overeenstemming wordt bereikt over de bestuurlijke afspraken, wordt per 1 januari 2009 de oormerking voor educatie losgelaten. Vanaf dat moment geldt een ontschot budget, met als beperking dat een beperkt deel van de middelen bij roc's moet worden besteed.

Het is mogelijk dat de afbouw van de bestedingsverplichting niet met ingang van 2011 zal aanvangen, maar op een later tijdstip. Ook is nog niet bekend over welke periode en in welk tempo de afbouw van de bestedingsverplichting zal plaatsvinden. De Tweede Kamer zal worden geïnformeerd over de uitkomsten van de onderzoeken naar de effecten van de introductie van de marktwerking voor de inburgering.

De leden van de VVD-fractie merken op dat de roc's centraal staan bij het regeringsbeleid dat gericht is op de verhoging van arbeidsparticipatie. Daarnaast staat de regering een vrije markt voor re-integratie en opleidingsmogelijkheden voor. In hoe verre passen de beschermende maatregelen, in het bijzonder de overgangsvoorziening voor de roc's in het beeld van vrije marktwerking? De leden van de VVD-fractie vragen of door deze overgangsvoorziening, waarvan de einddatum niet aangegeven wordt, de prikkel voor de roc's om zich meer als marktpartij op te gaan stellen niet weggenomen wordt. Kan de regering aangeven wanneer de roc's als marktpartij moeten gaan concurreren met andere aanbieders? Deelt de regering de mening dat het gebrek aan een einddatum voor de bescherming de prikkel tot reorganisatie ontnemt?

Beschermende maatregelen passen in het beeld van de vrije marktwerking, voor zover deze zijn bedoeld om de overgang van roc's met een publieke taak naar die van private aanbieder mogelijk te maken. Vóór 1 januari 2011 wordt op basis van de uitkomsten van het onderzoek naar marktwerking voor de inburgering een besluit genomen over de afbouw van de bestedingsverplichting en daarmee over de introductie van marktwerking voor opleidingen educatie. Tenzij de uitkomsten van dit onderzoek anders uitwijzen zal de afbouw met ingang van 1 januari 2011 gaan plaatsvinden.

Uit signalen van roc's blijkt dat deze er serieus rekening mee houden dat de marktwerking wordt ingevoerd. Roc's hebben aangegeven wel een overgangperiode nodig te hebben om hier op een adequate wijze op in te kunnen spelen.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat tijdens de overgangsfase een minimum bedrag van de onderwijsmiddelen aan roc's dient te worden besteed. Waarom is voor deze constructie gekozen? Wat is het doel van ontschotting, als er vervolgens toch wordt opgelegd hoe het geld moet worden besteed? Ook vragen deze leden of de regering heeft overwogen om de onderwijsmiddelen dan maar uit het participatiebudget te houden, in plaats van te kiezen voor een dergelijke halve maatregel. En wanneer dient de afbouw van de verplichte besteding bij roc's afgerond te zijn?

Voor een bestedingsverplichting bij roc's is gekozen omdat het kabinet het onderzoek naar de effecten van de introductie van de marktwerking bij de inburgering wil afwachten alvorens te beslissen over introductie van marktwerking bij de educatie. Dit is conform afspraken met de MBO Raad. Het eindperspectief is een volledig ontschot participatiebudget. De educatie is voor de moeilijke doelgroep die nog onvoldoende participeert een essentieel instrument om de participatie te bevorderen. De basis in de vorm van onder andere alfabetisering en VAVO wordt daar geboden. Het kabinet heeft dan ook nooit overwogen de educatiemiddelen niet toe te voegen.

Overigens staat de bestedingsverplichting bij roc's gemeenten niet in de weg om al vanaf het begin voor een groot deel de voordelen van het ontschotten te genieten. Door het samenvoegen van budgetten kan het volledig ontschotte budget dat bestaat uit de inburgeringsmiddelen en re-integratiemiddelen vanaf het begin al vrij voor alle drie de doelen worden ingezet.

De ontschotting tussen bestedingsdoelen wordt al volledig gerealiseerd wanneer de oormerking voor educatie vervalt, zo mogelijk al bij de start van het participatiebudget. Bij het vervallen van de oormerking voor educatie kan aan de bestedingsverplichting bij roc's ook worden voldaan door het budget daar aan inburgering en educatie te besteden.

Ook bij een bestedingsverplichting bij roc's heeft het toevoegen van het educatiebudget dus al zichtbare meerwaarde.

6. Financiële aspecten

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom het kabinet ervoor heeft gekozen om de uitvoeringskosten niet aan het participatiebudget toe te voegen. Het participatiebudget is een bundeling van drie geldstromen. Voor twee van deze uitkeringen, namelijk het WWB-werkdeel en het budget voor volwasseneneducatie, krijgen gemeenten voor de uitvoeringskosten een bijdrage via het gemeentefonds. Alleen de inburgering kent een financieringswijze waarbij de bijdrage voor de uitvoeringskosten is opgenomen binnen het inburgeringsbudget zelf. Een principiële keuze voor toevoeging van de uitvoeringskosten aan het participatiebudget zelf, zou hebben betekend dat een bedrag voor de uitvoeringskosten van het WWB-werkdeel en volwasseneneducatie zou moeten worden uitgenomen uit het gemeentefonds en worden toegevoegd aan het participatiebudget. Overheveling van deze middelen uit het gemeentefonds naar het participatiebudget zou betekenen dat deze ongeoormerkte middelen van een oormerk worden voorzien. Dit betekent een beperking van de bestedingsvrijheid van gemeenten, een beweging tegengesteld aan het doel.

Met de bundeling van de drie geldstromen in het participatiebudget heeft het kabinet ervoor gekozen om de bijdrage voor de gemeentelijke uitvoeringskosten te laten verlopen via het gemeentefonds. Een scheiding

tussen enerzijds het budget voor participatievoorzieningen en anderzijds de middelen voor uitvoeringskosten is een waarborg dat het participatiebudget daadwerkelijk wordt besteed waarvoor het is bedoeld, namelijk voor participatievoorzieningen. Eén ontschot budget voor zowel participatievoorzieningen als uitvoeringskosten heeft deze waarborg niet en biedt in de visie van het kabinet onvoldoende prikkel op een doelmatige uitvoering, omdat het budget dan ook onbeperkt aan uitvoeringskosten kan worden besteed.

Als gevolg van de keuze om de bijdrage voor de gemeentelijke uitvoeringskosten te laten verlopen via het gemeentefonds wordt een bedrag voor uitvoeringskosten (vanaf 2010 structureel circa € 50 miljoen) afgezonderd van het budget voor inburgering en overgeheveld naar het gemeentefonds.

De leden van de PvdA-fractie zouden graag zien dat de regering inzichtelijk maakt welke besparingen wellicht mogelijk zijn als gevolg van dit wetsvoorstel, ook in de uitvoeringskosten. De leden van de SP-fractie vragen of de regering een financieel overzicht kan geven waarin voor de periode 2009–2013 de kosten (inclusief administratieve lasten) en baten als gevolg van het wetsvoorstel worden gepresenteerd. Tevens vragen zij of inzichtelijk kan worden gemaakt welke besparingen wellicht mogelijk zijn als gevolg van dit wetsvoorstel, ook in de uitvoeringskosten. De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel extra middelen de ontschotting in totaal zal gaan kosten en hoeveel de ontschotting aan bezuinigingen oplevert.

Ten aanzien van de vragen met betrekking tot het financiële overzicht en bezuinigingen het volgende. De bundeling van budgetten op rijksniveau heeft geen financiële achtergrond, maar wordt doorgevoerd om gemeenten meer beleidsruimte te bieden waardoor gemeenten beter in staat zullen zijn het benodigde maatwerk te leveren en de middelen effectiever in te zetten. De macrobudgetten van de in te brengen geldstromen blijven gehandhaafd op hetzelfde niveau, waardoor geen sprake is van extra kosten of besparing daarop als gevolg van de ontschotting. Er is dus ook geen sprake van korting op de te bundelen budgetten en dus geen sprake van enige bezuiniging.

Door een effectievere besteding van de middelen gaat de regering er wel vanuit dat gemeenten invulling geven aan de ambities die er zijn op het terrein van participatie. Gezien de ambities op het terrein van participatie mag verwacht worden dat de beschikbare middelen nodig zijn voor het realiseren van de prestaties. Het wegnemen van schotten in de bestedingsmogelijkheden, maakt het voor gemeenten mogelijk om voordelen te behalen. Daarmee kan een grotere en moeilijker toegankelijke doelgroep worden bediend.

Dit laatste heeft ook gevolgen voor de uitvoeringskosten bij gemeenten. Of in de uitvoeringskosten besparingen kunnen worden gerealiseerd is daarom moeilijk vooraf aan te geven. Gelet op de bestuurlijke verhoudingen en het beperken van de informatie-uitraag van het Rijk bij gemeenten is er weinig informatie beschikbaar over de kosten van het programma en de uitvoeringskosten van gemeenten. Mede gelet op het ontbreken van een voldoende inzicht in en informatie over de uitvoeringskosten van gemeenten op landelijk niveau is een raming van de mogelijke besparingen op de programma- en uitvoeringskosten niet mogelijk.

De lastenverlichting bij gemeenten zal zich vooral voordoen bij de administratieve lasten als gevolg van het bijeenbrengen van drie financiële stromen (accountantscontrole e.d.). De verlichting van administratieve lasten is niet cijfermatig inzichtelijk gemaakt, omdat deze ook afhangt van

de wijze waarop de gemeentelijke administratie nu is vormgegeven en de wijze waarop de gemeente de administratie in de toekomst inricht.

De leden van de VVD-fractie constateren dat er vanaf 2010 structureel circa € 50 miljoen wordt toegevoegd aan de algemene uitkering van het gemeentefonds voor de uitvoeringskosten inzake WWB en volwasseneneducatie. Daarnaast zal het bedrag aan uitvoeringskosten in de jaren 2010–2011 met circa € 13 miljoen worden opgehoogd met het oog op volumeverhoging van het aantal inburgeringvoorzieningen. De leden van de VVD-fractie vragen een financieel overzicht van waaraan deze extra gelden worden besteed.

In reactie op deze vragen merkt de regering het volgende op. De toevoeging van uitvoeringskosten aan het gemeentefonds betreft een uitname uit het budget inburgering ten behoeve van de uitvoeringskosten inburgering. Op dit moment zijn uitvoeringskosten inburgering verdisconteerd in het inburgeringsbudget voor gemeenten. Met de hogere vergoeding in de jaren 2010–2011 voor uitvoeringskosten wordt recht gedaan aan de te verwachten hogere kosten die gemeenten moeten maken om dit hogere volume te realiseren. Het aanbod van meer inburgeringsvoorzieningen leidt bijvoorbeeld tot een toename in de activiteiten om deelnemers te werven en bovendien zullen de betreffende inburgeraars eerst een intake ondergaan alvorens de juiste voorziening kan worden aangeboden. Ook hier gaat het om een uitname uit het reeds beschikbare inburgeringsbudget voor die jaren. Hoe de middelen voor de uitvoeringskosten worden besteed is aan gemeenten. Over de besteding daarvan wordt door de gemeenten niet aan het Rijk gerapporteerd. Meer algemeen worden deze gelden besteed aan kosten van organisatie, werving, intake en inkoop van voorzieningen.

De leden van de VVD-fractie verzoeken om een overzicht van de drie afzonderlijke budgetten in 2007 en 2008 en vragen om een verklaring van eventuele verschillen in budget tussen deze jaren en toekomstige jaren. In de memorie van toelichting is op pagina 18 voor de jaren 2009 tot en met 2013 een overzichtstabel met de opbouw van het participatiebudget opgenomen. Aan deze cijfers zijn in onderstaande overzichtstabel de budgetten voor 2007 en 2008 toegevoegd.

x € 1 000	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Re-integratie	1 592 259	1 579 270	1 529 270	1 429 270	1 329 270	1 329 270	1 329 270
Inburgering	319 526	275 402	101 670	378 053	330 353	301 170	276 170
Educatie	189 843	195 742	121 300	195 743	195 743	195 743	195 743
Totaal participatiebudget	N.v.t.	N.v.t.	1 752 240	2 003 023	1 855 323	1 826 140	1 801 140

Het budget dat in het kader van inburgering en educatie in 2009 onderdeel is van het participatiebudget is lager dan het budget in latere jaren en lager dan het budget in 2007 en 2008. Dit komt doordat het budget voor inburgering en educatie voor de G31 in 2009 nog onderdeel uitmaakt van de BDU SIV en dus niet van het participatiebudget.

Vanaf 2010 treden geen wijzigingen op in het budget dat de minister van OCW inbrengt. Op het budget dat door de minister van SZW wordt ingebracht is een geleidelijke daling zichtbaar, waarmee de ombuiging uit het coalitieakkoord op het gemeentelijk re-integratiebudget wordt gerealiseerd. Deze taakstelling was reeds ingeboekt.

In 2007 was het totale inburgeringsbudget € 320 miljoen. Hiervan was een deel structureel (€ 230 miljoen) en een deel alleen bestemd voor het jaar 2007. Dat laatste deel bestond voor € 45 miljoen uit middelen ten behoeve van de inburgering van allochtone vrouwen (de Pavem-regeling) en voor

€ 45 miljoen uit middelen die in het kader van de invoering van de Wet inburgering konden worden besteed aan educatietrajecten. Inburgeraars die in 2006 zijn gestart met een inburgeringscursus onder de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB), mochten deze in 2007 nog afmaken.

Het totale budget in 2008 bedroeg 278 miljoen. In 2008 werd het structurele budget van € 230 miljoen naar aanleiding van amendementen van de Kamer structureel verhoogd naar € 263 miljoen in verband met de invoering van de Wet inburgering. Verder werd het budget in 2008 verhoogd met middelen uit het Deltaplan Inburgering ten behoeve van de volumeverhoging en de participatiebonus (in totaal € 15 miljoen). Daarmee komt het budget voor 2008 op € 278 miljoen. Dit bedrag is overigens inclusief de uitvoeringskosten voor gemeenten.

In 2009 wordt € 101,7 miljoen toegevoegd aan het participatiebudget. Dit bedrag is het aandeel van de niet-G31 gemeenten in het reguliere budget voor de inburgering (de hiervoor genoemde € 263 miljoen). Daar komt het aandeel van deze gemeenten in de bedragen voor participatiebonus en volumeverhoging uit het Deltaplan inburgering bovenop. Dat levert een totaalbedrag op van circa € 125 miljoen. De uitvoeringskosten van de kleinere gemeenten (circa € 23 miljoen) zijn vervolgens overgeheveld naar het gemeentefonds. Daarmee komt de toevoeging aan het participatiebudget op € 101,7 miljoen.

Zoals aangegeven in paragraaf 6 van de memorie van toelichting ontvangen de G31-gemeenten de inburgeringsmiddelen in 2009 nog via de BDU SIV.

In 2010 wordt het structureel beschikbare budget van € 263 miljoen opgehoogd met een bedrag van € 180 miljoen voor volumeverhoging en kwaliteitsverbetering uit het Deltaplan inburgering. Daarnaast wordt een bedrag van € 63,5 miljoen, de vergoeding voor de uitvoeringskosten inburgering, overgeheveld naar het gemeentefonds. Hiermee resteert een bedrag van € 379 miljoen dat in 2010 in het participatiebudget wordt ingebracht.

In 2011 is in het kader van het Deltaplan inburgering een bedrag van € 132 miljoen beschikbaar voor volumeverhoging en kwaliteitsverbetering. Dit wordt bij het structureel beschikbare budget van € 263 miljoen gevoegd. Na overheveling van de vergoeding voor de uitvoeringskosten inburgering van € 63,5 miljoen bedragen de in te brengen inburgeringsmiddelen € 332 miljoen in 2011.