

Vergaderjaar 2013–2014

33 935

Tijdelijke bepalingen in verband met de instelling van een deelfonds sociaal domein (Tijdelijke wet deelfonds sociaal domein)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 24 juni 2014

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

I	Algemeen	1
1.	Inleiding	1
2.	Tijdelijke bestedingsvoorwaarden	3
3.	Regeling in aparte wet	5
4.	Voeding en verdeling	5
5.	Verantwoordelijkheidsverdeling	6
6.	Opschorting betalingen	7
7.	Administratieve lasten	8
8.	Consultatie en adviezen	8
II	Artikelsgewijs	9

I ALGEMEEN

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Tijdelijke bepalingen in verband met de instelling van een deelfonds sociaal domein. De instelling van dit deelfonds ligt in het verlengde van de decentralisatie van taken en verantwoordelijkheden op het terrein van jeugd, maatschappelijke ondersteuning en participatie naar gemeenten. De leden van de VVD-fractie zijn een groot voorstander

van deze decentralisaties. Als het gaat om de bekostiging van deze taken is er tijdelijk gekozen voor een deelfonds sociaal domein binnen het gemeentefonds. Gedurende drie jaar komen de middelen ontschot beschikbaar voor de genoemde taken in het sociaal domein. De gemeenten zijn binnen dat domein volledig vrij in het besteden van de gelden. Daarna worden de gelden overgeheveld naar het gemeentefonds en zal er geen sprake meer zijn van bestedingsvoorwaarden. De leden van de VVD-fractie memoreren in dit verband de motie Van 't Wout en Bergkamp (TK 30 597 nr. 300), waarmee het voorstel in lijn is. Deze leden achten het een goede zaak dat de gemeenten binnen het sociale domein vrij zijn om de middelen vrij te besteden en dat er na drie jaar sprake is van volledige bestedingsruimte van de gemeenten. De leden van de VVD-fractie zijn het eens met de regering dat de middelen voor het sociaal domein die reeds nu in het gemeentefonds vrij besteedbaar zijn niet naar het sociaal deelfonds worden overgeheveld. De leden van de VVD-fractie vragen de regering in te gaan op de opmerking van de Algemene Rekenkamer, die stelt dat de termijn van drie jaar voor het sociaal deelfonds te lang is.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel waarin een deelfonds sociaal domein wordt geïntroduceerd voor de middelen die worden overgeheveld naar gemeenten in het kader van de aanstaande decentralisaties. Hoewel zij de uitgangspunten steunen, hebben deze leden wel nog enkele vragen aan de regering.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij hebben naar aanleiding hiervan nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel deelfonds sociaal domein. Deze leden onderschrijven het kabinetsbeleid dat gemeenten een grotere verantwoordelijkheid geeft in het sociaal domein met de daarbij behorende beleidsvrijheid.

Deze leden hebben onder meer bij de behandeling van het wetsvoorstel Wmo 2015 gepleit voor uitstel van invoering om een zorgvuldige voor-bereiding mogelijk te maken, vooral met het oog op de burgers die afhankelijk zijn van de bedoelde voorzieningen. Het voorliggende wetsvoorstel heeft weliswaar geen betrekking op de voorzieningen voor burgers als zodanig, maar haperingen in de technische vormgeving kunnen in de praktijk wel leiden tot ongewenste gevolgen. Kan de regering garanderen, dat de beoogde ingangsdatum van 1 januari 2015 voor alle betrokken partijen haalbaar is?

De leden van de D66-fractie hebben met de nodige interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben enige vragen omtrent het voorgestelde sociaal deelfonds.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel van wet inzake tijdelijke bepalingen in verband met de instelling van een deelfonds sociaal domein (Tijdelijke wet deelfonds sociaal domein). Deze leden zien de meerwaarde van het tijdelijke sociaal deelfonds vooral daarin gelegen dat dit de gezamenlijke verantwoordelijkheid van rijksoverheid en gemeenten voor het realiseren van de betrokken maatschappelijke doelen benadrukt. Zij merken op dat dit wetsvoorstel een spanningsveld in zich bergt tussen enerzijds het garanderen van ruime beleidsvrijheid aan gemeenten om lokaal maatwerk te kunnen leveren en anderzijds de wens om in de transitiefase enkele waarborgen te bieden die bijdragen aan een succesvolle uitvoering. De

huidige balans geeft de leden aanleiding tot het stellen van een aantal vragen.

2. Tijdelijke bestedingsvoorwaarden

De leden van de PvdA-fractie delen de twee uitgangspunten van de regering, namelijk het bieden van ruime beleidsvrijheid en het stellen van enkele waarborgen in de transitiefase. Deze leden achten het van groot belang dat gemeenten in staat gesteld worden de decentralisaties integraal aan te pakken en is derhalve verheugd te lezen dat de middelen «ontschot» in het deelfonds sociaal domein terechtkomen. Vragen hebben deze leden wel nog over welke taken geschaard kunnen worden onder het sociaal domein. Mede vanwege de opmerkingen van de Raad voor financiële verhoudingen, de Raad van State en de VNG vragen deze leden of de regering nader in wil gaan op de vraag welke middelen/uitkeringen vallen binnen de doelstellingen van het sociaal domein. Zij vragen zich af hoe de regering aankijkt tegen de twijfel van de Raad van State of een scherpe afbakening in de praktijk wel goed mogelijk is. Ofwel, is het gemeenten toegestaan middelen die zij krijgen voor de nieuwe taken te besteden aan bijzondere bijstand, schuldhulp-verlening, welzijnsbeleid (voorbeelden van Rfv), huishoudelijke hulp (voorbeeld van Rfv, VNG), maatwerk jeugdgezondheidszorg en opvoed- en opgroei-ondersteuning (voorbeelden VNG), integraal veiligheidsbeleid, jeugdcriminaliteitsbestrijding (voorbeelden Raad van State). Indien dit niet is toegestaan, dan horen de leden van de PvdA-fractie hoe de regering om zal gaan met bestedingen van decentralisatiemiddelen aan één van deze voorbeelden.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering ervoor kiest om de middelen uit het deelfonds slechts voor een periode van drie jaar te verstrekken via een apart begrotingsartikel in het gemeentefonds. Genoemde leden zien niet in waarom het slechts gedurende die periode nuttig is om gemeenten te verplichten deze middelen binnen het sociaal domein te besteden. Bovendien vragen zij waarom de regering er niet voor kiest om de budgetten voor de drie decentralisatiewetten uit te splitsen zodat er goed zicht bestaat op de besteding van het geld. Zij vragen of het doel dat de regering beoogt, namelijk de ontwikkeling van het sociaal domein en het borgen van een succesvolle uitvoering van de nieuwe verantwoordelijkheid, vervalt na drie jaar. Voorts vragen zij de regering waarom zij binnen deze periode van drie jaar belang hecht aan een succesvolle uitvoering maar deze doelstelling daarna lijkt los te laten. Dat komt de leden van de SP-fractie vreemd voor. Zij vragen de regering deze beslissing te heroverwegen en de middelen voor onbepaalde duur op deze wijze te verstrekken. Het risico bestaat namelijk dat gemeenten elders gaten in de begroting gaan dichten met geld dat bestemd is voor het sociaal domein. In dat kader vragen de leden van de SP-fractie ook of het niet verstandig is om gemeenten te verplichten ook de middelen die op dit moment al voor het sociaal domein worden verstrekt aan het sociaal domein te besteden zoals ook het Rfv voorstelt. Genoemde leden vragen de regering of zij het acceptabel vindt wanneer gemeenten hiervoor kiezen wanneer er tegelijkertijd onverantwoord wordt bezuinigd op het sociaal domein. Zij vragen de regering of zij wanneer zij constateert dat dit na de periode van drie jaar wel gebeurt hernieuwd de verplichting zal opleggen dit geld te besteden aan het sociaal domein. Voorts vragen de leden van de SP-fractie wat de regering doet wanneer zij aan het einde van de periode van drie jaar constateert dat de ontwikkeling van het sociaal domein helemaal niet goed verloopt. Genoemde leden kunnen zich namelijk heel levendig voorstellen dat dit het geval zal zijn. Zij vragen de regering of zij er dan voor kiest om deze periode te verlengen. Daarnaast vragen de leden van de SP-fractie welke keuze de regering maakt wanneer blijkt dat het verstrekte budget in het sociaal deelfonds

onvoldoende blijkt te zijn. Zij vragen of de regering in dit geval haar bezuinigingsdoelstelling loslaat en ervoor kiest voldoende budget beschikbaar te stellen. Of blijft het budget in alle gevallen lijdend?

In het nader rapport lezen de leden van de CDA-fractie (blz. 3), dat de werkwijze van het deelfonds naar de mening van de regering ervoor zorgt «dat de ontwikkeling van de uitgaven door het Rijk goed kan worden gevolgd en waar nodig kan worden bijgestuurd». Waaraan moet worden gedacht, als het gaat om bijsturing, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Hoe verhoudt die bijsturing zich tot de gewenste beleidsvrijheid van gemeenten in het sociale domein?

In het nader rapport (blz. 5) stelt de regering voorts: «Het college van burgemeester en wethouders legt over de besteding en reservering ten laste van de uitkering uit het deelfonds geen financiële verantwoording af aan het Rijk maar uitsluitend aan de gemeenteraad via de jaarrekening en het jaarverslag». Hoe verhoudt dat zich tot de hierboven aangegeven mogelijkheid van bijsturing door het Rijk, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De leden van de D66-fractie merken op dat in de toelichting vermeld wordt dat de doelstelling van het tijdelijke deelfonds het borgen van een succesvol verloop van de decentralisaties. De aan het woord zijnde leden vragen zich, mede gelet op de opmerkingen ter zake van de Algemene Rekenkamer bij het jaarverslag van het ministerie van VWS, af waarom geen van de gebruikelijke typen uitkeringen uit het gemeentefonds daar volgens de regering zorg voor kunnen dragen? Deze leden wijzen erop, dat ook bij middelen die via een integratie- of decentralisatie-uitkering worden uitgekeerd aan gemeenten, de uitgaven gevolgd kunnen worden via Informatie voor Derden. Welke informatie verkrijgt het kabinet extra via het sociaal deelfonds, die onmogelijk te verkrijgen zou zijn, indien gekozen was voor een integratie- of decentralisatie-uitkering? Waarom heeft de regering gekozen voor een apart tijdelijk sociaal deelfonds, in plaats van gebruik te maken van de huidige uitkeringsmogelijkheden in het gemeentefonds?

De leden van de D66-fractie wijzen er op dat door het hele decentralisatieproces heen een sterke roep klinkt om gemeenten ook daadwerkelijk los te laten opdat de decentralisatie kan slagen. Hoe verhouden het loslaten en de bestedingsplicht, beiden door de regering ondersteunde uitgangspunten, zich tot elkaar in het voorliggende wetsvoorstel?

De leden van de D66-fractie vragen zich af hoe de stelling uit de toelichting dat het Rijk niet verantwoordelijk is voor de rechtmatige besteding door de gemeenten zich verhoudt tot het voorgestelde artikel 3 van de wet, daar dat artikel voor de Algemene Rekenkamer een probleem bij het vaststellen van een rechtmatigheidsoordeel op Rijksniveau kan opleveren, indien de regering niet kan verantwoorden dat de via het sociaal deelfonds uitgekeerde middelen daadwerkelijk door gemeenten binnen het sociaal domein zijn besteed.

De leden van de D66-fractie constateren dat de bestedingsplicht volgens de Raad van State ook met zich meebrengt dat de verantwoordelijk minister tegenover de Staten-Generaal verantwoording moet kunnen afleggen over de juiste besteding van de voor het deelfonds beschikbaar gestelde middelen, namelijk dat die middelen door gemeenten binnen het sociale domein zijn besteed. Aangezien de regering in het nader rapport schrijft dat de controle van de rechtmatigheid uitsluitend op lokaal niveau plaatsvindt, vragen de leden van de D66-fractie op welke wijze de regering aan deze verantwoordingsplicht jegens de Staten-Generaal denkt te kunnen voldoen.

Overigens zouden de leden van de D66-fractie het toejuichen wanneer geen sprake is van een bestedingsplicht. Dat vergroot de mogelijkheden van gemeenten om de gedecentraliseerde middelen doelmatig en

innovatief te besteden. Echter, deze leden vragen wel waarom de regering kiest voor een formele bestedingsplicht, die tot grote verantwoordingslasten zal leiden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om een nadere toelichting op de keuze voor een aparte uitkeringsvorm buiten het huidige stelsel van uitkeringen en daarmee een keuze voor afwijking van het regime van de Financiële-verhoudingswet (Fvw). Zij vragen of dergelijke uitzonderingen in het verleden vaker gemaakt zijn en met welke argumentatie geconstateerd werd dat het kader van de Fvw niet voldeed. Zij vragen hoe deze keuze zich verhoudt tot het streven naar vereenvoudiging van het stelsel van financiële verhoudingen.

3. Regeling in aparte wet

De leden van de D66-fractie merken op dat de argumentatie waarmee de regeling in een aparte wet gerechtvaardigd wordt vooral beschrijvend van aard is. Zij vragen de regering nader inhoudelijk toe te lichten waarom gekozen is voor een deelfonds.

4. Voeding en verdeling

In de memorie van toelichting lezen de leden van de VVD-fractie dat de huidige middelen voor volwasseneneducatie in het participatiebudget via een aparte uitkering worden verstrekt. Deze leden gaan ervan uit dat deze middelen na drie jaar terechtkomen in de algemene uitkering, zonder te worden geoormerkt. Zij krijgen graag een bevestiging van de regering. Voorts staat in de memorie van toelichting dat beleidswijzigingen met budgettaire consequenties leiden tot toevoegingen en onttrekkingen vergelijkbaar met de huidige mutatiesystematiek van het gemeentefonds. De leden van de VVD-fractie vragen de regering deze zin nader toe te lichten. Hoe verhoudt dit zich tot de beleidsvrijheid van gemeenten? In hoeverre staat het in de toelichting gestelde op gespannen voet met de beleidsvrijheid van gemeenten? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

Nader bezien zal worden via welke uitkeringsvorm binnen het gemeentefonds de middelen vanaf 2018 gaan lopen, waarbij de algemene uitkering voor de hand ligt, zo merkt de regering op. De leden van de VVD-fractie merken op dat zij er vanuit gaan dat de onderhavige uitkering na drie jaar automatisch overgaat in een algemene uitkering.

De leden van de SP-fractie lezen dat de regering nader beziet via welke uitkeringsvorm binnen het gemeentefonds de middelen vanaf 2018 gaan lopen. De regering constateert dat de algemene uitkering daarbij voor de hand ligt. Genoemde leden vragen de regering deze voorkeur te motiveren. Voorts vragen deze leden de regering in te gaan op de vraag wanneer zij het noodzakelijk acht te kiezen voor een uitkering in de vorm van een decentralisatie- of integratie-uitkering.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen om een duidelijk kader op welke manier het Rijk zal vaststellen dat aan de bestedingsvoorwaarden is voldaan. Zij wijzen daarbij op de opmerkingen van de Algemene Rekenkamer die haar zorgen uitspreekt over de schijnzekerheid van de huidige verantwoordingsplicht. Deze leden vragen welke extra informatie de voorgestelde verantwoordingslijn voor het Rijk oplevert en wat de toegevoegde waarde van deze informatie is. Zij vragen tevens of bezien is welke regeldruk en financiële lasten dit voor gemeenten meebrengt.

De aan het woord zijnde leden zien graag een reactie op de opmerking van de Algemene Rekenkamer dat het monitoringsinstrumentarium

Informatie-voorziening voor derden – kortweg 1v3 – in geen enkel opzicht ontworpen is om verantwoordingsinformatie te genereren. Deze leden vragen of de huidige inrichting afdoende garandeert dat de Algemene Rekenkamer een rechtmatigheidsverklaring op rijksniveau kan geven. Indien dit met de huidige inrichting niet afdoende valt te garanderen vragen deze leden welke oplossingen hiervoor gevonden kunnen worden.

5. Verantwoordelijkheidsverdeling

De leden van de PvdA-fractie zien voorts het risico dat niet de prestaties of resultaten, maar de besteding van middelen centraal komt te staan. In dat kader vragen zij hoe de regering gaat voorkomen dat het oormerken van middelen ertoe kan leiden dat gemeenten uitgaven doen omdat ze middelen moeten besteden. Indien dit zou gebeuren, zou dat immers precies het tegenovergestelde zijn van wat de regering (mede) beoogt met de decentralisaties, namelijk een doelmatiger besteding van middelen. Ingrijpen door de rijksoverheid zou enkel dan aan de orde moeten zijn, wanneer gemeenten ondermaats presteren. Niet het besteden van de middelen, maar de prestaties van gemeenten moeten wat de leden van de PvdA-fractie betreft centraal staan.

Tevens vinden deze leden het van belang dat gemeenten die geld overhouden omdat zij het beleid effectief én op niveau uitvoeren, hiervan niet de dupe worden. Zij delen volledig de opmerking van de Rfv dat «monitoring er niet toe [mag] leiden doelmatigheidswinsten bij gemeenten af te romen». Kan de regering garanderen dat goed presterende gemeenten hiervoor niet financieel bestraft zullen worden. In het verlengde hiervan dringen de leden van deze fractie aan op een slimme en slanke monitoring, waarbij de outcome centraal staat. Voorkomen moet worden dat de administratieve lasten van gemeenten onnodig toenemen. De leden van de PvdA-fractie zien graag dat deze monitor(s) vooraf naar de Kamer worden gestuurd. Is de regering hiertoe bereid, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie merken op dat vele gemeenten zelf fondsen in het leven roepen om de verwachte tekorten die veroorzaakt worden door de decentralisaties op te vangen. Zij vragen de regering een overzicht van de middelen die gemeenten voor dit doel hebben gereserveerd. Deze leden vragen de regering per gemeente in kaart te brengen hoeveel geld zij hebben gereserveerd en dit overzicht de Kamer te doen toekomen. De regering kiest ervoor dat er geen verantwoording plaats vindt van gemeenten aan het Rijk over de besteding van de middelen. De leden van de SP-fractie vragen de regering waarom zij hiervoor kiest. Dat willen zij weten omdat de regering hierdoor het overzicht kwijt dreigt te raken over de tekorten die in veel gemeenten kunnen ontstaan door de decentralisaties. Zij vragen zich af of de regering op deze wijze haar systeemverantwoordelijkheid wel kan waarmaken. Deze leden stellen vast dat dit strijdig is met de doelstelling van de regering om gedurende drie jaar de kwalitatieve en kwantitatieve ontwikkeling van het sociaal domein op de voet te volgen.

Daarnaast vragen genoemde leden wat er gebeurt als het geld uit het deelfonds uitgeput is en de begroting van de desbetreffende gemeente het niet toelaat om middelen toe te voegen ten behoeve van de uitvoering van de drie decentralisatiewetten. Zij vragen wat dat betekent voor de verplichtingen die de drie decentralisatiewetten met zich meebrengen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering in te gaan op de aanbevelingen die de Algemene Rekenkamer heeft gedaan in de *Staat van de rijksverantwoording 2013*. In zijn reactie op de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer stelt de minister van BZK: «Het college van Burgemeester en Wethouders legt over de besteding en reservering ten

laste van de uitkering uit het deelfonds uitsluitend financiële verantwoording af op horizontaal niveau. De rechtmatigheidscontrole op rijksniveau door de departementale accountantsdienst en door de Algemene Rekenkamer is beperkt tot de controle of de middelen uit het deelfonds aan de gemeenten op rechtmatige wijze zijn toegekend.» De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief van 17 juni jl. van de Algemene Rekenkamer aan de minister van BZK. Deze leden vragen, waarom heeft de regering het wetsvoorstel niet vooraf voorgelegd aan de Algemene Rekenkamer, conform artikel 96 Comptabiliteitswet.

De leden van de CDA-fractie vragen de minister duidelijk te maken hoe hij toezicht op de naleving van de bestedingsvoorwaarden van het deelfonds sociaal domein wil gaan uitoefenen. Deze leden willen voorkomen, dat er een kostbare systeem wordt ingericht voor de rechtmatigheidscontrole, terwijl het moet gaan om de maatschappelijke doelstellingen die met de decentralisaties beoogd zijn. Wat zijn de gevolgen voor burgers?

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering de suggestie beoordeelt van de Algemene Rekenkamer om de het deelfonds sociaal domein vorm te geven als een integratie-uitkering.

De VNG gaat er in haar advies van 31 januari 2014 van uit, «dat de bestedingsplicht van middelen meerjarig is, of dat tenminste het mogelijk moet zijn voor voorziene uitgaven reserveringen te maken, zonder gestraft te worden voor onderbesteding.» Is dat waar, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Hoewel deze leden gezien de door de regering reeds ingeboekte bezuinigingen geen onderbesteding verwachten, kan een sanctie op onderbesteding werken als prikkel om budget op te maken, dat later wellicht nuttiger ingezet zou kunnen worden. Hoe beoordeelt de regering dit risico? Ook de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) vindt het wenselijk dat gemeenten de mogelijkheid hebben reserves te scheppen om mogelijke jaarlijkse fluctuaties van de zorgvraag te kunnen opvangen. Op welke wijze komt het wetsvoorstel aan die wens tegemoet, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie vragen zich af of er voor het monitoren gedurende de transitiefase wel een deelfonds noodzakelijk is. Wat zijn volgens de regering de gebreken in de gewone gemeentefondssystematiek ten aanzien van de verslaglegging en informatievoorziening naar boven toe, die met het deelfonds verholpen worden?

De leden van de D66-fractie vragen zich af op welke wijze «behalen van prestaties» en «onderbesteding een besparing als gevolg van efficiencyverbetering» uitgewerkt worden tot slimme en slanke maatstaven die zodanig ingeregeld zijn dat gemeenten niet het risico lopen zichzelf te korten door een voorloper in vernieuwing te zijn?

De leden van de D66-fractie merken op dat de toelichting spreekt over bewindspersonen die in het kader van hun systeemverantwoordelijkheid inzicht krijgen in hoeverre de doelen in het sociaal domein en de bijbehorende gewenste maatschappelijke effecten behaald worden. De aan het woord zijnde leden zien dat graag nader toegelicht daar zij zich afvragen of dit inhoudt dat er op de beleidsvrijheid van gemeenten om zelf de gewenste beleidsdoeleinden vast te stellen beknot wordt.

6. Opschorting betalingen

De leden van de PvdA-fractie lezen dat zowel de Raad voor financiële verhoudingen als de Raad van State vraagtekens plaatsen bij de effectiviteit van het voorstel. De Rfv stelt bijvoorbeeld dat de mogelijkheid tot opschorting van betaling (gedurende 26 weken) voor gemeenten geen onoverkomelijk obstakel zal vormen. Hierop hebben de aan het woord zijnde leden geen reactie gelezen van de regering. Deze leden vragen de regering daarom hier alsnog op in te gaan.

De leden van de SP-fractie vragen de regering nader in te gaan op de aanwijzingsbevoegdheid van de verantwoordelijk minister. In welke gevallen zal de minister deze bevoegdheid gebruiken? Kan de regering voorbeelden geven van situaties waarin de minister over zal gaan tot het inzetten van deze bevoegdheid? Voorts stellen zij diezelfde vragen waar het gaat om het opschorten van de betaling uit het deelfonds sociaal domein.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben vragen bij de voorgestelde sanctie van het opschorten van de uitkering voor ten hoogste zesentwintig weken. Deze leden vragen naar een onderbouwing van de effectiviteit en bruikbaarheid van deze sanctie. Deze leden vragen in welk opzicht de huidige wetgeving, inclusief de taakverwaarlozingsregeling, niet voorziet in een afdoende instrumentarium om in te grijpen indien een gemeente ernstig tekort schiet. Zij vragen tevens om nader in te gaan op de kritiek van de Raad van State dat de vergelijkbare sanctie uit art. 17b Fvw verbonden is aan de specifieke uitkeringen, hetgeen hier niet het geval is.

7. Administratieve lasten

De leden van de PvdA-fractie maken zich zorgen over de mogelijke lastenverzwaring, die kan voortvloeien uit een wijziging van de begrotings- en verantwoordingsvoorschriften. Met instemming nemen zij kennis van de ambities, die in paragraaf 7 van de Memorie van Toelichting zijn verwoord. Zij wijzen erop dat de begrotings- en verantwoordingsvoorschriften niet alleen vanuit het perspectief van de mogelijke lasten moeten worden gezien, maar dat (juist) bij deze voorschriften de vrijheid van besteden in het geding kan komen. Langs deze voorschriften kan ook de organisatievrijheid van de gemeente worden aangetast

8. Consultatie en adviezen

Rfv

De leden van de PvdA-fractie hebben behalve van dit wetsvoorstel ook kennisgenomen van het Rekenkamerrapport over de decentralisaties en van de eerste reactie van het kabinet hierop. De aan het woord zijnde leden vragen zich af of de instelling van een transitiecommissie sociaal domein, en het inzetten op één gezamenlijke monitor van Rijk en gemeenten – waar deze leden overigens heel blij mee zijn – gevolgen moet hebben voor wetgeving, in het bijzonder voor het nu voorliggende voorstel.

Voor de leden van de CDA-fractie is duidelijk dat het voorliggende wetsvoorstel betrekking heeft op de middelen voor de bekostiging van de taken en verantwoordelijkheden op het terrein van maatschappelijke ondersteuning, participatie en jeugd. Deze middelen gaan deel uitmaken van het deelfonds sociaal domein. Het besteden van de middelen aan andere doeleinden is niet toegestaan. Hoe beoordeelt de regering de kritiek van de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv), dat het in het wetsvoorstel gemaakt onderscheid kunstmatig is. De raad stelt, dat er «sprake [is] van een vloeiende overgang tussen taken die uit het sociaal deelfonds worden bekostigd en taken die al door gemeenten worden bekostigd, en die evenzeer bijdragen aan de doelstelling van het sociaal deelfonds, namelijk het bevorderen van participatie van burgers.» Welke consequenties heeft dit voor de beleidsvrijheid van gemeenten en de financiële verantwoording, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Met de Rfv hechten deze leden eraan, dat de monitoring van de uitgaven is ingekaderd in de gezamenlijke verantwoordelijkheid van rijksoverheid en gemeenten voor het welslagen van de decentralisatieoperatie en niet

wordt uitgevoerd als eenzijdige afrekensystematiek. Deelt de regering dat uitgangspunt, zo vragen deze leden. En op welke is dat uitgangspunt in het voorliggende wetsvoorstel verwerkt?

De Rfv stelt, dat het wetsvoorstel de indruk wekt dat signalen over de uitvoering kunnen worden afgeleid uit de besteding van de middelen. Deelt de regering de opvatting van de Rfv, dat dit maar zeer beperkt het geval is, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Is het juist, dat alleen onderbesteding aangrijpingspunt kan zijn voor een nader onderzoek? Deelt de regering de aanbeveling van de Rfv, dat juist de prestaties van de gemeenten in het licht van de wettelijke vereisten het aangrijpingspunt zouden moeten zijn?

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het standpunt van de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv), dat het wetsvoorstel zou moeten bijdragen aan het krijgen van inzicht in de vraag of gemeenten voldoende in staat zijn om met de beschikbare middelen de met de decentralisatie beoogde maatschappelijke doelstellingen te realiseren. Is de reguliere periodieke onderhoudssystematiek van het gemeentefonds (POR) naar het oordeel van de regering toereikend voor een adequate beoordeling van de decentralisaties, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Levert die systematiek ook een antwoord op de vraag, of, en in hoeverre, gemeenten, gegeven het beschikbare budget, in staat zijn tegemoet te komen aan de vraag naar zorg en welke consequenties dat heeft voor burgers en wat hiervan de betekenis is voor de overige uitgaven van gemeenten?

Deze leden onderschrijven het uitgangspunt, dat de controle op de besteding van de middelen uit het deelfonds sociaal domein behoort te geschieden door gemeenten zelf. In dit verband vragen deze leden de minister ook in te gaan op de rol van lokale rekenkamers.

Deze leden onderschrijven het pleidooi van de Algemene Rekenkamer voor een moderne vorm van informatievoorziening, waarbij belangen op gemeentelijk niveau en rijksniveau op elkaar aansluiten om beide zicht te kunnen houden op de mate waarin de dienstverlening aan de samenleving zo adequaat mogelijk wordt verzorgd.

Is de minister bereid in overleg te treden met de Algemene Rekenkamer, de VNG en het Kwaliteitsinstituut Nederlandse gemeenten (KING) over de vormgeving van onderzoek, waarbij met name de maatschappelijke effecten in beeld gebracht worden?

Algemene Rekenkamer

De leden van de fractie van de ChristenUnie lazen dat de Algemene Rekenkamer voorafgaand aan de indiening van het wetsvoorstel graag geconsulteerd was in het kader van artikel 96 Comptabiliteitswet (CW). Zij vragen of dit overwogen is, en welke afweging de regering op dit punt heeft gemaakt.

II ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1

De leden van de D66-fractie vragen waarom de regering gekozen heeft voor een beperkte definitie van het sociaal domein. Deze leden zien dat de regering slechts heeft gekozen om het sociaal domein te beperken tot de taken in de Jeugdwet en de Wmo 2015, alsmede de taak om participatievoorzieningen aan te bieden. De aan het woord zijnde leden achten het mogelijk dat door deze strikte afbakening, de voordelen van de decentralisaties in de eerstkomende jaren niet volledig tot uiting komen. Als de leden van de D66-fractie het juist zien, is het bijvoorbeeld niet mogelijk om participatiemiddelen in te zetten voor schuldhulpverlening, omdat schuldhulpverlening geen participatievoorziening is. Toch kan schuldhulp-

verlening wel een preventief instrument zijn om een uitkering op basis van de Participatiewet te voorkomen. Ook zou het in de lezing van de leden van de D66-fractie niet mogelijk zijn om middelen uit het sociaal deelfonds in te zetten voor bijvoorbeeld onderwijs, terwijl gemeenten via investeringen in onderwijs, wel instroom in de Jeugdzorg zouden kunnen verminderen. De leden van de D66-fractie vragen de regering of zij dit juist zien en, indien dit het geval is, waarom gekozen is voor deze nauwe definitie van het sociaal domein.

Ook ten aanzien van uitvoeringskosten zien de leden van de D66-fractie een onwenselijke knip in de bestedingseisen. Deze leden merken op dat uitvoeringskosten van de Participatiewet via de algemene uitkering worden uitgekeerd. Deze mogen niet uit het sociaal deelfonds worden betaald. Dat maakt het voor gemeenten onaantrekkelijk om te intensiveren op de uitvoeringskosten, om op die manier een besparing op programma-kosten te realiseren. Zo'n afbakening staat mogelijk doelmatige keuzes in de weg.

Artikel 18

De leden van de D66-fractie constateren dat artikel 18 de gehele wet (uitgezonderd artikel 17) doet vervallen drie jaar na de inwerkingtreding. Zij vragen zich af of daardoor de wetten en artikelen die op basis van de artikelen 8 tot en met 16 komen te vervallen, na drie jaar weer herleven en vragen daarom of de artikelen 8 tot en met 16 niet uitgezonderd moeten worden van de vervalbepaling?

De voorzitter van de commissie,
Berndsen-Jansen

Adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx