

Vergaderjaar 2009–2010

30 545

Uitvoering Wet Werk en Bijstand

Nr. 77

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 september 2009

In het Algemeen Overleg van 24 juni jl. (kamerstuk 30 545, nr. 76) is gesproken over een aantal onderwerpen betreffende de Wet werk en bijstand (WWB), waaronder het model voor de verdeling van het macrobudget inkomensdeel. Met betrekking tot dit verdeelmodel heeft uw Kamer aandacht gevraagd voor gemeenten die een beroep hebben gedaan op de meerjarig aanvullende uitkering (MAU), aangezien een aantal van deze gemeenten verwacht dat deze nog toe te kennen uitkeringen mogelijk minder gunstig uitpakken dan de incidentele aanvullende uitkeringen (IAU), indien zij daarop een beroep hadden kunnen doen. Tijdens het Algemeen Overleg van 24 juni jl. heb ik toegezegd u in september 2009 schriftelijk te informeren over de budgetprocessen die van belang zijn voor de door de gemeenten gemelde problematiek en volgens welk tijdpad mogelijke oplossingen en de daarmee samenhangende consequenties voor de budgettering van de overige gemeenten gezien kunnen worden. Met deze brief wil ik die toezegging inlossen, waarbij ik achtereenvolgens inga op:

1. de relevante processen budgetten WWB-inkomensdeel
2. de reguliere tijdpaden met betrekking tot de budgetten WWB-inkomensdeel
3. het tijdpad ter verkrijging van inzicht in de toereikendheid van de MAU in relatie tot de IAU
4. de conclusie

1. Relevante processen budgetten WWB-inkomensdeel

Voor de beoordeling van de door de gemeenten gemelde problematiek, het tijdpad voor het bezien van mogelijke oplossingen en de consequenties daarvan voor de budgettering van de overige gemeenten zijn de volgende budgetprocessen van belang:

- a. vaststelling macrobudget;
- b. verdeling van het macrobudget over alle gemeenten;

- c. de toekenning van de IAU: een aanvullende uitkering ingeval van een incidentele budgetoverschrijding met meer dan 10%;
- d. de toekenning van de MAU: een aanvullende uitkering ingeval van een meerjarig tekort als gevolg van een verdeelstoornis.

In bijgaande toelichting worden deze processen kort uiteengezet.

2. Reguliere tijdpaden met betrekking tot de budgetten WWB-inkomensdeel

Ik ben mij bewust van de wenselijkheid gemeenten snel duidelijkheid te bieden over de hoogte van budgetten: de reguliere budgetten voor het WWB-inkomensdeel en de eventueel verzochte aanvullingen daarop. Naast snelheid is ook uiterste zorgvuldigheid geboden. Immers, de toe te kennen incidentele- en meerjarige aanvullende uitkeringen komen gedeeltelijk respectievelijk geheel ten laste van het macrobudget inkomensdeel. Daarmee zijn zij van invloed op de hoogte van de budgetten van andere gemeenten.

In de reguliere, bestaande vaststelling van budgetten is zorg gedragen voor het zo snel mogelijk bieden van duidelijkheid aan gemeenten over de hoogte van hun budgetten én tegelijkertijd voor een zo goed mogelijke aansluiting bij actuele ontwikkelingen. Onderstaand beschrijf ik het tijdpad van vaststelling van budgetten. Omdat de verwachtingen van gemeenten zich toespitsen op de relatie MAU en IAU ten aanzien van het begrotingsjaar 2009, ga ik in deze brief in op de bekendmaking van budget 2009 en aanvullende uitkeringen in relatie tot budget 2009.

2.1. Budget WWB-inkomensdeel 2009

Het budget WWB-inkomensdeel wordt in eerste aanleg voorlopig vastgesteld in september voorafgaande aan het begrotingsjaar waarna in september van het begrotingsjaar zelf tot definitieve vaststelling wordt overgegaan. Om gemeenten al bij de voorlopige budgettoekenning in ruime mate zekerheid te bieden over de omvang van het budget wordt, zoals vastgelegd in het Bestuursakkoord «Samen aan de slag» d.d. 4 juni 2007, de relatieve verdeling over gemeenten op dat moment definitief bepaald.

De hoogte van het macrobudget, en dus het absolute budget voor de gemeente, wordt definitief bepaald in september van het begrotingsjaar. In bovengenoemd bestuursakkoord is verdere stabiliteit van de budgetten beoogd door alleen te corrigeren voor loon- en prijsongevoeligheid (Ipo), effecten van rijksbeleid en de conjunctuur voor zover deze een afgesproken bandbreedte overschrijdt.

Voor het tijdpad van bekendmaking van het budget 2009 betekent dit het volgende. In het najaar van 2008 hebben alle gemeenten afzonderlijk een beschikking van SZW ontvangen over het voor 2009 voorlopig vastgestelde budget WWB-inkomensdeel, waarbij rekening is gehouden met de toen actuele macro-ontwikkelingen en lokale ontwikkelingen die de verdeling beïnvloedden. Het aandeel dat gemeenten van het totale macro-budget 2009 krijgen is daarmee een vast gegeven geworden. Het voorlopige karakter betreft de hoogte van het macro-budget.

Voor 1 oktober 2009 ontvangen alle gemeenten afzonderlijk een beschikking voor het voor hen definitief vastgestelde budget WWB-inkomensdeel 2009, waarbij het budget is aangepast voor de volgende omstandigheden:

- a. de conjuncturele ontwikkelingen;
- b. de effecten van rijksbeleid;
- c. de loon- en prijsongevoeligheid.

2.2 Duidelijkheid over recht op MAU-uitkering vanaf 2009

Gemeenten die vanaf 2009 voor de MAU-uitkering in aanmerking willen komen dienden hiertoe voor 1 april 2009 een verzoek te hebben ingediend bij de Toetsingscommissie WWB. In artikel 15a van de Regeling WWB is geregeld dat de Minister van SZW uiterlijk 31 december van het jaar van indiening dient te beslissen op de ingediende verzoeken. In de door mij vastgestelde «Handleiding meerjarige aanvullende uitkering» is, in goed overleg met betrokkenen, opgenomen dat IWI onderzoek doet naar het beleid en de uitvoering van de gemeente en dat de advisering door de Toetsingscommissie WWB zodanig tijdig dient te geschieden dat de Minister van SZW in staat is te voldoen aan de voor hem geldende uiterste beslistermijn van 31 december. Hieruit volgt dat de Toetsingscommissie WWB ernaar dient te streven haar adviezen aan de Minister van SZW uiterlijk medio november uit te brengen.

De in 2009 ingediende MAU-verzoeken hebben betrekking op de begrotingsjaren 2009 t/m 2011, waarbij de feitelijke uitbetaling steeds na afloop van het begrotingsjaar plaatsvindt. Zo wordt de uitkering over 2009 in 2010 uitbetaald, die van 2010 in 2011 enzovoorts. De totale hoogte van deze uitkeringen worden in het jaar van uitbetaling verrekend met het macrobudget WWB-inkomensdeel. Om de herverdeeffecten als gevolg van de MAU beperkt en aanvaardbaar te houden geldt een plafond van € 25 mln per jaar.

2.3 Duidelijkheid over recht op IAU-uitkering over 2009

Gemeenten die over 2009 in aanmerking willen komen voor een IAU-uitkering, moeten hun verzoek bij de Toetsingscommissie WWB indienen in de periode van 1 januari t/m 31 juli 2010. De ervaring leert dat de meeste gemeenten hun verzoek in juli indienen, wanneer zij hun door de accountant gecontroleerde jaarrekening hebben vastgesteld. Evenals bij de MAU is in de Regeling WWB alleen geregeld dat de Minister van SZW uiterlijk 31 december van hetzelfde jaar dient te beslissen op de ingediende verzoeken en zijn de oordeelsvorming door IWI en de advisering door de Toetsingscommissie WWB formeel niet aan termijnen gebonden.

Jaarlijks dienen gemiddeld ca. 60 gemeenten een verzoek om IAU-uitkering in bij de Toetsingscommissie WWB, die doorgaans tot eind november tijd nodig heeft om haar advisering aan SZW af te ronden. Deze procedure is vanwege de vereiste zorgvuldigheid, het beschikbaar komen van vereiste statistische informatie én het aantal verzoeken niet te versnellen. De in 2010, over 2009, toe te kennen IAU-verzoeken worden begin 2011 uitbetaald. Hiervoor is € 9 mln op de SZW-begroting van 2011 gereserveerd. Indien het uitgekeerde bedrag meer bedraagt, wordt dit verrekend met het macrobudget voor het inkomensdeel 2011. Bedraagt het minder, dan wordt het verschil toegevoegd aan hetzelfde macrobudget.

2.4. Conclusie

Ook voor gemeenten die gebruik maken van een van de vangnetten, zal het grootste deel van het budget bestaan uit het regulier toegekende budget. Nadat gemeenten in het najaar van 2008 al een grote mate van zekerheid over het budget hadden gekregen van SZW, krijgen zij voor oktober 2009 definitieve zekerheid over de hoogte van het budget WWB-inkomensdeel 2009.

Over 2009 zullen maximaal acht gemeenten een aanvulling op hun reguliere budget WWB-inkomensdeel ontvangen in het kader van de MAU. Omdat de realisatiecijfers over 2009 uiteraard nog niet beschikbaar zijn,

kan nog niet exact worden aangegeven hoeveel gemeenten in 2010 een beroep zullen doen op de incidentele aanvullende uitkering over 2009. Op basis van het eerder genoemde jaargemiddelde is de verwachting dat om en nabij een zestigtal gemeenten aanspraak zal maken op een incidentele aanvulling op het reguliere budget. Duidelijkheid over de aanspraken op aanvullende uitkering over 2009 wordt uiterlijk 31 december 2009 (MAU) respectievelijk uiterlijk 31 december 2010 (IAU) geboden.

3. Tijdpad inzicht in toereikendheid MAU in relatie tot de IAU

3.1 Helderheid over hoogte MAU-uitkering bij toepassing bestaande systematiek

Voorzienbaar is dat de beslissingen op de dit jaar ingediende MAU-verzoeken voor de formele uiterste datum van 31 december 2009 genomen kunnen worden. Het beperkte aantal (acht) gemeenten dat een verzoek om een MAU-uitkering heeft ingediend, is daarbij een factor. De Toetsingscommissie WWB zal naar verwachting eerder haar werkzaamheden afronden en haar adviezen aan mij doen toekomen. Na ontvangst van de adviezen van de Toetsingscommissie WWB zal ik zo snel mogelijk de beschikkingen afgeven.

3.2 Helderheid over hoogte MAU-uitkering in relatie tot IAU

De toekenning van een MAU-uitkering geschiedt voor een periode van drie jaar, tegen één jaar ingeval van een IAU-uitkering. Gemeenten die dit jaar een verzoek hebben ingediend en aan alle voorwaarden voldoen, krijgen een MAU-uitkering toegekend voor de periode 2009 tot en met 2011. In de wetenschap dat uitkeringslasten van jaar tot jaar kunnen fluctueren, kan een goede vergelijking tussen de MAU en IAU eerst over de volledige MAU-periode, dat wil zeggen na 2011, gemaakt worden. In het belang van de MAU-gemeenten ben ik evenwel bereid om alvast een eerste beoordeling te maken over het begrotingsjaar 2009. Voor een antwoord op de vraag of er gemeenten zijn voor wie de MAU-uitkering lager uitpakt dan een IAU-uitkering indien zij die hadden kunnen aanvragen, is het nodig te weten wat de hoogte van de MAU-uitkering over 2009 is én wat de hoogte van de IAU-uitkering over 2009 geweest zou zijn. Gegeven de aard van de IAU, die achteraf gebaseerd wordt op de feitelijke tekorten die in 2009 zijn ontstaan, is het per definitie niet mogelijk voor het einde van 2009 vast te stellen wat de hoogte van een eventuele IAU-uitkering zou kunnen zijn.

Uiterlijk 15 juli verstrekken gemeenten hun definitieve en door de accountant gecontroleerde informatie over het afgelopen jaar, die gebruikt wordt voor het bepalen van de IAU-uitkering. Ik ben bereid om een versnelling aan te brengen door in eerste instantie uit te gaan van de voorlopige gemeentelijke opgaven. Dit betekent dat de snelheid waarmee ik een eerste oordeel kan geven over de hoogte van de MAU-uitkering in relatie tot de IAU afhankelijk is van de snelheid waarmee de betrokken gemeenten mij de realisatiecijfers 2009 doen toekomen. Bij die beoordeling zal het oordeel over de inhoudelijke voorwaarden van de IAU, zoals de situatie op de arbeidsmarkt en de rechtmatigheid van de uitvoering, dan geen rol kunnen spelen, aangezien de daarvoor benodigde informatie pas vanaf juli volledig beschikbaar is. Alleen het oordeel in het kader van de MAU-uitkering zal dan een rol spelen in de beoordeling.

3.3. Afstemming met gemeenten

De MAU en de IAU zijn gebaseerd op het solidariteitsbeginsel, als gevolg waarvan de MAU-uitkeringen volledig en de IAU-uitkeringen ten dele

worden bekostigd uit het macrobudget WWB-inkomensdeel. Dit vraagt om een zeer zorgvuldige beoordeling van uitkeringsaanspraken en om een zeer zorgvuldige aanwending van de beschikbare middelen. Onderdeel van een zorgvuldige procedure is de afstemming met individuele gemeenten, de VNG, Divosa en de Raad voor de financiële verhoudingen. Primair zal ik met partijen bespreken welke uitgangspunten gebruikt moeten worden bij de beoordeling van de gemelde problematiek en het zoeken van mogelijke oplossingen. Op basis van die uitgangspunten zullen de mogelijke oplossingsrichtingen inhoudelijk worden verkend. Voor 1 januari 2010 zal ik uw Kamer informeren over de stand van zaken van het overleg met de gemeenten en hun belangenbehartigers. Daarbij zal ik uw Kamer ook informeren over de afhandeling van de dit jaar ingediende verzoeken om MAU-uitkering.

4. Conclusie

De vraag van gemeenten is of de MAU-uitkering niet te laag uitpakt in vergelijking met de IAU-uitkering. Gegeven de aard van beide uitkeringen is een oordeel hierover vóór 2010 feitelijk onmogelijk.

Wel heb ik aangegeven dat ik mogelijkheden zie om het proces te versnellen door:

- a. de beslissingen over de ingediende verzoeken om MAU-uitkering dit jaar te bespoedigen ten opzichte van het formele tijdpad;
- b. reeds dit najaar in overleg te treden met gemeenten, VNG en Rfv over de te hanteren uitgangspunten bij de beoordeling van de MAU-uitkering in relatie tot de IAU-uitkering en uw Kamer voor 1 januari 2010 te informeren over de stand van zaken van het overleg, en uw Kamer daarbij ook te informeren over de afhandeling van de dit jaar ingediende verzoeken om MAU-uitkering;
- c. een eerste oordeel over de MAU-uitkering in relatie tot de IAU-uitkering reeds begin 2010 te bespreken met VNG, gemeenten en Rfv. Het moment waarop dit feitelijk mogelijk is, is afhankelijk van de snelheid waarmee de betrokken gemeenten de vereiste gegevens kunnen aanleveren. Ik zal hierover met hen in contact treden.

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma

Toelichting

1. Vaststelling macrobudget

In het kader van deze brief is vooral van belang dat het macrobudget voor het WWB-inkomensdeel als geheel toereikend is om in de kosten van de landelijk geraamde bijstandsuitkeringen te voorzien en dat de systematiek erin voorziet dat het macrobudget in eerste aanleg voorlopig wordt vastgesteld en dat definitieve vaststelling in september van het begrotingsjaar zelf plaatsvindt.

2. Verdeling van het macrobudget onder alle gemeenten

De wijze waarop het macrobudget inkomensdeel jaarlijks wordt verdeeld, is afhankelijk van de gemeentegrootte. Met de gekozen bekostigingswijze worden weliswaar herverdeeleeffecten (verschillen tussen toegekende budgetten en feitelijke uitgaven) beoogd, maar te grote herverdeeleeffecten worden onwenselijk geacht. Om die reden worden dergelijke verschillen al bij de budgetverdeling ingeperkt (de ex ante aftopping).

3. Incidentele aanvullende uitkering

Gemeenten die over een budgetjaar meer dan 10% tekort komen aan het hen toegekende budget inkomensdeel kunnen onder voorwaarden in aanmerking komen voor een IAU-uitkering.

De voorwaarden om voor een IAU-uitkering in aanmerking te komen zijn gerelateerd aan de uitgaven van de gemeente, het aan de gemeente toegekende budget is alleen van belang bij de beoordeling of het tekort van de gemeente de eigenrisicodrempel overschrijdt.

De belangrijkste voorwaarde is dat het tekort het gevolg moet zijn van een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt. Indien het tekort het gevolg is van een onrechtmatige wetsuitvoering of, bij gemeenten met meer dan 40 000 inwoners, van beleidskeuzen van dan wel handelen door het college of de gemeenteraad, bestaat geen recht op IAU-uitkering.

4. Meerjarige aanvullende uitkering

Gemeenten die (mede) als gevolg van een onvolkomenheid in het verdeelmodel meerjarig met tekorten op de toegekende budgetten worden geconfronteerd, kunnen vanaf 2009 een beroep doen op de MAU-uitkering. Indien het tekort niet uitsluitend het gevolg is van een zogeheten verdeelstoornis, maar mede wordt beïnvloed door het beleid en uitvoering op lokaal niveau, is de gemeente verplicht de resultaten van haar uitvoering te verbeteren. Gemeenten die voldoen aan de voorwaarden voor een MAU-uitkering kunnen niet over dezelfde periode een beroep doen op de IAU.

Bij brief van 11 februari 2008¹ heeft mijn ambtsvoorganger uw Kamer geïnformeerd dat in nauw overleg met betrokkenen uitwerking zal worden gegeven aan een ruimer ex-post vangnet in combinatie met een verscherpte toetsing. Overeenkomstig deze toezegging is in nauw overleg met gemeenten, de VNG, Divosa en de Raad voor financiële verhoudingen vorm gegeven aan de MAU. Over de hoofdlijnen van die uitwerking bent u geïnformeerd bij brief van 8 september 2008², welke aan de orde is geweest in het Algemeen Overleg van 11 september 2008.

De MAU beoogt de druk te verminderen om jaarlijks tot aanpassingen van het objectieve verdeelmodel te komen, zonder afbreuk te doen aan het traceren en, waar mogelijk, het structureel verhelpen van verdeelstoornissen. De MAU richt zich alleen op gemeenten voor wie de

¹ Kamerstuk 2007–2008, 29 674, nr. 22.

² Kamerstuk 2007–2008, 29 674, nr. 27.

budgetten geheel of gedeeltelijk met het objectief verdeelmodel worden bepaald. Het gaat daarbij om circa 92% van het budget en 203 gemeenten. De overige 238 gemeenten, voor wie de budgetten uitsluitend op basis van historisch aandeel worden vastgesteld, kunnen geen beroep doen op de MAU. Ze betalen er ook niet aan mee.