
379

Besluit van 16 augustus 2006, houdende regels ter uitvoering van de Wet werk en bijstand (Besluit WWB 2007)

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 3 juli 2006, Directie Werk en Bijstand, nr. W&B/SFI/06/54989;

Gelet op de artikelen 40, eerste lid, 69, tweede en derde lid, 70, tweede en derde lid, 73, derde lid, en 74, derde lid, van de Wet werk en bijstand;

De Raad van State gehoord (advies van 13 juli 2006, nr. W12.06.0264/IV);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 8 augustus 2006, nr. W&B/SFI/06/62412;

Hebben goedgevonden en verstaan:

§ 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepalingen

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. wet: Wet werk en bijstand;
- b. werkdeel: de uitkering, bedoeld in artikel 69, eerste lid, onderdeel a, van de wet;
- c. inkomensdeel: de uitkering, bedoeld in artikel 69, eerste lid, onderdeel b, van de wet;
- d. gemeentelijke bijstandslasten 2004 voor personen jonger dan 65 jaar: de volgens het verslag over de uitvoering, bedoeld in artikel 77, eerste lid, van de wet, in het jaar 2004 door het college gedane uitgaven voor personen jonger dan 65 jaar vermenigvuldigd met het aantal huishoudens waarvan de referentiepersoon tot de leeftijdscategorie van 15 tot en met 64 jaar behoort, in de gemeente op 1 januari 2005, gedeeld door het aantal dergelijke huishoudens in de gemeente op 1 januari 2004;
- e. gemeentelijke bijstandslasten 2004 voor personen van 65 jaar of ouder: het saldo van de volgens het verslag over de uitvoering, bedoeld in artikel 77, eerste lid, van de wet, in het jaar 2004 door het college gedane uitgaven en de ontvangsten, in verband met de toepassing van de artikelen 48 en hoofdstuk 6, paragraaf 6.4 van de wet, voor personen van 65 jaar of ouder.

Artikel 2. Berekening bedrag werkdeel

Het werkdeel voor een gemeente wordt berekend aan de hand van de volgende formule:

$$W = (a \times (O^W / OT^W) + (1-a) \times (K^W / TK^W)) \times TB^W$$

waarbij:

- a. W het werkdeel voor de gemeente is;
- b. a het aandeel van het totale bedrag is dat beschikbaar is voor het werkdeel dat objectief verdeeld wordt;
- c. O^W het aan de hand van het verdeelmodel, dat is opgenomen in bijlage 1 van dit besluit, bepaalde gewicht van de gemeente is;
- d. OT^W het totaal is van de aan de hand van het verdeelmodel, dat is opgenomen in bijlage 1 van dit besluit, bepaalde gewichten van alle gemeenten samen;
- e. K^W het gemeentelijk werkdeel 2003 is;
- f. TK^W het totaal is van de gemeentelijke werkdelen 2003 voor alle gemeenten samen;
- g. TB^W het totale bedrag is dat beschikbaar is voor het werkdeel.

Artikel 3. Meeneem- en voorschotregeling werkdeel

1. Indien in een kalenderjaar het werkdeel niet volledig is besteed aan voorzieningen als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de wet, kan het college het niet bestede deel tot maximaal 75% van het voor dat jaar toegekende werkdeel toevoegen aan het werkdeel voor het daaropvolgende kalenderjaar.
2. Indien in een kalenderjaar meer dan het werkdeel is besteed aan voorzieningen als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, van de wet, kan het college het meer bestede bedrag tot maximaal 75% van het voor dat jaar toegekende werkdeel ten laste brengen van het werkdeel voor het daaropvolgende kalenderjaar.
3. Het percentage van de uitkering dat op grond van artikel 70, tweede lid, van de wet wordt teruggevorderd, bedraagt 100%. Indien volledige terugvordering naar het oordeel van Onze Minister tot een onbillijkheid van overwegende aard leidt, stelt Onze Minister de terugvordering op een lager percentage vast.

§ 3. Inkomensdeel

Artikel 4. Berekening bedrag inkomensdeel en inwonertal gemeenten

1. Het inkomensdeel voor een gemeente wordt berekend aan de hand van de volgende formule: $I = (G64 / TG64) \times TB64 + (K65 / TK65) \times TB65$
waarbij:
 - a. I het inkomensdeel voor de gemeente is;
 - b. G64 de budgetgrondslag is van de gemeente voor personen jonger dan 65 jaar;
 - c. TG64 het totaal van de budgetgrondslagen is voor personen jonger dan 65 jaar voor alle gemeenten samen;
 - d. TB64 het totale bedrag is dat beschikbaar is voor het inkomensdeel voor personen jonger dan 65 jaar;
 - e. K65 de gemeentelijke bijstandsuitgaven 2004 voor personen van 65 jaar en ouder zijn;
 - f. TK65 het totaal is van de gemeentelijke bijstandsuitgaven 2004 voor personen van 65 jaar en ouder voor alle gemeenten samen;
 - g. TB65 het totale bedrag is dat beschikbaar is voor het inkomensdeel voor personen van 65 jaar en ouder.

2. De budgetgrondslag voor personen jonger dan 65 jaar wordt verschillend berekend voor gemeenten met:
 - a. 30.000 of minder inwoners;
 - b. meer dan 30.000 en minder dan 40.000 inwoners;
 - c. 40.000 of meer inwoners.
3. Voor de vaststelling van het aantal inwoners, bedoeld in het tweede lid, geldt als peildatum 1 januari 2006.
4. Het aantal inwoners wordt ontleend aan de statistiek «Demografische kerncijfers per gemeente» van het Centraal Bureau voor de Statistiek.

Artikel 5. Berekening budgetgrondslag kleine gemeenten

Voor gemeenten met 30.000 inwoners of minder is de budgetgrondslag voor personen jonger dan 65 jaar gelijk aan de gemeentelijke bijstandslasten 2004 voor personen jonger dan 65 jaar.

Artikel 6. Berekening budgetgrondslag middelgrote gemeenten

Voor gemeenten met meer dan 30.000 en minder dan 40.000 inwoners wordt de budgetgrondslag voor personen jonger dan 65 jaar bepaald aan de hand van de volgende formule:

$$G64 = m \times O + (1-m) \times K64$$

waarbij:

- a. m het aantal inwoners in de gemeente is, verminderd met 30.000 en vervolgens gedeeld door 10.000;
- b. O de objectief vastgestelde gemeentelijke bijstandskosten voor personen jonger dan 65 jaar zijn;
- c. K64 de gemeentelijke bijstandslasten 2004 voor personen jonger dan 65 jaar zijn.

Artikel 7. Berekening budgetgrondslag grote gemeenten

Voor gemeenten met 40.000 inwoners of meer is de budgetgrondslag voor personen jonger dan 65 jaar gelijk aan de objectief vastgestelde bijstandskosten voor personen jonger dan 65 jaar.

Artikel 8. Objectief verdeelmodel en macrobudget

1. Aan de hand van het verdeelmodel dat is opgenomen in bijlage 2 bij dit besluit worden de objectief vastgestelde gemeentelijke bijstandskosten voor personen jonger dan 65 jaar vastgesteld.
2. Het totale bedrag dat beschikbaar is voor de inkomensdelen van de gemeenten betreft: TB64 + TB65.

Artikel 9. Toetsingscommissie

De toetsingscommissie bestaat uit een voorzitter en twee leden. Onze Minister benoemt de voorzitter en de leden, alsmede twee plaatsvervangende leden, die tevens door hem kunnen worden geschorst en ontslagen.

Artikel 10. Verzoek aanvullende uitkering

1. Een aanvullende uitkering wordt slechts toegekend voorzover:
 - a. voldaan is aan bij ministeriële regeling te stellen vormvoorschriften;
 - b. de gemaakte kosten het toegekende inkomensdeel met minimaal tien procent overstijgen;

c. de uitkomst van de beoordeling van het effect van de arbeidsmarkt en van het gevoerde gemeentelijk beleid en de uitvoering daarvan alsmede de rechtmatige uitvoering van de wet daartoe aanleiding geeft.

2. De toetsingscommissie beoordeelt of een verzoek tot een aanvullende uitkering voldoet aan de in het eerste lid genoemde voorwaarden en adviseert Onze Minister. Indien de toetsingscommissie van oordeel is dat een gemeente in aanmerking komt voor een aanvullende uitkering, is de hoogte van deze uitkering gelijk aan het verschil tussen de werkelijke netto bijstandsuitkeringslasten en 110% van het toegekende inkomensdeel.

3. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot het eerste lid, onderdelen b en c, en het tweede lid, waarbij voor gemeenten tot maximaal 40.000 inwoners een afwijkende invulling kan worden gegeven van het eerste lid, onderdeel c.

4. Een verzoek tot een aanvullende uitkering wordt in ieder geval afgewezen, indien Onze Minister een aanwijzing als bedoeld in artikel 76, derde lid, van de wet heeft gegeven.

§ 4. Overige en slotbepalingen

Artikel 11. Adreslozen

1. Voor de verlening van bijstand aan belanghebbenden zonder adres als bedoeld in artikel 1 van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens worden aangewezen:

a. de gemeenten opgenomen in de bijlage onder A van het Besluit specifieke uitkeringen maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en verslavingsbeleid, en

b. de centrumgemeenten voor maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid, bedoeld in artikel 1, onderdeel f, van het Besluit brede doeluitkering sociaal, integratie en veiligheid.

2. De bijstand, bedoeld in het eerste lid, wordt verleend door het college van de gemeente waar de belanghebbende zich op het moment van zijn aanvraag bevindt.

Artikel 12. Het Besluit uitkeringen gemeenten IOAW en IOAZ

In de artikelen 2 en 3 van het Besluit uitkeringen gemeenten IOAW en IOAZ wordt «2003» telkens vervangen door: 2004.

Artikel 13. Intrekking Besluit WWB

Het Besluit WWB wordt ingetrokken.

Artikel 14. Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2007.

Artikel 15. Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit WWB 2007.

Het advies van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 25a, vijfde lid j° vierde lid, onder b van de Wet op de Raad van State, omdat het zonder meer instemmend luidt.

Lasten en bevelen dat dit besluit en de bijlagen met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zullen worden geplaatst.

's-Gravenhage, 16 augustus 2006

Beatrix

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

Uitgegeven de *negenentwintigste* augustus 2006

De Staatssecretaris van Justitie,
J. P. H. Donner

VERDELING MACROBUDGET W-DEEL WWB**Verdeelmodel**

Het verdeelmodel voor de budgetten die gemeenten krijgen uitgekeerd voor reïntegratieactiviteiten op grond van de Wet Werk en bijstand (WWB) (het W-deel) bestaat uit een aantal stappen.

De belangrijkste stap wordt gevormd door het model waarmee voor gemeenten het gewicht O_w (zie artikel 2) wordt bepaald op basis waarvan een steeds groter deel van het beschikbare macrobudget naar rato over de gemeenten wordt verdeeld.

De gewichten worden bepaald op basis van vier verdeelmaatstaven die elk een eigen parameter hebben. Verdeelmaatstaven en parameters zijn zodanig bepaald dat zij in grote mate aansluiten bij de behoefte aan reïntegratiemiddelen.

A. Verdeelmaatstaven

Het schema geeft de verdeelmaatstaven weer en de bron waaraan deze ontleend worden.

Verdeelmaatstaf	Peiljaar	Bron
1. Aantal bijstandsontvangers	2004	CBS
2. aantal WW-ontvangers	2004	CBS
3. omvang beroepsbevolking	2002–2004	CBS
4. kwalitatieve discrepantie laaggeschoolde arbeid	2002–2004	CBS

Definitie verdeelmaatstaven:

Aantal bijstandsontvangers: aantal huishoudens dat in het peiljaar op enig moment een uitkering op grond van de WWB ontvangt en jonger is dan 65 jaar of een uitkering ontvangt op grond van de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW), de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) of het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004). Eén huishouden telt hooguit één keer mee. Huishoudens die in de loop van het meetjaar een tussentijdse onderbreking van de WWB-uitkering hebben zijn dus één huishouden. Huishoudens die in de loop van het meetjaar verhuizen van gemeente A naar gemeente B en in beide gemeenten een uitkering hebben ontvangen, tellen voor beide gemeenten mee naar rato van het aantal ingeschreven maanden van de aanvrager volgens de gemeentelijke basisadministratie (GBA). Aanvragers die niet ingeschreven zijn in de GBA van een Nederlandse gemeente tellen niet mee.

Aantal WW-ontvangers: het aantal personen dat in het peiljaar op enig moment een uitkering op grond van de Werkloosheidswet (WW) ontvangt. Ook nu weer geldt: een persoon telt hooguit één keer mee. Personen die in de loop van het meetjaar zowel een WW-uitkering als een WWB-uitkering hebben ontvangen, worden gerekend tot de groep bijstandsontvangers, en zijn dus uitgesloten van de categorie WW-uitkeringen. Personen die in de loop van het meetjaar verhuizen van gemeente A naar gemeente B en in beide gemeenten een WW-uitkering hebben ontvangen, tellen voor beide gemeenten mee naar rato van het aantal ingeschreven maanden van de persoon volgens de GBA. Personen die niet zijn ingeschreven in de GBA van een Nederlandse gemeente tellen niet mee.

Omvang beroepsbevolking: alle personen tussen 15 en 65 jaar die meer dan 12 uur per week werken of willen werken. Bij deze variabele wordt gerekend met een driejaarsgemiddelde.

Kwalitatieve discrepantie laaggeschoolde arbeid: de omvang van de laaggeschoolde beroepsbevolking minus de omvang van de laaggeschoolde werkzame beroepsbevolking. Bij deze variabele wordt gerekend met een driejaarsgemiddelde.

De maatstaven zijn alle afkomstig van bestanden, die bij het Centraal bureau voor de statistiek (CBS) in beheer zijn. De verdeelkenmerken aantal WW- en bijstandsontvangers worden door het CBS berekend. De verdeelkenmerken omvang beroepsbevolking en kwalitatieve discrepantie laaggeschoolde arbeid zijn afkomstig uit de Enquête beroepsbevolking (EBB), en worden door het CBS op Statline gepubliceerd.

Uitgangspunt is dat bij alle berekeningen (voorlopig en definitief) steeds de meest recente beschikbare informatie wordt gebruikt.

B. Gewichten

De verdeelmaatstaven hebben de volgende gewichten:

Verdeelmaatstaven	Parameter
Aantal bijstandsontvangers	1,20
Aantal WW-ontvangers	- 0,20
Omvang beroepsbevolking	- 0,01
Kwalitatieve discrepantie laaggeschoolde arbeid	0,45

Door de realisatie van de verdeelmaatstaven voor de gemeenten in te vullen, kan men het gewicht van de eenheid berekenen.

$$\begin{aligned}\text{Gewicht} &= 1,20 * \text{aantal bijstandsontvangers} \\ \text{eenheid :} &- 0,20 * \text{aantal WW-ontvangers} \\ &- 0,01 * \text{omvang beroepsbevolking} \\ &+ 0,45 * \text{kwalitatieve discrepantie laaggeschoolde} \\ &\text{arbeid.}\end{aligned}$$

Berekeningswijze voor gemeenten met minder dan 30.000 inwoners

Omdat er bij kleine gemeenten forse uitschieters kunnen optreden, wordt voor gemeenten met minder dan 30.000 inwoners het gezamenlijke gewicht bepaald van alle gemeenten met minder dan 30.000 inwoners binnen hetzelfde COROP-gebied (de indeling in COROP-gebieden is aan het begin van de jaren zeventig opgesteld door de toenmalige Coördinatiecommissie Regionaal Onderzoeks Programma voor de beschikbaarstelling van statistische gegevens ten behoeve van het regionaal economisch beleid).

Voor het bepalen van het aantal gemeenten met minder dan 30.000 inwoners is de situatie op 1 januari 2006 bepalend. Met gemeentelijke herindeling wordt op gelijke wijze omgegaan zoals omschreven in bijlage 2 bij de verdeling van de middelen voor het Inkomensdeel.

De volgende twee stappen worden onderscheiden in het bepalen van het gewicht O^w dat een gemeente met minder dan 30.000 inwoners krijgt:

1. bepaal gemeenten met minder dan 30.000 inwoners;
2. bereken de gewichten conform het model voor deze gemeenten:
 - a. Voor COROP-gebieden met meer dan 1 gemeente met minder dan 30.000 inwoners wordt het gewicht van alle gemeenten met minder dan 30.000 inwoners gezamenlijk bepaald, en wordt dit gewicht vervolgens verdeeld over de betrokken gemeenten naar rato van het aantal bijstandsontvangers.
 - b. Voor COROP-gebieden met maar één gemeente met minder dan 30.000 inwoners wordt het gewicht van alle gemeenten uit het COROP-gebied gezamenlijk bepaald, en wordt het gewicht van die ene gemeente

met minder dan 30.000 inwoners bepaald naar rato van het aantal bijstandsontvangers van deze gemeente ten opzichte van het COROP-gebied.

Overgang van historische kosten naar verdeelmodel

Voor de verdeling van het macrobudget over de gemeenten wordt een overgangsregeling gehanteerd. Het aandeel van een gemeente in het beschikbare macrobudget wordt bepaald door een combinatie van het historische budgetaandeel in 2003 in de totale subsidie die in dat jaar op grond van artikel 18 van de Wet inschakeling werkzoekenden en artikel 13, eerste tot en met derde lid, van het Besluit in- en doorstroombanen beschikbaar was (K^W / TK^W) en het verdeelmodel. In formulevorm (zie artikel 2 voor een toelichting):

$$W = (a \times (O^W / OT^W) + (1-a) \times (K^W / TK^W)) \times TB^W$$

Het totale gemeentelijke werkbudget 2003 bestond uit 5 verschillende budgetten:

1. WIW-normbudget;
2. WIW-declaratiedeel dienstbetrekkingen;
3. WIW-declaratiedeel werkervaringsplaatsen;
4. WIW Scholings- & Activeringsbudget;
5. ID-budget.

Het aandeel voor een gemeente in 2003 wordt bepaald door de som van deze budgetten gedeeld door het in 2003 beschikbare macrobudget. Voor de budgetten 1, 4 en 5 komt dit neer op het optellen van de toegekende budgetten (voor de budgetten 1 en 4 wordt gerekend met de toegekende budgetten na de vaststelling van de loon- en prijsbijstelling 2003).

Voor de budgetten 2 en 3 wordt een systematiek gehanteerd welke het macro beschikbare declaratiebudget toedeelt aan gemeenten. Dit gebeurt als volgt.

Toedeling declaratiedeel WIW-dienstbetrekkingen:

Het budgetaandeel per gemeente wordt als volgt berekend. Eerst wordt het quotiënt bepaald van het gemiddeld aantal gerealiseerde WIW-dienstbetrekkingen van de gemeente in het jaar 2002 ten opzichte van het gemiddeld aantal landelijk gerealiseerde WIW-dienstbetrekkingen in het jaar 2002 (gemiddelde stand over dat jaar op basis van de statistische bijlage bij de kwartaaldeclaraties). Het toe te rekenen budget voor het declaratiedeel dienstbetrekkingen is vervolgens gelijk aan dit quotiënt vermenigvuldigd met het voor het jaar 2003 beschikbare macrobudget declaratiedeel WIW-dienstbetrekkingen.

Toedeling declaratiedeel WIW-werkervaringsplaatsen:

Het budgetaandeel per gemeente wordt als volgt berekend. Eerst wordt het quotiënt bepaald van het gemiddeld aantal gerealiseerde WIW-werkervaringsplaatsen van de gemeente in het jaar 2002 ten opzichte van het gemiddeld aantal landelijk gerealiseerde WIW-werkervaringsplaatsen in het jaar 2002 (gemiddelde stand over dat jaar op basis van de statistische bijlage bij de kwartaaldeclaraties). Het toe te rekenen budget voor het declaratiedeel werkervaringsplaatsen is vervolgens gelijk aan dit quotiënt vermenigvuldigd met het voor het jaar 2003 beschikbare macrobudget declaratiedeel WIW-werkervaringsplaatsen.

Beide op bovenstaande wijze berekende budgetaandelen zijn opgeteld bij de overige deelbudgetten om het totale budget van een gemeente in 2003 te berekenen.

Het gewicht van de historische kosten wordt geleidelijk aan minder, conform onderstaande tabel. Vanaf 2011 zal de verdeling voor 100% bepaald worden door het verdeelmodel.

Jaar	Gewicht historische kosten (= 1-a in artikel 2)	Gewicht verdeelmodel (= a in artikel 2)
2005	100%	0%
2006	83%	17%
2007	67%	67%
2008	50%	50%
2009	33%	67%
2010	17%	83%
2011	0%	100%

OBJECTIEF VERDEELMODEL

Bij de berekening van de budgetten voor uitkeringen aan personen jonger dan 65 jaar, wordt voor elke gemeente een budgetgrondslag berekend. Voor de gemeenten met 30.000 inwoners of minder is dit het historisch bepaalde budget: de uitgaven, opgeschaald met de groei in huishoudens. Bij de berekening van de budgetten voor uitkeringen aan personen jonger dan 65 jaar voor gemeenten met meer dan 30.000 inwoners (artikelen 6 en 7) wordt gebruik gemaakt van objectief vastgestelde gemeentelijke uitkeringskosten. Deze objectieve gemeentelijke uitkeringskosten worden, op grond van artikel 8, eerste lid, vastgesteld aan de hand van een zogenoemd objectief verdeelmodel. Dit objectief verdeelmodel is opgenomen in deze bijlage.

Voor gemeenten tussen de 30.000 en 40.000 inwoners worden de budgetten niet geheel vastgesteld op basis van de uitkomsten van het objectieve verdeelmodel. Voor deze categorie wordt zowel het historisch als het objectief bepaalde budget berekend. De budgetgrondslag voor deze categorie wordt vervolgens vastgesteld als een gewogen gemiddelde van deze twee budgetten, waarbij het gewicht afhankelijk is van het aantal inwoners boven de 30.000.

De budgetgrondslagen worden voor alle gemeenten opgeteld. Door voor elke gemeente de grondslag te delen door het totaal van de grondslagen, wordt het aandeel dat de gemeente heeft in het macro-budget WWB I-deel voor personen jonger dan 65 jaar bepaald.

De objectieve uitkeringskosten van gemeenten met meer dan 30.000 inwoners worden vastgesteld met behulp van veertien verdeelmaatstaven met bijbehorende bedragen.

Onderdeel A van deze bijlage geeft informatie over de verdeelmaatstaven:

- een beschrijving van de verdeelmaatstaven;
- de bron die per gemeente het aantal eenheden per verdeelmaatstaf levert (onder eenheid wordt de meeteenheid verstaan waarin de verdeelmaatstaf wordt uitgedrukt, zoals percentage, aandeel, e.d.); ¹
- het peiljaar waarop dit aantal betrekking heeft.

Onderdeel B geeft aan hoe het beleidsmatig indammen van herverdeeleffecten plaatsvindt.

In onderdeel C worden de gewichten per verdeelmaatstaf vermeld.

Berekeningswijze objectief vastgestelde gemeentelijke uitkeringskosten

Het bedrag aan objectief vastgestelde uitkeringskosten van een gemeente ten behoeve van personen jonger dan 65 jaar wordt verkregen door eerst de kosten per huishouden van de gemeentelijke bevolking (waarvan de referentiepersoon ² een leeftijd heeft van 15 tot en met 64 jaar) te bepalen en daarna deze kosten te vermenigvuldigen met het aantal huishoudens van de gemeente van 15 tot en met 64 jaar.

De kosten per huishouden worden berekend door het aantal eenheden per verdeelmaatstaf voor die gemeente te vermenigvuldigen met het gewicht per eenheid. Als bijvoorbeeld de bevolking van gemeente X van 15 tot en met 64 jaar voor 28,2 procent bestaat uit huishoudens met een laag inkomen, dan wordt dit getal (28,2 = het aantal van de eenheid) vermenigvuldigd met het in de tabel van onderdeel B bij deze verdeelmaatstaf genoemde gewicht van 30,972 euro's. Zo wordt voor elke verdeelmaatstaf het voor gemeente X geldend aantal eenheden vermenigvuldigd met het bijbehorende gewicht per eenheid. De optelling van de resulterende bedragen geeft, met de toevoeging van een basisbedrag, de

¹ In de tabel die in onderdeel B is opgenomen staan de eenheden tussen haakjes vermeld.

² Hiermee wordt aangesloten bij de definitie van het CBS.

objectief vastgestelde uitkeringskosten per huishouden (van 15 tot en met 64 jaar) van gemeente X.

Het basisbedrag is het bedrag dat voor iedere gemeente met meer dan 30.000 inwoners dezelfde waarde heeft.

A. Verdeelmaatstaven

Het schema geeft de verdeelmaatstaven weer en de factoren op basis waarvan de eenheden van die verdeelmaatstaven worden vastgesteld. Zo staat bijvoorbeeld niet alleen de verdeelmaatstaf «lage inkomens» vermeld, maar ook «huishoudens van 15–64 jaar met inkomen» om het aantal in de bij deze verdeelmaatstaf behorende eenheid, «het percentage van huishoudens van 15–64 jaar met inkomen» te kunnen uitdrukken.

Tabel 1. Gegevensdefinities Verdeelmodel voor de 30.000+ gemeenten

Verdeelmaatstaf	Peiljaar	Peildatum	Bron
<i>Sociale en demografische structuur</i>			
1. Lage inkomens 15–64 jaar (in % van de huishoudens van 15–64 jaar met inkomen) ¹	2001–2003	–	CBS
2. Eénouderhuishoudens van 15–44 jaar (in % van huishoudens van 15–64 jaar)	2005	1 januari	CBS
3. Arbeidsongeschiktheidsuitkeringen: WAO, WAJONG en WAZ (in % van inwoners van 15–64 jaar)	2005	31 december	CBS
4. Totaal allochtonen van 15–64 jaar (in % van alle inwoners van 15–64 jaar)	2006	1 januari	CBS
5. Laagopgeleiden 15–64 jaar (in % van inwoners van 15–64 jaar) ²	2002–2004	–	CBS
<i>Centrumfunctie en stedelijkheid</i>			
6. Huurwoningen (in % van het totaal aantal woningen)	2005	1 januari	VROM
7. Relatief regionaal klantenpotentieel (regionaal klantenpotentieel in % van het aantal inwoners)	2005	1 januari	CBS
8. Inwoners stedelijk gebied (aantal inwoners in gebied met meer dan 1000 omgevingsadressen per vierkante kilometer, in % van het aantal inwoners)	2005	1 januari	CBS
<i>Conjunctuur en economische structuur</i>			
9. Werkzame beroepsbevolking (in % van totale beroepsbevolking) ²	2003–2005	–	CBS
10. Banen handel en horeca in COROP-regio (in % totaal aantal banen COROP-regio)	2004	31 december	CBS
11. Procentuele banengroei in COROP-regio ²	2002–2004	–	CBS
12. Aantal banen in COROP-regio in % van de beroepsbevolking in COROP-regio	2004	31 december	CBS
13. Netto arbeidsparticipatie vrouwen in COROP-regio	2005	–	CBS
<i>Overig</i>			
14. Vaste voet per huishouden van 15–64 jaar	–	–	APE
<i>Overige berekeningsgegevens</i>			
Totaal aantal inwoners	2006	1 januari	CBS
Aantal huishoudens 15–64 jaar	2005	1 januari	CBS

¹ Ongewogen driejaarsgemiddelde van het percentage lage inkomens.

² Driejaarsgemiddelde.

Vaststelling aantal eenheden per verdeelmaatstaf

1. Bij de vaststelling van de objectieve gemeentelijke uitkeringskosten, bedoeld in artikel 8, worden de verdeelmaatstaven gehanteerd die hierboven zijn omschreven.

2. Bij de vaststelling van de objectieve gemeentelijke uitkeringskosten wordt het aantal eenheden per verdeelmaatstaf ontleend aan de opgave van het als bron vermelde orgaan of de vermelde instantie.

3. De vaststelling van het aantal eenheden per verdeelmaatstaf voor een gemeente geschiedt naar de toestand op 1 januari 2006, tenzij een andere peildatum bij een verdeelmaatstaf is vermeld. In dat geval geschiedt de vaststelling naar de toestand op deze datum.

4. Indien op grond van punt 3 een peildatum moet worden gehanteerd die ligt vóór de datum van instelling van de gemeente of vóór de datum waarop de grenzen van de gemeente zijn gewijzigd, stelt de Minister het aantal eenheden vast op basis van een redelijke schatting van de toestand zoals die op de peildatum zou zijn geweest als de instelling of de wijziging op die datum reeds was ingegaan. Bij vaststelling van het aantal eenheden per verdeelmaatstaf gaat de Minister uit van de op het moment van vaststelling door het parlement goedgekeurde indeling van gemeenten voor 2007.

5. Bij verandering van de gemeentelijke indeling voor 2007 na het moment van vaststelling stelt de Minister voor de nieuwe gemeenten het aantal eenheden vast op basis van een redelijke schatting van de toestand zoals die op het moment van vaststelling zou zijn geweest als de instelling of de wijziging op die datum reeds was ingegaan.

B. Beleidsmatig indammen herverdeeleeffecten

Net als in 2006 is de ex ante inperking van de herverdeeleeffecten op maximaal 7,5 % bepaald:

- Voor gemeenten met een herverdeeleeffect groter dan 10% is de grenswaarde 7,5%.
- Voor gemeenten met een herverdeeleeffect tussen 5% en 10% is de grenswaarde gelijk aan 5% plus de helft van het verschil tussen het herverdeeleeffect en 5%.
- Voor gemeenten met een herverdeeleeffect kleiner dan 5% is de grenswaarde 5%.

Dit betekent dat het verschil tussen het historische aandeel en het objectieve aandeel van een gemeente in het budget (in absolute zin) niet groter mag zijn dan de grenswaarde maal het objectieve aandeel. Voor gemeenten waar dat verschil groter is, wordt het objectieve budget-aandeel naar boven of naar beneden bijgesteld zodat wel aan deze randvoorwaarde voldaan wordt. Deze aanpassing geschiedt met behulp van een algoritme zodat ook na deze rekenslag nog steeds 100% van het macrobudget verdeeld wordt.

C. Bedragen per eenheid

De bedragen per eenheid voor het model voor de gemeenten met meer dan 30.000 inwoners zijn weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 2. Verdeelmodel voor de bijstand in de 30.000+ gemeenten

Verdeelmaatstaf	Verdeelmodel 2007
	Gewicht (euro's)
Lage inkomens 15-64 jaar	30,972
Eenouderhuishoudens 15-44 jaar	95,712
Arbeidsongeschiktheidsuitkeringen 15-64 jaar	-23,376
Totaal allochtonen 15-64 jaar	4,030
Laagopgeleiden 15-64 jaar	2,966
Huurwoningen	4,172
Relatief regionaal klantenpotentieel	1,064
Inwoners in stedelijk gebied	-1,183
Werkzame beroepsbevolking	-15,336
Banen handel en horeca (op COROP-niveau)	-22,027
Banengroei in COROP-regio	-25,739
Banen in procenten van de beroepsbevolking in COROP-regio	-3,127
Netto arbeidsparticipatie vrouwen in COROP-regio	-4,486
Vaste voet per huishouden van 15-64 jaar	1.909,995

Inleiding

In het onderhavige besluit worden regels gesteld ten aanzien van de volgende onderdelen van de Wet Werk en bijstand (WWB):

- Berekening van de verschillende onderdelen van het inkomensdeel (artikel 69, tweede en derde lid, WWB);
- Taak van de toetsingscommissie, voorwaarden waaronder een verzoek bij de toetsingscommissie kan worden ingediend alsmede criteria op grond waarvan de toetsingscommissie een verzoek beoordeelt (artikel 73, derde lid, en artikel 74, derde lid, WWB);
- Berekening van het werkdeel (artikel 69, tweede lid, WWB);
- Terugvordering van het overschot van het werkdeel (meeneem-regeling) (artikel 70, derde lid, WWB);
- Uitvoering van de WWB ten aanzien van personen die niet beschikken over een adres als bedoeld in artikel 1 van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (artikel 40, eerste lid, WWB).

Ten slotte wordt het Besluit uitkeringen gemeenten IOAW en IOAZ in technische zin aangepast.

Onderhoudstraject

Ten behoeve van het onderhoud van de verdeelmodellen is een onderhoudstraject ontwikkeld. Doelstelling van onderhoud is de kwaliteit van de verdeelmodellen WWB te waarborgen en zo mogelijk te verbeteren. Het onderhoudstraject biedt gemeenten en parlement de garantie dat extreme uitkomsten van de verdeelmodellen onderzocht en bekeken worden, en daarmee dat de uitkomsten voor gemeenten beter herkenbaar zijn.

De suggesties van de Tweede Kamer der Staten-Generaal en van gemeenten zijn gebruikt als uitgangspunt voor de analyses die gedaan zijn in het kader van het onderhoudstraject gericht op 2007. Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft vele externen betrokken bij het onderhoudstraject. De *Werkgroep onderhoudstraject verdeelmodellen WWB 2007* heeft geadviseerd over de opzet en uitvoering van het onderzoek. In deze werkgroep zaten vertegenwoordigers van zes individuele gemeenten, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de landelijke vereniging van leidinggevendenden bij Nederlandse overheidsorganisaties op het terrein van werk, inkomen en zorg (Divosa), het Ministerie van Financiën, het Ministerie van Binnenlandse Zaken, het Ministerie van Economische Zaken, de Raad voor de Financiële Verhoudingen (Rfv), het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en het Ministerie van SZW. Onderzoekers van onderzoeksbureau SEOR hebben de werkgroep technisch geadviseerd. Daarnaast zijn elf belangstellende gemeenten uitgenodigd om deel te nemen in een panel van meelezers. Deze elf gemeenten hebben de conceptrapportages ontvangen. Het Ministerie van SZW heeft hun commentaar doorgeleid naar de onderzoekers. Ten slotte heeft het Ministerie van SZW met speciale Nieuwsbrieven alle gemeenten tussentijds geïnformeerd over de voortgang van het onderhoudstraject en hen uitgenodigd om reacties te geven. Op deze wijze is de expertise van alle relevante partijen benut.

Over zijn voorstellen heeft de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bestuurlijk overleg met de VNG gevoerd, alvorens ze aan de Tweede Kamer aan te bieden. De Rfv heeft positief geadviseerd over de voorstellen (Kamerstukken II 2005/06, 30545, nr. 1, bijlage 1, nr. 30 545-2). De Kamer heeft op 21 juni 2006 een algemeen overleg gevoerd met de staatssecretaris. De uitkomsten van dat algemeen overleg hebben hun beslag gevonden in het onderhavige besluit.

- Verdeling werkdeel (W-deel) behoeft geen wijziging ten opzichte van 2006;
- Verdeling inkomensdeel (I-deel) wordt in beperkte mate aangepast ten opzichte van 2006;
- Vaststellingsmoment kan in september blijven; actualisatie verdeling heeft plaats in mei. Deze laatste procedure heeft geen gevolgen voor het besluit, maar zal gepubliceerd worden in de Staatscourant.

Deze wijzigingen en de eventuele gevolgen voor de regelgeving worden hieronder nader toegelicht.

Met dit besluit beoogt de regering meer rust te bieden rond de bepaling van de omvang van de gemeentelijke budgetten. De aanpassingen voor 2007 zijn gunstig voor de stabiliteit van de budgetten en daarmee ook voor de gemeentelijke financiële huishouding, omdat de gevolgen van de financieringssystematiek voor gemeenten beter voorspelbaar worden. Bij gemeenten bestaat grote behoefte aan meer stabiliteit. De afgelopen jaren zijn gemeenten geconfronteerd met forse aanpassingen van hun budgetten, zowel over de jaren heen, als binnen een jaar. De aanpassingen over de jaren heen hielden verband met het overgangsregime dat is gehanteerd bij de invoering van het verdeelmodel I-deel via het afbouwen van de historische verdeling. Daarnaast vloeiden aanpassingen voort uit de aanpassingen van de objectieve verdeelsleutel die de afgelopen jaren met de Kamer zijn afgesproken. De aanpassingen binnen een jaar hielden verband met de noodzakelijke aanpassingen van het macrobudget, en daarnaast met de actualisatie van de verdeelkenmerken waarover met de Kamer afspraken zijn gemaakt om aan de problematiek van groeigemeenten tegemoet te komen.

Overigens kan vastgesteld worden dat er de afgelopen jaren sprake is geweest van een deugdelijke werking van de financieringssystematiek. Dat kan afgeleid worden uit het beperkte beroep dat gedaan is op een aanvullende uitkering bij de toetsingscommissie.

Toekomstige ontwikkelingen

Onderhoud is een voortdurende activiteit.

Het onderhoudstraject 2007 heeft voor het I-deel een aantal suggesties opgeleverd voor nader onderzoek naar de aanpassing van bestaande verdeelmaatstaven of toevoeging van nieuwe verdeelmaatstaven. Concreet zijn de volgende verdeelmaatstaven genoemd: Verslavingsproblematiek (nieuw), Arbeidsongeschikten (verfijnen), Industrieel verleden (nieuw), Segregatie/Achterstand (nieuw), Banen Handel en horeca (aanpassen), Allochtonen (aanpassen), Studenten (nieuw), Krimp van het inwonertal (nieuw) en tot slot het vervangen van de economische maatstaven die gemeten worden op regionaal niveau (COROP-niveau) door economische maatstaven die betrekking hebben op de directe omgeving van de gemeente. Deze suggesties worden betrokken in het onderhoudstraject 2008 dat in september 2006 van start zal gaan.

Daarnaast zijn de verklaarbaarheid en de herkenbaarheid van de uitkomsten voor gemeenten heel belangrijk. Met de VNG is afgesproken dat ik zal zoeken naar een goede norm voor de uitvoering, waaraan de kwaliteit van het verdeelmodel getoetst kan worden. Nu we enkele jaren ervaring hebben met de financieringssystematiek van de WWB, en de beschikking krijgen over meer informatie over de uitvoeringspraktijk, zijn daar ook meer mogelijkheden voor. In het kader van het plausibiliteitsonderzoek dat komend jaar uitgevoerd zal worden zal dit opgepakt worden.

Voor de ontwikkeling van het W-deel is het onderhoud voorlopig beperkt van aard. Gezien de doelstelling van dit budget (en de verdeling ervan) is het van belang dat het blijft aansluiten bij de reïntegratiebehoefte. De (verdeling van de) reïntegratiebehoefte van gemeenten is

onder de WWB wellicht anders dan voor invoering van de WWB het geval was. Deze veronderstelling kan eerst worden getoetst als voldoende ervaringsgegevens beschikbaar zijn. Dat zal naar verwachting het geval zijn voor het onderhoudstraject 2009.

INKOMENSDEEL WWB 2007

1. Macrobudget inkomensdeel WWB

Het macrobudget inkomensdeel WWB 2007 is opgebouwd uit twee delen:

1. Macrobudget voor personen tot 65 jaar;
2. Macrobudget voor de categorie 65 jaar en ouder met al dan niet gedeeltelijke bijstandsuitkering.

Het macrobudget als geheel is toereikend om in de kosten van de geraamde bijstandsuitkeringen te voorzien. De wijze waarop de hoogte van het macrobudget wordt bepaald is vastgelegd in de wet zelf. Een uitgebreide beschrijving van de werkwijze die gevolgd wordt is toegezonden aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2003/04, 28870, nr. 117). Dit besluit regelt de verdeling van het macrobudget.

2. Verdeelsystematiek inkomensdeel WWB

2.1 Verdeelsystematiek deel macrobudget voor personen tot aan 65 jaar

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel WWB is aangegeven dat het de bedoeling is om (voor de grotere gemeenten) het budget voor het inkomensdeel te verdelen op basis van een objectief verdeelmodel. Gemeenten ontvangen dan middelen voor de bekostiging van genoemde uitkeringen op grond van een set objectieve, niet of slechts in beperkte mate door gemeenten te beïnvloeden kenmerken. Deze wijze van verdeling doet het meeste recht aan het uitgangspunt dat gemeenten die een relatief goed beleid voeren hiervoor in financieel opzicht worden beloond.

In de periode vanaf 2004 is jaarlijks het deel dat objectief verdeeld wordt toegenomen. Tot 2006 werd een deel nog historisch verdeeld.

Vanaf 2007 geldt de volgende verdeelsystematiek:

1. Voor gemeenten met 30.000 inwoners of minder wordt de uitkering voor jaar t ¹ volledig gebaseerd op het historisch aandeel $[t-3]$.
2. Voor gemeenten met 40.000 inwoners of meer wordt de uitkering voor jaar t volledig gebaseerd op het objectief verdeelmodel.
3. Voor gemeenten tussen 30.000 en 40.000 inwoners wordt, afhankelijk van het aantal inwoners, een glijdende schaal tussen de historische en objectieve verdeelgrondslag gebruikt. Naarmate het inwonertal dichter bij 30.000 inwoners ligt nadert het deel van de uitkering dat gebaseerd is op het historische aandeel $[t-3]$ de 100%. Omgekeerd geldt dat naarmate het inwonertal dichter bij 40.000 inwoners ligt het deel van de uitkering dat gebaseerd is op het objectief verdeelmodel de 100% nadert.

Voorlopig worden de uitkeringen van kleine gemeenten (30.000 inwoners of minder) niet berekend aan de hand van het objectief verdeelmodel. Toepassing van het objectief verdeelmodel voor deze gemeenten levert tot nu toe onbevredigende resultaten op in termen van ex ante herverdeeffecten. Overigens wordt niet uitgesloten dat op termijn ook voor de kleinere gemeenten overgeschakeld kan worden op een (gedeeltelijke) objectieve verdeling.

De in onderhavig besluit genoemde peildata van de rekengegevens gelden voor het voorlopige budget. Dit voorlopige budget wordt vastgesteld voor 1 oktober van het jaar voorafgaand aan het budgetjaar. Op grond van artikel 71 van de WWB heeft de minister de bevoegdheid om bij de bepaling van het definitieve budget (in september of oktober

¹ Hierbij staat t voor het uitvoeringsjaar, $t-3$ is dan drie jaar eerder dan het uitvoeringsjaar.

van het budgetjaar) actuelere gegevens te gebruiken. Als hij van deze bevoegdheid gebruik maakt, wordt dit via de Staatscourant bekendgemaakt.

Berekening historische grondslag voor de uitkering

Voor het deel van de uitkering dat wordt gebaseerd op het historisch aandeel wordt gebruik gemaakt van het aandeel dat een gemeente in [t-3] had in de totale uitgaven aan uitkeringen verstrekt op grond van de WWB. Hierbij wordt gebruik gemaakt van het financieel beeld bij het verslag over de uitvoering (VODU) over [t-3]. Dit aandeel wordt gecorrigeerd voor de ontwikkeling van het aantal huishoudens van 15 jaar en ouder in de periode van [t-3] tot [t-2]. Hiermee wordt bereikt dat rekening wordt gehouden met de autonome groei in de bijstandsuitgaven als gevolg van een meer dan evenredige toename van de bevolkingsomvang in bepaalde gemeenten.

Berekening objectieve grondslag voor de uitkering

Voor het deel van de uitkering dat wordt gebaseerd op objectieve kenmerken wordt gebruik gemaakt van het objectieve verdeelmodel dat in bijlage 2 is opgenomen.

Met de leveranciers (met name het CBS) zijn afspraken gemaakt betreffende het verstrekken van de gegevens die nodig zijn voor het bepalen van het deel van de uitkering dat gemeenten ontvangen op grond van het objectieve verdeelmodel. In bijlage 2 bij dit besluit is een schema opgenomen waarin de data zijn omschreven die als objectieve factoren worden aangemerkt met vermelding van de leverancier en de data waarop de gegevens zijn gemeten (peildata). Indien na een peildatum een gemeente wordt heringedeeld, dan zal het Ministerie van SZW het aantal eenheden van de betreffende verdeelmaatstaf voor de nieuwe gemeente (her)berekenen op basis van de gegevens die bekend zijn van de gemeenten die bij de herindeling zijn betrokken. Mocht een gemeente met ingang van het budgetjaar worden heringedeeld nadat de budgetten definitief zijn vastgesteld, dan zal achteraf het budget voor de nieuwe gemeente worden vastgesteld.

Glijdende schaal historisch/objectief voor gemeenten tussen 30.000 en 40.000 inwoners

Door het hanteren van een glijdende schaal wordt bewerkstelligd dat er sprake is van een geleidelijke overgang van een verdeling op historische grondslag naar een verdeling op basis van objectieve kenmerken. Daarmee wordt voorkomen dat gemeenten van het ene op het andere jaar geconfronteerd worden met forse wijzigingen in de omvang van hun uitkering als gevolg van mutaties in de omvang van de bevolking van 20 jaar en ouder.

2.2 Verdeelsystematiek deel macrobudget voor categorie 65 jaar en ouder met al dan niet gedeeltelijke bijstandsuitkering

Verdeling van het macrobudget voor 65-plussers geschiedt op basis van de maatstaf «historische bijstandslasten 65 jaar en ouder». Voor het uitvoeringsjaar is gewerkt met het aandeel van een gemeente in de totale lasten van gemeenten van het uitvoeringsjaar [t-3]. Bij de vaststelling van deze kosten wordt gebruik gemaakt van het VODU.

3. Het objectief verdeelmodel

Bij de verdeling van het macrobudget voor personen tot 65 jaar wordt gebruik gemaakt van het objectief verdeelmodel dat is opgenomen in bijlage 2 bij dit besluit. Voor een technische beschrijving van het model wordt verwezen naar deze bijlage.

Het verdeelmodel Inkomensdeel beoogt zoveel mogelijk aan te sluiten bij de onvermijdelijke uitkeringslasten voor gemeenten. Dit wordt bereikt door te verdelen aan de hand van een set objectieve, niet door de gemeente te beïnvloeden, variabelen.

Verdelen gaat gepaard met herverdeeleeffecten. Onder herverdeeleeffecten wordt verstaan het verschil tussen budget en feitelijke uitgaven. Herverdeeleeffecten zijn ook beoogd: gemeenten die goed presteren worden hiervoor beloond, en gemeenten die het minder goed doen voelen de financiële gevolgen hiervan.

In het kader van het onderhoudstraject is een onderzoek gedaan, waarbij diverse analyses zijn uitgevoerd.

De analyses hadden betrekking op:

- Samenwerkingsverbanden: welke effecten hebben samenwerkingsverbanden op het verdeelmodel?
- Compartimentering macrobudget: wat is het effect van de compartimentering, en is een andere systematiek mogelijk?
- Kleine gemeenten: kan het objectief verdeelmodel uitgebreid worden naar kleinere gemeenten?
- Verdeelkenmerken: kunnen de verdeelkenmerken verder verbeterd worden?

Daarnaast is onderzoek gedaan naar de financiële resultaten van gemeenten in de afgelopen jaren, en naar de gevolgen van de volumeontwikkeling in de G4 voor de overige gemeenten.

Tot slot is een voorstel ontwikkeld voor twee varianten voor het verdeelmodel 2007.

Uit de analyses (Kamerstukken II 2005/06, 30545, nr. 1) blijkt dat op dit moment geen vergaande verbeteringen van het verdeelmodel gevonden kunnen worden, wel blijken nog kleine/beperkte verbeteringen mogelijk. Voor 2007 geldt het volgende:

- In 2007 zal model APE2007 worden toegepast bij de verdeling van het I-deel.
- Model APE2007 bevat dezelfde objectieve verdeelmaatstaven als het verdeelmodel voor 2006. Het verschil is dat bij de bepaling van de gewichten de gezamenlijk gebudgetteerde samenwerkingsverbanden buiten beschouwing zijn gelaten. Doordat dit model nauwelijks afwijkt van het model 2006, heeft het als voordeel dat het effect voor de budgetten grotendeels stabiel is.
- De gewichten van de verdeelkenmerken van model APE2007 zijn herijkt op basis van de gemeentelijke uitgaven in 2004. De gewichten van de maatstaven in bijlage 2 ondergaan hierdoor een wijziging.
- De herverdeeleeffecten zullen bij de verdeling voor 2007 op dezelfde wijze ingeperkt worden als in 2006 (zie paragraaf 4).
- Vanaf 2007 wordt het macrobudget niet meer vooraf opgesplitst in drie compartimenten, maar direct verdeeld over de gemeenten.
- De groep gemeenten die volledig objectief bekostigd wordt, wordt uitgebreid naar gemeenten met meer dan 40.000 inwoners.

Advies Raad voor de Financiële Verhoudingen

De Rfv heeft op 25 april 2006 advies uitgebracht over het verdeelmodel I-deel. Daaruit blijkt het volgende:

- De Rfv is tegenstander van al te vluchtige aanpassingen in het verdeelmodel, omdat dit het vertrouwen in het objectief verdeelmodel ondermijnt. Daarbij wordt aangetekend dat het in de rede ligt te verwachten dat de effecten van de WWB op de gemeentelijke uitvoerings-

praktijk pas duidelijk worden wanneer het verdeelmodel gebaseerd is op uitvoeringsgegevens over het jaar 2005. In dat licht acht de Rfv nu enige rust op zijn plaats.

- De Rfv stelt vast dat de beide voorliggende modellen (APE2007 en WWB2007) geen wezenlijke verbeteringen inhouden. Alles afwegende heeft de Rfv een voorkeur voor model APE2007 als verdeelmodel. Deze voorkeur wordt ingegeven door inhoudelijke en technische overwegingen. De relatie tussen bijstandsuitgaven en achterstandswijken acht de Rfv indirect. Ook twijfelt hij of de dynamiek van deze achterstandswijk-indicator recht doet aan de gewenste dynamiek van het objectieve verdeelmodel.

- De Rfv acht de uitbreiding van de groep gemeenten waarvoor het budget volledig objectief wordt bepaald tot gemeenten met 40.000 inwoners of meer verantwoord en passend binnen de gewenste ontwikkelingen naar een zo groot mogelijk bereik van het objectieve verdeelmodel.

- Ook het opheffen van de compartimentering draagt daar aan bij. Door vanaf 2007 het macrobudget niet meer vooraf in drie compartimenten op te splitsen, maar direct te verdelen wordt de verdeelsystematiek transparanter.

- De Rfv hecht groot belang aan de plausibiliteit van de herverdeeleffecten van het verdeelmodel. Daarbij merkt de Rfv op dat de gevolgen van de budgettering op de uitvoeringspraktijk nog «uittrillen». De Rfv geeft aan dat het in de rede ligt te verwachten dat de effecten van de WWB op de gemeentelijke uitvoeringspraktijk pas over het jaar 2005 duidelijk zichtbaar gaan worden. De Rfv acht het daarom van groot belang de werking van het verdeelmodel in relatie tot de feitelijke ontwikkelingen te blijven volgen. Verwacht mag worden dat als gevolg van de financiële prikkel verschillen in de gemeentelijke uitvoeringspraktijk steeds minder een verklaring kunnen bieden voor het optreden van herverdeeleffecten; gemeenten met vergelijkbare uitvoeringskenmerken moeten vergelijkbaar scoren op herverdeeleffecten. In zoverre dat niet het geval is zou dat duiden op een inconsistent model.

De Staatssecretaris van SZW deelt de analyse van de Rfv. Bij de uiteindelijke voorstellen is rekening gehouden met de advisering van de Rfv. Het komend jaar zal een plausibiliteitsonderzoek worden uitgevoerd, waarbij – in lijn met het advies van de Rfv – de ervaringen met de financieringssystematiek in 2004 en met name 2005 betrokken zullen worden.

4. Beleidsmatig indammen herverdeeleffecten

Modelsimulaties met het objectief verdeelmodel tonen een beeld van ex ante herverdeeleffecten dat voor het merendeel van de gemeenten conform verwachtingen is. Voor sommige gemeenten geldt dat de uitkomsten nader onderzoek vergen. Voor het jaar 2004 is besloten om bij de toepassing van het objectief verdeelmodel buiten het model om een grens te hanteren ter indamming van al te grote – zowel positieve als negatieve – uitschieters van ex ante herverdeeleffecten. Deze grens is beleidsmatig aanvankelijk vastgesteld op (in absolute zin) 10%.

Na overleg met de Tweede Kamer is dit voor 2006 als volgt bepaald. Herverdeeleffecten van meer dan 10% worden afgetopt op 7,5%. Tussen 5 en 10 procent worden de herverdeeleffecten voor de helft afgetopt. De andere helft komt voor rekening van de gemeente.

Voorbeeld: De gemeente X heeft een herverdeeleffect van 8%. Na ex ante inperking wordt dit $5\% + \frac{1}{2} * (8-5)\% = 6,5\%$.

De verdere ontwikkeling van de ex ante inperking wordt in overleg met het parlement bepaald.

De veronderstelling die hierbij gehanteerd wordt is, dat vanaf de grens voor ex ante inperking de statistische eigenschappen van het objectief verdeelmodel een meer dan evenredige invloed hebben op de omvang

van de herverdeeleffecten. Ofwel, een ex ante herverdeeleffect buiten deze grens kan in redelijkheid niet volledig worden toegeschreven aan het gevoerde gemeentebeleid. In de praktijk betekent de ex ante inperking dat het verschil tussen de objectieve en de historische budgetaandelen die worden gebruikt in de berekening van het budget voor een individuele gemeente, niet meer dan 7,5% mag bedragen van het objectieve budgetaandeel. Voor gemeenten waar dat verschil op grond van de uitkomsten van het objectief verdeelmodel groter is, wordt het objectieve budgetaandeel naar boven of naar beneden bijgesteld zodat wel aan deze randvoorwaarde wordt voldaan.

5. Aanvullende uitkering en toetsingscommissie

Indien een gemeente een budgettekort heeft dat groter is dan de eigenrisicodrempel, kan het college van burgemeester en wethouders een verzoek om een aanvullende uitkering indienen bij de toetsingscommissie, bedoeld in artikel 73 WWB. De toekenning van een aanvullende uitkering geschiedt niet automatisch, maar uitsluitend op verzoek van het college en nadat is vastgesteld dat het verzoek aan alle geldende eisen voldoet. Een aanvraag en de beslissing daarop reiken overigens niet verder dan één uitvoeringsjaar. Indien de gemeente na toekenning meent dat zij in het navolgende jaar ook in aanmerking komt voor een aanvullend budget, dient het college hiertoe een nieuw verzoek in te dienen.

Voorwaarden voor een aanvullende uitkering

De voorwaarden waaronder een gemeente in aanmerking komt voor een aanvullende uitkering zijn in beginsel als volgt:

- a. er moet voldaan zijn aan de bij ministeriële regeling te stellen vormvoorschriften;
- b. de gemaakte kosten moeten het verstrekte budget voor het inkomensdeel met minimaal 10% overstijgen;
- c. er moet sprake zijn van een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt;
- d. het tekort mag niet het gevolg zijn van de door het college of de gemeenteraad gemaakte keuzes in beleid en uitvoering noch van een onrechtmatige uitvoering van de wet.

De onder a bedoelde vormvoorschriften hebben betrekking op de bescheiden die de gemeente bij het verzoek om aanvullende uitkering moet voegen, opdat de toetsingscommissie dat verzoek op al z'n merites kan beoordelen. Uit oogpunt van rechtszekerheid is het wenselijk deze vormvoorschriften bij ministeriële regeling vast te leggen.

De onder c en d genoemde voorwaarden beogen te bewerkstelligen dat een aanvullende uitkering alleen wordt verstrekt voor gevallen waarin de overschrijding van de eigenrisicodrempel wordt veroorzaakt door omstandigheden die de gemeente, in het kader van de uitvoering van de WWB, niet kon beïnvloeden en waarmee bij de vaststelling van het gemeentebudget geen rekening kon worden gehouden. De beoordeling of wordt voldaan aan de onder c en d genoemde voorwaarden is gerelateerd aan de WWB. Dit betekent onder meer dat niet beoordeeld wordt of de gemeente wel voldoende heeft gedaan om de lokale werkgelegenheid optimaal te bevorderen door bijvoorbeeld de aanleg van een bedrijvenpark of het verbeteren van de infrastructuur en dergelijke. Bij ministeriële regeling kan voor gemeenten tot maximaal 40.000 inwoners worden overgegaan tot een afwijkende invulling van de onder d genoemde voorwaarde. De reden hiervoor is gebaseerd op de veronderstelling dat voor deze categorie gemeenten met name de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt als veroorzaker van een optredend budgettekort kunnen worden aangewezen dan wel dat het arbeidsmarktcriterium bij de kleinste gemeenten te zeer door toevalligheden kan worden bepaald.

Hoogte van de aanvullende uitkering

De hoogte van de aanvullende uitkering is geregeld in artikel 10, tweede lid, van dit besluit. Komt een gemeente in aanmerking voor een aanvullende uitkering, dan is de hoogte daarvan gelijk aan het verschil tussen de werkelijke netto bijstandsuitkeringslasten en 110% van de toegekende uitkering inkomensdeel. De werkelijke netto bijstandsuitkeringslasten staan gelijk aan het saldo van uitgaven en inkomsten.

Taak van de toetsingscommissie

De toetsingscommissie heeft tot taak om, ten behoeve van de Minister van SZW, een oordeel te vellen over de vraag of een verzoek om een aanvullende uitkering voor de tekortgemeente gehonoreerd dient te worden. Er wordt onderscheid gemaakt tussen vormvoorschriften en inhoudelijke beoordelingscriteria. De werkwijze van de toetsingscommissie moet bijdragen aan het karakter van de aanvullende uitkering als vangnet voor een gemeente die in een begrotingsjaar te maken heeft gehad met een uitzonderlijke situatie, waarmee bij de vaststelling van het budget voor het inkomensdeel voor die gemeente geen rekening kon worden gehouden.

In eerste aanleg beoordeelt de toetsingscommissie of het verzoek van de gemeente voldoet aan de vormvoorschriften, zoals die bij ministeriële regeling zullen worden vastgesteld. Nadat de toetsingscommissie heeft vastgesteld dat het verzoek binnen de – eveneens bij ministeriële regeling te bepalen – fatale termijn is ingediend en dat aan alle overige vormvoorschriften wordt voldaan, gaat de toetsingscommissie over tot de inhoudelijke toetsing. De toetsingscommissie beoordeelt hierbij of voldaan wordt aan de hierboven genoemde voorwaarden b tot en met d.

Oordeelsvorming door en beoordelingsruimte van de toetsingscommissie

De toetsingscommissie beoordeelt kritisch en strikt of voldaan wordt aan alle geldende voorwaarden voor de aanvullende uitkering. Hierbij is de toetsingscommissie niet bevoegd om eigenstandig de bij wet- en regelgeving vastgestelde voorwaarden uit te breiden of te beperken. Zij beoordeelt op basis van de feitelijke situatie of aan alle voorwaarden wordt voldaan. Het kan gaan om de lokale reïntegratieactiviteiten of fraude-aanpak, maar ook om de manier waarop de gemeente gebruikt maakt van wettelijke bevoegdheden en andere, in de specifieke casus relevante uitvoeringsaspecten die van invloed zijn of kunnen zijn op het budgettekort. De toetsingscommissie betreft aldus in haar oordeel ook de inspanningen van de gemeente om niet boven de risicodrempel uit te komen.

De toetsingscommissie draagt er zorg voor dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld en dat, wanneer het geen gelijke gevallen betreft, sprake is van een gelijkwaardige behandeling in de geest van de wet.

De beoordeling van de overschrijding van de eigenrisicodrempel geschiedt op basis van het verzoek en de daarbij over te leggen verantwoordingsdocumenten.

Of sprake is van een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt wordt beoordeeld op basis van een bij ministeriële regeling nader in te vullen criterium. De vaststelling van dit criterium beoogt te bewerkstelligen dat de toetsingscommissie, in situaties waarin aan het criterium wordt voldaan, zonder nader onderzoek tot een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt kan concluderen. Indien de gemeente niet aan dat criterium voldoet, bestaat gerede twijfel of sprake is van een uitzonderlijke situatie; een analyse door de toetsingscommissie van de achterliggende oorzaken van het budgettekort dient in deze situatie de doorslag te geven. Hierbij heeft de toetsingscommissie de mogelijkheid om bij de beoordeling van de scores van de tekortgemeente een vergelijking te maken met andere gemeenten in hetzelfde CWI-gebied.

De wijze waarop de toetsingscommissie het gemeentelijk beleid en de uitvoering beoordeelt, geschiedt zodanig dat daarvan geen normerende en daardoor de gemeentelijke beleidsvrijheid inperkende werking uit gaat. Ten aanzien van de onrechtmatige uitvoering van de wet is het proportionaliteitsbeginsel van toepassing. Het is aan de toetsingscommissie, in voorkomende gevallen, te oordelen op welke wijze toepassing dient te worden gegeven aan dit beginsel. Indien de minister de gemeente, wegens eens geconstateerd ernstige tekortkoming, een aanwijzing heeft gegeven als bedoeld in artikel 76, derde lid, WWB bestaat overigens geen recht op een aanvullende uitkering.

Advies aan de Minister van SZW

Een positief advies bevat een berekening van de hoogte van de aanvullende uitkering. Een negatief advies bevat de overwegingen die de afwijzing van het verzoek rechtvaardigen.

Indien de toetsingscommissie voornemens is de minister negatief te adviseren over het ingediende verzoek, stelt zij de tekortgemeente in de gelegenheid hierop haar zienswijze naar voren te brengen. Maakt de gemeente gebruik van deze mogelijkheid, dan voegt de toetsingscommissie de zienswijze van de gemeente bij haar negatieve advies aan de minister.

Oordeel IWI

De minister laat zich bij een beroep op een aanvulling van de uitkering op het inkomensdeel door een gemeente adviseren door de toetsingscommissie. Tevens betreft hij daarbij het oordeel van de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) over de uitvoering van deze wet door de betreffende gemeente.

Het oordeel van de inspectie heeft betrekking op uitvoering en prestaties op het terrein van reïntegratie en handhaving (rechtmatig en doelbereik van de gemeentelijke uitvoering). IWI baseert haar oordeel zoveel mogelijk op bij de minister van SZW beschikbare gegevens. Alleen indien dat noodzakelijk is om tot een oordeel te komen is aanvullende gegevensvraag en/of onderzoek aan de orde.

Zo kan IWI onder meer beoordelen hoe de gemeente de wettelijke bevoegdheden, bijvoorbeeld inzake terugvordering, heeft gebruikt. Ook kan IWI zich een oordeel vormen over de inhoud en uitvoering van de verordeningen als bedoeld in artikel 8 van de WWB:

- het ondersteunen bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling, bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, WWB. Hier zal tevens aandacht uitgaan naar de mate waarin de gemeente meer heeft uitgegeven dan het toegekende budget werkdeel WWB;
- het verlagen van de algemene bijstand, bedoeld in artikel 18, tweede lid, WWB;
- het verhogen en verlagen van de norm, bedoeld in artikel 30 WWB.

Beslissing op verzoek door Minister SZW

Het verzoek om een aanvullende uitkering wordt weliswaar ingediend bij de toetsingscommissie, maar de beslissing op dat verzoek wordt genomen door de Minister van SZW. De Minister betreft bij zijn beslissing, naast het oordeel van de toetsingscommissie, het oordeel van IWI over de uitvoering van de WWB.

Op advies van de toetsingscommissie beoordeelt de Minister van SZW marginaal of de inspanning van de gemeente om haar budgettekort terug te dringen, gelet op haar probleemanalyse, als passend kan worden aangemerkt.

De Minister SZW wijst het verzoek af indien:

- de ontstane situatie het gevolg is van het handelen van de gemeente;

– hij de betreffende gemeente een aanwijzing heeft gegeven wegens ernstige tekortkomingen.

Het advies van de toetsingscommissie is niet bindend. De Minister van SZW komt derhalve tot een eigenstandig oordeel. Zoals bij de parlementaire behandeling van de WWB ¹ is aangegeven, wijkt de Minister slechts met redenen omkleed af van het advies van de toetsingscommissie. De reden waarom de Minister afwijkt van het advies van de toetsingscommissie moet gelegen zijn in een van de volgende omstandigheden:

– het advies van de toetsingscommissie is niet in overeenstemming met de wettelijke voorwaarden voor een aanvullende uitkering tot stand gekomen;

– het advies van de toetsingscommissie is weliswaar in overeenstemming met de wettelijke voorwaarden voor een aanvullende uitkering tot stand gekomen, maar bevat duidelijk herkenbaar een of meer onvolkomenheden.

Tegen de beslissing van de Minister staat bezwaar en beroep open op grond van de Algemene wet bestuursrecht.

Relatie met de financieringssystematiek

De toetsingscommissie heeft tot taak bij tekortgemeenten te kijken naar het gevoerde gemeentelijk beleid en naar het effect van de lokale arbeidsmarkt. Dat laat echter onverlet dat gemeenten ook tegen tekorten aan kunnen lopen als gevolg van imperfecties in de financieringssystematiek, i.c. de toepassing van het objectieve en het historische verdeelmodel. Voorlopig is gekozen voor een beleidsmatige indamming van ex ante herverdeel-effecten. Daarnaast wordt via een onderhoudstraject jaarlijks nagegaan of de financieringssystematiek verbeterd kan worden. Derhalve zullen enkel tekorten die ontstaan door een uitzonderlijke ontwikkeling op de lokale arbeidsmarkt worden gecompenseerd, mits ook aan de andere voorwaarden voor de aanvullende uitkering wordt voldaan. Analyses van de toetsingscommissie zullen worden betrokken bij het jaarlijks onderhoudstraject van de financieringssystematiek.

WERKDEEL WWB 2007

1. Doelgroep

Op grond van artikel 69, eerste lid, onderdeel a, WWB verstrekt het Rijk jaarlijks aan de gemeenten een uitkering voor de kosten van voorzieningen als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, WWB. De doelgroep betreft personen met een algemene bijstandsuitkering, niet-uitkeringsgerechtigden en personen met een uitkering op grond van de Algemene Nabestaandenwet.

Met de Invoeringswet WWB zijn de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) gewijzigd. Artikel 34, eerste lid, IOAZ en artikel 34, eerste lid, IOAW regelen dat de gemeente verantwoordelijk is voor het ondersteunen van personen die een uitkering ontvangen op grond van de IOAZ respectievelijk IOAW bij de arbeidsinschakeling. Artikel 59i IOAZ en artikel 59e IOAW regelen dat de kosten van deze voorzieningen ten laste komen van de uitkering, bedoeld in artikel 69, eerste lid, onderdeel a, WWB.

In artikel 14 van de Invoeringswet WWB is verder geregeld dat de WIW-dienstbetrekkingen, de WIW-werkervaringsplaatsen en de I/D-banen worden opgevat als voorzieningen als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, WWB. Dit betekent dat de financiering van de lopende verplichtingen gesubsidieerde arbeid alsmede de inzet van voorzieningen gericht op reïntegratie naar reguliere arbeid ten laste kunnen komen van het macrobudget werkdeel WWB.

¹ Kamerstukken II 2002/03, 28 870, nr. 13, blz. 97.

2. Bestedingsrichting werkdeel WWB

Het werkdeel WWB is bedoeld ter financiering van de ondersteuning bij de arbeidsinschakeling van personen uit de doelgroep als hierboven omschreven. De activiteiten dienen gericht te zijn op het aanbieden van een voorziening, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling.

Op grond van artikel 69, eerste lid, onderdeel a, van de WWB is geregeld dat uitvoeringskosten niet mogen worden gefinancierd ten laste van het werkdeel WWB.

3. Macrobudget werkdeel WWB

De hoogte van het macrobudget voor jaar t is het bedrag zoals opgenomen in de begroting SZW die in september [t-1] aan het parlement wordt aangeboden.

4. Verdeelsystematiek werkdeel WWB

In de memorie van toelichting bij de WWB is de verdeelsystematiek (structurele situatie en overgangsregime) kort beschreven. In afwijking van hetgeen is gesteld in de memorie van toelichting is het aldaar beschreven overgangsregime vanaf het uitvoeringsjaar 2006 van start gegaan.

Het reïntegratiebudget biedt de gemeente middelen om haar bijstandscliënten aan het werk te helpen. Het verdeelmodel Werkdeel beoogt zoveel mogelijk aan te sluiten bij de gemeentelijke behoefte aan reïntegratiemiddelen. Een gemeente met meer bijstandsgerechtigden zal een grotere behoefte hebben aan reïntegratiebudget. Door naar behoefte te verdelen biedt het reïntegratiebudget gemeenten die het in het verleden minder goed gedaan hebben – en dus een tekort hebben op het inkomensbudget – de mogelijkheid om de situatie om te buigen. Zij hebben daardoor perspectief op een situatie waarin hun bijstandsuitgaven aansluiten bij het budget.

Op basis van onderzoeken zijn vier varianten voor een verdeelmodel ontwikkeld en getoetst (Kamerstukken II 2004/05, 28 870, nr. 131). Vervolgens is nog een aanpassing op een van de vier varianten (variant 2) ontwikkeld, waardoor meer rekening wordt gehouden met de zwaarte van de reïntegratietaken van grote steden: variant 2a (Kamerstukken II 2004/05, 28 870, nr. 135). Bij deze variant wordt het budget verdeeld op basis van het aantal bijstandsgerechtigden en arbeidsmarktkenmerken.

Deze variant sluit goed aan op de behoefte aan reïntegratiemiddelen, omdat rekening wordt gehouden met het aantal bijstandsgerechtigden. De omvang van de groep uitkeringsgerechtigden een goede indicator voor de totale omvang van alle doelgroepen. Bovendien wordt via de arbeidsmarktkenmerken gecompenseerd voor de zwaarte van noodzakelijke trajecten, waardoor gemeenten die meer behoefte hebben aan zwaardere trajecten daarvoor ook gecompenseerd worden.

Variant 2a heeft als grote voordeel dat deze variant – meer dan de andere ontwikkelde varianten – stimuleert tot uitstroom naar regulier werk, en dat deze nauwelijks – minder dan de andere ontwikkelde varianten – gepaard zal gaan met extra administratieve lasten.

De verdeling van het macrobudget over individuele gemeenten wordt bij variant 2a evenwichtiger dan in de huidige situatie, de verschillen tussen grote en kleine gemeenten worden minder groot.

Daarom is bij de Kamerbehandeling van de voorstellen in 2005 variant 2a gekozen als objectief verdeelmodel voor het Werkdeel WWB. In dit verdeelmodel wordt het macrobudget Werkdeel WWB verdeeld op basis van het aantal bijstandsgerechtigden en op basis van arbeidsmarktkenmerken (kwalitatieve discrepantie laaggeschoolde arbeid, omvang

beroepsbevolking en volume WW-uitkeringen). Dit model is voor het eerst (gedeeltelijk) toegepast in 2006.

In het kader van het onderhoudstraject is in 2005/2006 onderzocht wat de mogelijkheden zijn om in het objectief verdeelmodel explicieter rekening te houden met de zwaarte van de reïntegratietaak waarvoor de gemeente zich ziet gesteld. Zoals is toegezegd aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal (Kamerstukken II 2004/05, 28 870, nr. 142) is gezien of rekening kan worden gehouden met de mate waarin een gemeente met bijstandsgerechtigden met complexe problemen en met niet-uitkeringsgerechtigden te maken heeft. Daarbij is rekening gehouden met de door de Tweede Kamer genoemde groepen: personen zonder een startkwalificatie, personen met een taalachterstand, verslaafden, dak- en thuislozen en personen met een medische belemmering. Naast het onderzoek naar probleemgroepen, is onderzocht of de arbeidsmarkt op een andere manier in het model kan worden opgenomen.

De onderzoeksresultaten (Kamerstukken II 2005/06, 30 545, nr. 1) hebben geen aanleiding gegeven het huidige verdeelmodel aan te passen. Dit geldt zowel voor het expliciet opnemen van probleemgroepen in het verdeelmodel, als voor de manier waarop de arbeidsmarkt in het model zit.

De verdeelkenmerken en gewichten van het objectief verdeelmodel voor 2007 veranderen niet ten opzicht van 2006. Wel wordt de verhouding tussen het deel van het budget dat met het objectief verdeelmodel wordt verdeeld en het deel dat op basis van historisch gronden wordt verdeeld gewijzigd.

Ten opzichte van 2006 wordt met het objectieve model een groter deel van het budget verdeeld. Daarmee wordt het ingezette overgangsregime voortgezet. In 6 jaarlijkse stappen wordt het nieuwe verdeelmodel ingevoerd. In 2006 werd het budget voor 1/6 deel verdeeld volgens het nieuwe verdeelmodel en voor 5/6 deel volgens historische aandelen. In 2007 zal het budget voor 2/6 deel volgens het nieuwe verdeelmodel worden verdeeld, in 2008 voor 3/6 deel, in 2009 voor 4/6 deel en in 2010 voor 5/6 deel (in de tabel in bijlage 1 zijn deze breuken uitgedrukt in hele procenten). Vanaf 2011 zal dan uiteindelijk het budget volledig via het nieuwe verdeelmodel verdeeld gaan worden. Dit tijdpad was al eerder in het Besluit WWB vastgelegd.

Het verdeelmodel W-deel behoefde dus geen wijziging. De in onderhavig besluit opgenomen wijzigingen ten opzichte van het Besluit WWB zijn van technische aard: ze betreffen deels de actualisatie van de peildata en deels het aanbrengen van consistentie in de wijze van formuleren van de formules.

In bijlage 1 is de werkwijze vastgelegd.

Advies Raad voor de Financiële Verhoudingen

De Rfv heeft op 1 mei 2006 advies uitgebracht over het verdeelmodel W-deel. Daaruit blijkt het volgende:

De Rfv ziet geen aanleiding het huidige vrij eenvoudige verdeelmodel voor de reïntegratiemiddelen te herzien. De veronderstelling dat de omvang van de groep uitkeringsgerechtigden een goede indicator is voor de totale omvang van de gehele doelgroep acht de Rfv nog steeds plausibel. Een verdeling gebaseerd op specifieke groepen die een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben, levert gelet op de gewenste beleids- en bestedingsvrijheid van gemeenten geen enkel soulaas. Het is ondoelmatig en gaat gepaard met administratieve lasten, hetgeen haaks staat op het streven van het kabinet om deze lastendruk te verminderen. Door de verdeling te blijven baseren op actuele gegevens zal de verdeling ook blijven aansluiten bij de behoefte.

5. Meeneem- en voorschotregeling werkdeel

In artikel 70, derde lid, WWB is geregeld dat een positief verschil tussen de uitkering werkdeel en de rechtmatig gemaakte kosten – i.c. de netto-betalingen (saldo van uitgaven en inkomsten) en op basis van het kasstelsel – terugvloeit naar het Rijk. In de memorie van toelichting bij de WWB is opgenomen dat de gemeente het overschot op het werkdeel tot een nader te regelen maximum mag meenemen naar het volgende begrotingsjaar, omdat niet alle lopende verplichtingen in het begrotingsjaar leiden tot kosten in hetzelfde begrotingsjaar. Een meeneem-regeling biedt een bepaalde zekerheid dat gemeenten kosten die voortvloeien uit financiële verplichtingen die zijn aangegaan in het voorafgaande uitvoeringsjaar kunnen financieren. Daarnaast wenst het Rijk de gemeenten de mogelijkheid te bieden om in het lopend begrotingsjaar een voorschot te nemen op de middelen die in het komende begrotingsjaar zullen worden toegekend. Op deze wijze wordt de gemeente financieel in staat gesteld om te variëren in de beleidsinspanningen tussen de jaren.

Eénzelfde percentage voor meeneem- en voorschotregeling

Bij de meeneemregeling van het Scholings- en Activeringsbudget op grond van de Wet inschakeling werkzoekenden hebben gemeenten vanwege ruime budgetoverschotten nooit gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot het nemen van een voorschot op het volgende begrotingsjaar. Bij deze regeling was er sprake van éénzelfde maximumpercentage dat gold voor zowel het meenemen naar een volgend jaar als het opnemen van een voorschot op het volgende jaar. Deze lijn wordt voortgezet in de WWB. Er is voor gekozen om éénzelfde percentage vast te stellen voor zowel de meeneem- als de voorschotregeling vanwege de grote samenhang, het eenvoudig houden van de regeling en gelet op de dereguleringsdoelstelling.

Hoogte percentages meeneem- en voorschotregeling

- Het percentage van het budget [t] dat mag worden meegenomen naar het uitvoeringsjaar [t+1] is vastgesteld op 75% van het toegekende budget [t].

- Het percentage dat in het uitvoeringsjaar [t] mag worden onttrokken aan het budget [t+1] is vastgesteld op 75% van het toegekende budget [t].

Hiermee is invulling gegeven aan de ingediende en door de Kamer aangenomen motie over de verruiming van de meeneemregeling (Kamerstukken II 2002/03, 28 870, nr. 82). Motie nr. 82 betreft een meeneemregeling waarbij de gemeente wordt toegestaan om een budgetoverschot tot maximaal 25% van het toegekende budget voor een periode van drie jaar mee te nemen. Een dergelijke invulling is uitvoeringstechnisch niet te prefereren aangezien deze gepaard gaat met een verzwaring van de administratieve lasten voor gemeenten. Bovenstaande invulling kent geen administratieve lastenverzwaring en is qua strekking identiek aan de aangenomen motie.

Voor de voorschotregeling geldt eenzelfde percentage. De grondslag voor het percentage van de voorschotregeling is het toegekende budget van het lopende uitvoeringsjaar. Dit biedt de gemeente de gelegenheid om bij het opstellen van de gemeentelijke begroting exact het maximale bedrag van de meeneemregeling te kunnen bepalen. Dit is niet het geval indien de grondslag voor het percentage zou worden gebaseerd op het budget voor het volgend uitvoeringsjaar aangezien dat budget op dat moment nog niet bekend is.

Indien gemeenten zich niet of niet tijdig verantwoorden over de uitgaven met betrekking tot de uitkering voor het werkdeel, wordt de toegekende uitkering – blijkt uit artikel 3, derde lid – volledig teruggevorderd. De reden voor deze bepaling is dat de minister de uitkeringen

vooraf vaststelt, waarna hij zonder een dergelijke bepaling geen titel heeft voor terugvordering van de uitkering als gemeenten zich niet verantwoordt over de bestedingen. Aangezien de minister met het oog op zijn eigen verantwoording aan het parlement over de bestede middelen over deze informatie moet kunnen beschikken, is het noodzakelijk dat gemeenten de informatie aanleveren, dan wel dat de uitkering kan worden teruggevorderd indien zij dit niet (tijdig) doen. Mocht gelet op alle omstandigheden volledige terugvordering naar het oordeel van de Minister tot een onbillijkheid van overwegende aard leidt, dan kan de Minister de terugvordering op een lager percentage vaststellen.

ADRESLOZEN

Artikel 40, eerste lid, WWB regelt jegens welke gemeente de belanghebbende zijn aanspraak op bijstand geldend kan maken. Het eerste lid van dat artikel bevat tevens de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen dat de uitvoering van die wet ten aanzien van personen die niet beschikken over een adres als bedoeld in artikel 1 van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens geconcentreerd wordt bij een beperkt aantal bij die maatregel aan te wijzen gemeenten. Deze facultatief geformuleerde delegatiebepaling wordt hierbij ingevuld. Met ingang van 1 januari 1999 is het Besluit specifieke uitkeringen maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en verslavingsbeleid in werking getreden. In de bijlage, onder A, van voornoemd besluit is een opsomming gegeven van gemeenten waaraan een uitkering voor maatschappelijke opvang wordt verstrekt. Deze gemeenten worden ook aangewezen als gemeenten die bijstand verlenen aan adreslozen. Op deze manier vindt aansluiting plaats tussen enerzijds de maatschappelijke opvang van adreslozen en anderzijds de bijstandsverlening.

In artikel 11, tweede lid, van dit besluit is vastgelegd dat de bijstand wordt verleend door burgemeester en wethouders van de gemeente waar de adresloze zich op het moment van zijn aanvraag bevindt. Met deze opzet is een zeer feitelijk criterium gekozen. De bijstand aan de adresloze moet immers veelal snel, en in ieder geval met beoordeling van de feitelijke toestand worden verleend.

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