

Vergaderjaar 2013–2014

33 750 VII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII) voor het jaar 2014

Nr. 9

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 oktober 2013

In de decentralisatiebrief (Kamerstuk 33 400 VII, nr. 59) heb ik u reeds geïnformeerd over het voornemen van het kabinet om een deelfonds in te richten voor de bekostiging van de te decentraliseren verantwoordelijkheden naar gemeenten in het sociaal domein en heb ik u toegezegd uw Kamer daarover eind 2013 te informeren. Bovendien heeft uw Kamer de Staatssecretaris van VWS tijdens het debat over langdurige zorg op 13 juni jl. verzocht om in oktober geïnformeerd te worden over de belangrijkste elementen van de vormgeving van het deelfonds sociaal domein. Met deze brief voldoe ik aan dit verzoek. Tevens reageer ik met deze brief ook op de «Aanvullende reactie op advies over decentralisatiebrief» van de Raad voor de Financiële Verhoudingen van 15 juli 2013. In december van dit jaar zal ik u informeren over de overige punten van uitwerking (paragraaf 3).

1. De decentralisaties

Het Rijk en gemeenten zijn in volle gang met de voorbereidingen voor de decentralisaties. Met de decentralisaties worden gemeenten verantwoordelijk voor het brede sociaal domein op het gebied van participatie naar werk, maatschappelijke ondersteuning en jeugd. In het Regeerakkoord en de decentralisatiebrief is afgesproken gemeenten ruime beleidsvrijheid te geven in de te decentraliseren taken. Daarbij neemt het kabinet de afspraken in acht die gemaakt zijn bij het sociaal akkoord en de wetsbehandeling(en) die nog plaats zullen vinden. Daarbij past ook één ontschot budget gericht op het vergroten van participatie in de maatschappij, om deze taken uit te kunnen voeren.

Bij de vormgeving van dit deelfonds heeft het kabinet gezocht naar een balans tussen enerzijds het bieden van beleidsvrijheid aan gemeenten om lokaal maatwerk te kunnen leveren en anderzijds de noodzaak om in de

eerste transitiejaren enkele waarborgen te stellen, die bijdragen aan een succesvolle uitvoering.

Uitgangspunt van het kabinet is dat maatwerk nodig is bij de ondersteuning van mensen en dat onnodige bureaucratie vermeden kan worden door het anders, dichterbij de burger, organiseren van dienstverlening. Niet de huidige afzonderlijke regelingen en voorzieningen dienen daarbij centraal te staan, maar de individuele ondersteuningsbehoefte van mensen. Daarvoor is het noodzakelijk dat op de verschillende niveaus schotten tussen de voorzieningen worden doorbroken. Een randvoorwaarde hiervoor is dat de middelen in het sociaal domein ontschot beschikbaar komen. De uitvoering kan efficiënter en effectiever worden ingericht, wat de dienstverlening aan mensen verbetert en de administratieve lasten vermindert. Het kabinet stelt gemeenten op deze manier optimaal in staat integraal beleid te voeren op de brede participatie van mensen en maatwerk te leveren in hun ondersteuningsbehoefte. Ook het CPB ziet in haar rapport «Decentralisaties in het Sociaal Domein» (Kamerstuk 33 400 B/33 400 C, nr. 22) het deelfonds als een kans. Zij constateert dat het creëren van een deelfonds zonder schotten leidt tot een doelmatige uitvoering van de nieuwe Wmo, de Jeugdwet en de Participatiewet. Ook het feit dat de gemeenten risicodragend worden voor de uitvoering is een doelmatigheidsprikkel. Met deze vormgeving van het deelfonds benut het kabinet deze door het CPB genoemde kans.

Het kabinet is zich er terdege van bewust dat het gaat om een omvangrijke operatie, die de tijd nodig heeft om uit te kristalliseren. De taken en de middelen worden door het kabinet zorgvuldig overgedragen aan gemeenten. Daarbij passen in de eerste jaren extra waarborgen.

2. Vormgeving

1.1 Reikwijdte van het sociaal deelfonds

Het sociaal deelfonds wordt gecreëerd vanuit diverse geldstromen. Het bestaat uit het Participatiebudget¹, middelen voor de maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en middelen voor de uitvoering van de Jeugdwet.

Daarnaast wordt nog bezien of onderdelen binnen het gemeentefonds zodanige inhoudelijke en beleidsmatige raakvlakken hebben, dat ze vanuit de optiek van sturing en verantwoording logischerwijs aan het sociaal deelfonds kunnen worden toegevoegd. Te denken valt aan de huidige Wmo-middelen en/of de bestaande gemeentefondsmiddelen voor maatschappelijke ondersteuning en jeugd en/of de uitvoeringskosten van de Wet Werk en Bijstand (WWB).

Het kabinet kiest ervoor de huidige middelen voor het Inkomensdeel van de WWB, die thans als specifieke uitkering worden verstrekt, per 1-1-2015 niet toe te voegen aan het sociaal deelfonds. Het kabinet is van mening dat dit op dit moment geen toegevoegde waarde heeft. Bijstandsverstrekking verschilt dermate van de op participatie gerichte taken in de Wmo, Jeugdzorg en het Participatiebudget, dat samenvoeging geen mogelijkheden biedt tot doelmatigheidswinst. Wel kan samenvoeging, gezien de aard van het budget, en zeker op korte termijn, leiden tot risico's voor zowel het Rijk als gemeenten. Ook vanuit gemeenten bestaat er

¹ Met decentralisatie van de Participatiewet voegt de regering – naast de middelen vanuit SZW voor re-integratie – ook middelen aan het participatiebudget toe in verband met het afsluiten van de Wajong voor mensen met arbeidsvermogen en de begeleiding van mensen die niet meer de Wsw kunnen instromen en voor het zittend bestand Wsw. Ook de huidige middelen die in het Participatiebudget zitten voor volwasseneneducatie (OCW) worden toegevoegd.

daarom geen wens om het Inkomensdeel te betrekken in de ontschotting. Bovendien zijn overschotten op het Inkomensdeel al vrij besteedbaar. De Raad voor de Financiële Verhoudingen acht opname van het Inkomensdeel mogelijk op termijn, nadat het verdeelmodel adequaat is geobjectiveerd en de vangnetten overbodig zijn geworden. Bij de evaluatie van de decentralisatie-operatie kan opnieuw naar het inkomensdeel van de WBB in relatie tot het sociaal deelfonds worden gekeken.

1.2 Bestedingsvoorwaarden voor een succesvolle uitvoering

De decentralisatie van verantwoordelijkheden in het sociaal domein biedt kansen om de uitvoering efficiënter en effectiever in te richten en daarmee de dienstverlening aan de burger te verbeteren. Dit vergt een gedegen voorbereiding vooraf en dat in de eerste jaren van uitvoering op een passende wijze de vinger aan de pols wordt gehouden. Uw Kamer heeft in het debat over de langdurige zorg op 13 juni jl. nadrukkelijk om een overgangstermijn verzocht. Het kabinet kiest voor een bekostigingssystematiek waarbij zowel recht wordt gedaan aan de beleidsruimte voor gemeenten om de gedecentraliseerde verantwoordelijkheden uit te voeren en voldoende zekerheid kan worden geboden dat signalen over de uitvoering vroegtijdig worden opgepakt en waar nodig kan worden bijgestuurd. Daarmee sluit de vormgeving aan bij de motie Van 't Wout en Bergkamp, waarin de regering wordt verzocht de middelen voor gemeenten ten behoeve van de taken in het sociale domein zonder interne schotten en, na een overgangstermijn, zonder beperkingen binnen het gemeentefonds over te hevelen.

Het Rijk stelt de volgende bestedingsvoorwaarden aan het deelfonds sociaal domein. De bestedingsvoorwaarden zijn van tijdelijke aard en worden na drie jaar verwijderd. Gedurende de periode van drie jaar kan de kwalitatieve en kwantitatieve ontwikkeling van het sociale domein goed worden gevolgd. Het sociaal deelfonds gaat meelopen in de reguliere periodieke onderhoudssystematiek van het gemeentefonds waarvan de uitkomst jaarlijks bestuurlijk wordt besproken, zodat eventuele problemen tijdig kunnen worden geadresseerd. Tot dan geldt het onderstaande.

- De middelen in het deelfonds sociaal worden geormerkt verstrekt via een apart (nieuw en tijdelijk) begrotingsartikel in het gemeentefonds en kunnen alleen vrij worden besteed aan de onderscheiden doelen van het sociaal deelfonds. Dit betekent dat in de begrotingswet van het gemeentefonds het sociaal deelfonds wordt vastgelegd, waarbij aangegeven wordt waaraan de middelen in het sociaal deelfonds mogen worden besteed. Materieel is dit een integratie-uitkering. Herschikking naar andere bestedingsdoelen (bijvoorbeeld wegen en water of het verstrekken van bijstandsuitkeringen) is niet toegestaan.
- Het financieel risico ligt bij gemeenten; gemeenten zijn verantwoordelijk voor eventuele financiële tekorten in het sociale domein (semi-permeabel).
- Op lokaal niveau vindt zoals gebruikelijk horizontale verantwoording over de besteding van de middelen in het deelfonds sociaal domein plaats in de gemeenteraad. Er vindt geen verticale verantwoording plaats aan het Rijk over de besteding van het budget voor het sociaal domein.
- Gemeenten zullen via de bestaande Informatie voor derden (IV-3) jaarlijks aan het Rijk informatie verstrekken over de besteding van de middelen in het sociaal domein. Op deze wijze wordt er gemonitord met zo min mogelijk administratieve lasten voor gemeenten. Ook zal jaarlijks informatie aan het Rijk worden verstrekt over de aanwezigheid van een goedkeurende controleverklaring van de accountant op de

jaarrekening van de gemeente. Op deze manier heeft het Rijk inzicht in de bestedingen van alle individuele gemeenten (microniveau). BZK zal een traject inzetten om de kwaliteit van de beleidinformatie van gemeenten te verbeteren. Net als bij het huidige gemeentefonds stelt het Rijk ook de financiële realisatie op macroniveau vast, doet nader onderzoek en voert daarover overleg in het bestuurlijk overleg financiële verhoudingen (bofv).

- Tevens zal worden geregeld dat onderbesteding in een bepaalde gemeente aanleiding kan zijn voor nader onderzoek naar de oorzaken, waarbij ook wordt gekeken naar de prestaties van een gemeente. In het uiterste geval kan het Rijk ingrijpen op basis van het huidige instrumentarium volgens de Wet Revitalisering Generiek Toezicht. In de sectorwetgeving wordt een aanwijzingsbevoegdheid opgenomen met als extra waarborg de mogelijkheid tot opschorting van de uitbetaling uit het deelfonds sociaal domein. De aanwijzing wordt pas gegeven nadat de zogenaamde interventieladder zorgvuldig is afgelopen. Indien de gemeente na de aanwijzing geen maatregelen treft, kunnen de fondsbeheerders de uitbetaling uit het deelfonds sociaal domein (deels) opschorten. Nadat het kabinet van oordeel is dat de gemeente een adequaat verbeterplan heeft, wordt de opschorting beëindigd en krijgt de desbetreffende gemeente alsnog de opgeschorte middelen uitbetaald.

3. Vervolgstappen

Het deelfonds sociaal domein is op 1 januari 2015 van kracht, op het moment dat ook de decentralisaties ingaan. Op deze manier kunnen gemeenten direct invulling geven aan de integrale aanpak en de beschikbare budgetten inzetten op het brede doel van de te decentraliseren taken.

De verdeling van de budgetten jeugd en de Wmo zal in 2015 plaatsvinden op basis van historische gegevens. Vanaf 2016 wordt een objectief verdeelmodel geleidelijk ingevoerd. De budgettaire omvang van het deelfonds wordt in de begroting van 2015 geformaliseerd. Gemeenten worden hierover geïnformeerd in de meicirculaire 2014. In ieder geval vergt de toevoeging van het participatiebudget aan het deelfonds sociaal domein een wetswijziging. Bezien wordt hoe dit op de kortst mogelijke termijn geregeld kan worden, zodat 1 januari 2015 binnen het vizier blijft. Voor de verdeling van deze middelen wordt door het Ministerie van SZW in samenwerking met het Ministerie van OCW in het kader van de invoering van de Participatiewet nog onderzoek gedaan.

In december zal ik u nader informeren over de overige punten van uitwerking, zoals de indexatie van het deelfonds en de nadere uitwerking van de hierboven genoemde aanwijzing en de informatieverstrekking van gemeenten aan het Rijk. De nadere uitwerking van de vormgeving van het deelfonds wordt opgenomen in de meicirculaire 2014 van het gemeentefonds.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk