

Vergaderjaar 2005–2006

28 870

Vaststelling van een wet inzake ondersteuning bij arbeidsinschakeling en verlening van bijstand door gemeenten (Wet werk en bijstand)

Nr. 152

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 maart 2006

Met de invoering van de WWB zijn gemeenten volledig financieel verantwoordelijk geworden voor de uitvoering van de wet. Het Rijk verschaft hen daartoe een vast budget dat bestaat uit een inkomensdeel en een werkdeel. Hoewel het budget voor het inkomensdeel met de conjunctuur meebeweegt, kan een individuele gemeente aan het budget overhouden maar er ook aan tekort komen. Een overschot in het inkomensdeel is vrij besteedbaar. Het financiële risico van een tekort is beperkt tot 10 procent van het inkomensdeel (de zogeheten eigenrisicodrempel). Indien het tekort groter is dan de eigenrisicodrempel kan een gemeente, onder voorwaarden, in aanmerking komen voor een aanvullende uitkering. Een verzoek daartoe dient te worden ingediend bij de toetsingscommissie, als bedoeld in artikel 73 WWB.

Het gebruik van de mogelijkheid om een aanvullende uitkering aan te vragen

Vanaf 1 januari 2005 was het voor gemeenten voor het eerst mogelijk een verzoek om aanvullende uitkering in te dienen. Op grond van artikel 15 van de Regeling WWB dienden de verzoeken, betrekking hebbend op 2004, te zijn ingediend voor 1 augustus 2005 en diende de Minister van SZW voor 1 januari 2006 op de verzoeken te beslissen, rekening houdend met de oordelen van de Toetsingscommissie WWB en de Inspectie Werk en Inkomen.

Op basis van de reguliere verantwoordingsinformatie is vastgesteld dat 80 gemeenten over 2004 de eigenrisicodrempel hebben overschreden. Omdat 73 van deze gemeenten 40 000 inwoners of minder hebben, kan worden geconcludeerd dat de categorie tekortgemeenten vooral bestaat uit kleinere gemeenten, voor wie geldt dat, als gevolg van verschillende fluctuaties, het toegekende budget de uitgaven niet nauwkeurig kan volgen. Van de 80 tekortgemeenten hebben er 64 een verzoek om aanvullende uitkering ingediend bij de Toetsingscommissie WWB. Begin

december 2005 is op deze verzoeken beschikt en de 59 rechthebbende gemeenten hebben hun aanvullende uitkering nog in december 2005 ontvangen. Het totaal toegekende bedrag aan aanvullende uitkering over 2004 bedraagt € 9 737 075 of wel ca 0,2% van het macrobudget.

Bevindingen Toetsingscommissie WWB

In bijgevoegd Jaarverslag 2005¹ beschrijft de Toetsingscommissie WWB in feitelijke zin haar opdracht en werkwijze, de ingediende aanvragen en de uitgebrachte adviezen. Daarnaast doet zij, op basis van haar bevindingen, ook aanbevelingen. De twee, naar mijn opvatting, belangrijkste bevindingen en aanbevelingen die de Toetsingscommissie WWB in haar Jaarverslag 2005 heeft opgenomen, licht ik er graag uit. Ze hebben betrekking op het arbeidsmarkt criterium en het historisch verdeelmodel. Ik geef eerst de bevindingen van Toetsingscommissie WWB weer. Vervolgens geef ik aan hoe ik hiermee omga.

Het in de Regeling WWB opgenomen arbeidsmarkt criterium vormt, zeker voor gemeenten tot en met 40 000 inwoners, het hart van de regeling voor de aanvullende uitkering. Het criterium beoogt, zonder nader onderzoek en op basis van landelijke en lokale in- en uitstroomcijfers van het CBS te kunnen concluderen tot een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt. Indien een gemeente niet aan dit criterium voldoet bestaat gereede twijfel of sprake is van een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt. Die twijfel leidt niet per definitie tot een afwijzing van het verzoek, maar noopt de Toetsingscommissie WWB ertoe om, op basis van de feitelijke situatie, te beoordelen of het tekort, waarop het verzoek betrekking heeft, verband houdt met een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt. De Toetsingscommissie WWB constateert dat weinig verzoekende gemeenten voldeden aan het in de Regeling WWB opgenomen arbeidsmarkt criterium. Zij beveelt aan dit criterium aan te passen, onder vermelding dat dit onverlet laat dat de commissie het wenselijk vindt om, evenals bij de toetsing over 2004, ten aanzien van de beoordeling van de arbeidsmarktsituatie een duidelijk eigen beoordelingsruimte te hebben. Met betrekking tot de allerkleinste gemeenten constateert de Toetsingscommissie WWB dat de werking van het arbeidsmarkt criterium te zeer door toevalligheden kan worden bepaald, om welke reden zij in overweging geeft na te gaan of voor deze categorie gemeenten het arbeidsmarkt criterium versoepeld kan worden. Verder meent de Toetsingscommissie WWB dat toetsing van beleid en uitvoering in het geheel van de oordeelsvorming over het toekennen van een aanvullende uitkering een grotere plaats zou moeten krijgen.

Met betrekking tot het historisch verdeelmodel concludeert de Toetsingscommissie WWB dat het effect van de, volgens haar, onvermijdelijke perversiteit daarvan groter is gebleken dan wellicht was voorzien en om die reden geeft zij in overweging te bezien of de onredelijkheid, die ervaren wordt door gemeenten die in het nabije verleden goed hebben gepresteerd, kan worden gemitigeerd. De Toetsingscommissie WWB heeft afgezien van analyses van het objectief verdeelmodel, gezien het geringe aantal verzoeken waarvan de budgetten in meer of mindere mate objectief zijn vastgesteld.

Reactie op het Jaarverslag en de bevindingen van de Toetsingscommissie WWB

Niet alleen voor haar jaarverslag heb ik waardering, maar ook voor de wijze waarop de Toetsingscommissie WWB invulling heeft gegeven aan haar opdracht. De commissie heeft haar opdracht voortvarend en consciëntieus uitgevoerd, met oog voor de strenge voorwaarden voor het

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

recht op aanvullende uitkering maar ook met oog voor de, soms grote financiële belangen van de gemeenten. Ik heb kunnen constateren dat de commissie in haar eerste jaar pionierswerk heeft moeten verrichten en dat zij daarbij kritische maar ook creatieve zin aan de dag heeft gelegd. Het functioneren van de Toetsingscommissie WWB heeft het mij mogelijk gemaakt de individuele beslissingen op alle 64 verzoeken om aanvullende uitkering te nemen binnen de wettelijke termijn.

Hoewel ik begrip heb voor de aanbeveling van de Toetsingscommissie WWB om het statistisch arbeidsmarkt criterium van de Regeling WWB aan te passen, acht ik het beter de beslissing daarover kort na 1 augustus 2006 te nemen, mede op basis van de (eerste) ervaringen met betrekking tot de aanvragen over 2005. De zorgvuldigheid waarmee het ontwikkelen en invoeren van een nieuw criterium met zeggingskracht over de arbeidsmarktsituatie dient plaats te vinden vraagt tijd, zodat de gevraagde aanpassing eerst voor de verzoeken over 2006 in de regelgeving kan worden verankerd. Deze keuze brengt een goede afhandeling van de verzoeken over 2005 niet in gevaar, gelet op de ruimte en de mogelijkheden die de Toetsingscommissie WWB heeft om verzoeken, waarbij niet wordt voldaan aan het statistisch arbeidsmarkt criterium van de Regeling WWB, adequaat af te handelen. Ik streef ernaar om het nieuwe criterium zo spoedig mogelijk na 1 augustus 2006 beschikbaar te hebben, zodat de Toetsingscommissie WWB er al haar voordeel mee kan bij de invulling van de haar toekomstige beoordelingsruimte ten aanzien van de verzoeken over 2005 en haar ervaringen met dat criterium betrokken kunnen worden bij het in de Regeling WWB op te nemen nieuwe criterium.

De aanbevelingen van de Toetsingscommissie WWB met betrekking tot het creëren van een lichter toetsingsregime voor de allerkleinste gemeenten en het toekennen van een grotere plaats van toetsing van beleid en uitvoering, neem ik over. Via een wijziging van de Regeling WWB zal ik regelen dat voor gemeenten met 10 000 of minder inwoners alleen getoetst wordt aan de overschrijding van de eigenrisicodrempel en de rechtmatige uitvoering van de WWB. Voor deze gemeenten komt de toetsing aan het arbeidsmarkt criterium te vervallen. Hiermee wordt een onnodig zware belasting voor zowel de betreffende gemeenten als de Toetsingscommissie WWB voorkomen. In combinatie met deze wijziging wordt aan de Toetsingscommissie WWB de bevoegdheid toegekend, bij verzoeken van gemeenten met een inwonertal tussen de 10 000 en 40 000 inwoners, bij de beoordeling van de uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt ook het lokale beleid en uitvoering te betrekken. Deze extra beoordelingsruimte is alleen aan de orde in situaties waarin met toepassing van de arbeidsmarkt criteria niet tot een uitzonderlijke situatie kan worden geoordeeld, hetgeen betekent dat het gebruik van de extra beoordelingsruimte alleen in het voordeel van gemeenten kan werken. De suggestie van de Toetsingscommissie WWB te bezien of de onredelijkheid, die ervaren wordt door gemeenten die in het nabije verleden goed hebben gepresteerd, kan worden gemitigeerd, heb ik in dank ontvangen. Het gaat hierbij om de kleinere gemeenten. Die krijgen hun budget op basis van hun historische kostenaandeel. In het onderhoudstraject van het verdeelmodel wordt specifieke aandacht besteed aan de kleinere gemeenten. Ik verwacht de rapportage van het onderhoudstraject in april 2006 aan u te kunnen sturen.

Bevindingen van anderen

Via haar jaarverslag heb ik kennis kunnen nemen van de bevindingen van de Toetsingscommissie WWB, maar deze commissie is met betrekking tot de aanvullende uitkering niet de enige relevante speler. De Inspectie Werk en Inkomen, die bij de beoordeling van verzoeken om aanvullende uitke-

ring feitelijke oordelen geeft over de rechtmatige en doeltreffende uitvoering van de WWB door de betreffende gemeenten, en de tekortgemeenten zelf zijn ook belangrijke actoren. De bevindingen van de inspectie heb ik met haar besproken en voor de bevindingen van de tekortgemeenten zijn op basis van een enquête in beeld gebracht.

De Inspectie Werk en Inkomen heeft aangegeven dat de beoordeling van de rechtmatige uitvoering geen problemen heeft opgeleverd, maar dat de beoordeling van de doeltreffendheid van de uitvoering is bemoeilijkt doordat relevante CBS-gegevens niet tijdig beschikbaar konden zijn. De contacten met gemeenten naar aanleiding van ingediende verzoeken zijn volgens de inspectie goed verlopen, hetgeen door gemeenten wordt onderschreven. Tenslotte meent de inspectie dat structurering van het aanvraagformulier met betrekking tot de gemeentelijke analyse van de oorzaken van het tekort een vlotte afhandeling van een verzoek ten goede kan komen.

De bevindingen van de tekortgemeenten in 2004 zijn gepeild via een enquête. Van deze categorie gemeenten hebben er 41 gereageerd, waarvan 2 gemeenten die geen verzoek om aanvullende uitkering hebben ingediend. Op basis van de respons kan worden vastgesteld dat verreweg de meeste gemeenten tevreden zijn over de communicatie met de Toetsingscommissie WWB en de Inspectie Werk en Inkomen en over de beslistermijn. De aanvraagtermijn wordt door de meeste gemeenten wel voldoende wordt geacht, maar meer dan de helft van de respondenten heeft aangegeven dat de termijn wel krap is.

Een duidelijk signaal is dat het de meeste gemeenten wel duidelijk is wat zij in hun probleemanalyse moeten opnemen, maar voor 48% van hen levert de uitvoerbaarheid daarvan problemen op. Vooral het niet, niet tijdig of niet actueel beschikbaar zijn van relevante gegevens speelt hierbij een rol. Hoewel alle ingekomen verzoeken tijdig zijn ingediend, heeft bijna 60% verzocht om uitstel om de aanvraag te completeren. Veelal ging het hierbij, vanwege het zomerreces, om het raadsoordeel over de uitvoering van de wet. Met betrekking tot de voorgenomen openbaarheid ten aanzien van ingediende aanvragen en de afhandeling daarvan, stemmen nagenoeg alle gemeenten ermee in dat daarbij de naam van de gemeente wordt vermeld. De constatering dat de meeste gemeenten hun tekort al lopende 2004 hadden vastgesteld, bevestigt het beeld dat de financiële ontwikkeling een belangrijk aspect is bij de uitvoering van de WWB.

Reactie op de bevindingen van anderen

Naar aanleiding van de bevindingen van de Inspectie Werk en Inkomen en de gemeenten zal, in samenspraak met de inspectie en Toetsingscommissie WWB, in de stroomlijning van het aanvraagformulier en de communicatie met gemeenten extra aandacht worden besteed aan de gemeentelijke analyse van de oorzaken. Veel uitstelverzoeken hadden betrekking op het oordeel van de raad over de wetsuitvoering. Het voorschrift om dat oordeel bij het verzoek om aanvullende uitkering te voegen is gebaseerd op een oude, en inmiddels gewijzigde aanvraagprocedure. Anders dan bij het toezicht op de WWB, is het raadsoordeel over de wetsuitvoering in beginsel niet van invloed op de beoordeling van een verzoek om aanvullende uitkering. Om onnodige vertraging van de afhandeling van verzoeken te voorkomen, heb ik besloten dat het oordeel van de raad alleen nog maar behoeft te worden ingezonden door gemeenten die de WWB, in het jaar waarop het verzoek betrekking heeft, niet rechtmatig hebben uitgevoerd.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. A. L. van Hoof