WIJ BEATRIX, BIJ DE GRATIE GODS,
KONINGIN DER NEDERLANDEN,
PRINSES VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

# W12.12.0198/III

Ontwerpbesluit van
tot wijziging van het Besluit WWB 2007 in verband met aanpassing van de voorwaarden voor de toekenning van de incidentele- en meerjarige aanvullende uitkering

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 11 juni 2012, nr. IVV/FB/12/8638;

Gelet op artikel 74, vierde lid, van de Wet werk en bijstand;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van [datum], no. [nummer]);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van [datum],

**HEBBEN GOEDGEVONDEN EN VERSTAAN:**

**ARTIKEL I WIJZIGING VAN HET BESLUIT WWB 2007**

Het Besluit WWB 2007 wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 10, vierde lid, onderdeel a, komt te luiden:
a. Onze Minister een aanwijzing als bedoeld in artikel 76 van de wet heeft gegeven en het verzoek betrekking heeft op het kalenderjaar waarin de aanwijzing is gegeven of op het daaraan voorafgaande kalenderjaar;.

B

Onder vernummering van het vijfde tot het zesde lid, wordt in artikel 10c na het vierde lid een lid ingevoegd, luidende:
5. Indien Onze Minister een aanwijzing als bedoeld in artikel 76 van de wet heeft gegeven wordt de in het derde lid bedoelde uitkering in het kalenderjaar waarop de aanwijzing betrekking heeft en in het daaraan voorafgaande kalenderjaar verlaagd met 2,5%.

C

Na artikel 10d wordt een artikel ingevoegd, luidende:

**Artikel 10e Voortzetting meerjarige aanvullende uitkering over 2012**
1. In afwijking van de artikelen 10a, 10b en 10c, wordt een meerjarige aanvullende uitkering die ziet op de kalenderjaren 2009, 2010 en 2011 voortgezet in het kalenderjaar 2012 voor het deel, bedoeld in artikel 10c, tweede lid, onderdeel c.
2. Indien naar het oordeel van de toetsingscommissie de maatregelen, bedoeld in artikel 10b, eerste lid, die het betrokken college in het kalenderjaar 2010 heeft getroffen ontoereikend zijn geweest, wordt het in het eerste lid bedoelde deel verlaagd met 2,5%.

**ARTIKEL II INWERKINGTREDING**

Artikel I, onderdelen A en B, van dit besluit treden in werking met ingang van 1 januari 2013 en artikel I, onderdeel C, van dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het besluit wordt geplaatst.

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

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

P. de Krom

**NOTA VAN TOELICHTING**

Met het onderhavige besluit wordt het Besluit WWB 2007 aangepast in verband met wijzigingen in de voorwaarden voor de toekenning van de incidentele- en meerjarige aanvullende uitkering. Het gaat daarbij om de verminderde aanspraak op die uitkeringen indien een gemeente een aanwijzing heeft gekregen en om de voortzetting van meerjarige aanvullende uitkeringen over het kalenderjaar 2012. Deze wijzigingen worden hieronder toegelicht. Daarbij wordt ook ingegaan op de reactie die de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft gegeven op het onderhavige besluit.

*Verminderde aanspraak op een incidentele- en meerjarige aanvullende uitkering bij een aanwijzing*
Via de Verzamelwet SZW 2012 (Stb. 2011, 618) is het regime van de aanwijzing als bedoeld in artikel 76 van de Wet werk en bijstand (WWB) aangescherpt. In de toelichting hierop is aangegeven dat die aanscherping uit twee hoofdelementen bestaat, te weten de opschorting van de betaling van het WWB-budget en de verminderde aanspraken op een incidentele- dan wel meerjarige aanvullende uitkering op grond van de WWB. Indien de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (de minister van SZW) met betrekking tot de rechtmatige uitvoering van de onder hem ressorterende wetten een ernstige tekortkoming signaleert, kan hij een gemeente een aanwijzing geven. In de memorie van toelichting bij de Verzamelwet SZW 2012 is aangegeven dat het op zich waardevolle instrument van de aanwijzing in die zin kwetsbaar is dat het een verwijtbare overtreding door de gemeente feitelijk onbestraft laat, waarmee gemeenten ruimte wordt geboden voor bestuurlijke calculatie. Voorts is toegelicht dat aanscherping van de aanwijzingsbevoegdheid nodig is om de aanwijzing van deze kwetsbaarheid te ontdoen en dat het inzetten van het generieke instrument van vernietiging geen bijdrage kan leveren aan de gewenste oplossing.

De genoemde hoofdelementen van de aanscherping van de aanwijzingsbevoegdheid hebben een volgtijdelijk karakter. In eerste aanleg wordt de betaling van het WWB-budget voor ten minste drie maanden opgeschort indien de minister van SZW een gemeente een aanwijzing aanzegt. Dit is geregeld met de wijziging van de Regeling WWB van 14 februari 2012 (Stcrt. 2012, 3234). Nadat de minister van SZW zijn voornemen omtrent de aanwijzing kenbaar heeft gemaakt, heeft het college acht weken de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen. Vervolgens beslist de minister van SZW of hij de gemeente al dan niet een aanwijzing geeft. Met die besluitvorming kan de opschorting na drie maanden worden beëindigd. Als het college de onrechtmatigheid heeft weggenomen, is er geen aanleiding om de opschorting te verlengen. Indien de minister van SZW zich in het andere geval genoodzaakt ziet het college een aanwijzing te geven, wordt de opschorting opgevolgd door een korting op het WWB-budget als bedoeld in het eerste en tweede lid van artikel 72 van de WWB.

Alleen indien minister van SZW de gemeente een aanwijzing geeft worden de aanspraken op de incidentele - en meerjarige aanvullende uitkering verminderd. Deze aanscherping van de aanwijzingsbevoegdheid wordt geregeld met de huidige wijziging van het Besluit WWB 2007.
Sinds 2004 is geregeld dat een verzoek tot een incidentele aanvullende uitkering wordt geweigerd indien de minister van SZW de verzoekende gemeente een aanwijzing heeft gegeven. Mede omdat de incidentele aanvullende uitkering alleen betrekking heeft op het begrotingsjaar waarin een tekort van meer dan 10% van het toegekende WWB-budget is opgetreden, heeft genoemde weigeringsgrond slechts een eenmalige werking. Met de huidige wijziging van het Besluit WWB 2007 wordt geregeld dat de weigeringsgrond op twee begrotingsjaren, en daarmee ook op twee elkaar opvolgende verzoeken tot incidentele aanvullende uitkering betrekking heeft in plaats van op één (artikel I, onderdeel A). De keuze om de verdubbeling betrekking te laten hebben op het kalenderjaar dat aan de aanwijzing voorafgaat in plaats van het kalenderjaar dat op de aanwijzing volgt, houdt verband met de aansluiting op de aanvraag- en besliscyclus in het kader van de incidentele aanvullende uitkering. De keuze sluit ook aan bij het feit dat de normovertreding ook in het jaar van de aanwijzing of in een eerder jaar gesignaleerd zal zijn. Verder is een nieuwe bepaling opgenomen die erin voorziet dat het recht op meerjarige aanvullende uitkering over het jaar waarin de aanwijzing is gegeven alsook over het jaar dat daaraan vooraf is gegaan met 2,5% wordt verlaagd (artikel I, onderdeel B). Dit percentage sluit aan bij diverse uitkeringscategorieën waarbij de eigen bijdrage oploopt van 2,5% naar 5% tot 7,5%. De verlaging van de laatstbedoelde categorie leidt tot een eigen bijdrage van 10%. Ook in dat geval voldoet de meerjarige aanvullende uitkering aan de zekerheid die gemeenten is geboden in artikel 10c, vierde lid, van het Besluit WWB 2007, inhoudende dat de gemeentelijke eigen bijdrage niet meer dan 10% kan bedragen.

De regering onderkent dat deze maatregelen zwaardere financiële consequenties voor een gemeente kunnen hebben, maar merkt daarbij op dat een gemeente het zelf zover laat komen. De gemeente die de wet op correcte wijze uitvoert dan wel bereid is, bij een door de minister van SZW geconstateerde ernstige tekortkoming, haar

uitvoering naar het gewenste niveau te verbeteren, zal niet geconfronteerd worden met verminderde aanspraken op de incidentele - en meerjarige aanvullende uitkering. De door de VNG bepleite hardheidsclausule, met het oog op de proportionaliteit van de van de vermindering van aanspraken op de incidentele- en meerjarige aanvullende uitkering, is niet alleen niet nodig, maar ook in strijd met de beoogde aanscherping van de aanwijzing.

*Voortzetting van meerjarige aanvullende uitkeringen over 2012*
De meerjarige aanvullende uitkering wordt toegekend voor drie jaar. De eerste lichting meerjarige aanvullende uitkeringen had betrekking op de periode van 2009 tot en met 2011. De gemeenten zaten in hetzij de hoogste uitkeringscategorie, hetzij in de middelste uitkeringscategorie; geen enkele gemeente zat in de laagste uitkeringscategorie. Afgezien van het tot en met 2011 voor alle gemeenten met een meerjarige aanvullende uitkering geldend extra percentage, bedroeg de eigen bijdrage voor de hoogste- en middelste uitkeringscategorie 2,5% respectievelijk 5%. Volgens de geldende regelgeving eindigt voor de betreffende gemeenten na 2011 de meerjarige aanvullende uitkering en kan, bij een blijvend tekort, op verzoek van het college van burgemeester en wethouders het recht op uitkering voor een nieuwe periode van drie jaar worden bezien. In overleg met de rechthebbende gemeenten is ervoor gekozen om de op 31 december 2011 aflopende uitkeringen met één jaar te verlengen. Deze keuze is gebaseerd op de overwegingen dat het objectief verdeelmodel in de afgelopen jaren niet is aangepast en dat het wenselijk is voor de periode vanaf 1 januari 2013 rekening te houden met de uitkomsten van evaluatie van de meerjarige aanvullende uitkering. Bij brief van 23 december 2011 zijn de betrokken gemeenten hierover geïnformeerd. Met de huidige wijziging van het besluit wordt in deze verlenging voorzien. In beginsel worden de uitkeringen ongeclausuleerd voortgezet. Uitzondering hierop is aan de orde indien aan de meerjarige aanvullende uitkering de verplichting is verbonden dat het college de effecten van beleid en uitvoering verbetert en de verbetering over 2010, naar het oordeel van de Toetsingscommissie WWB, niet toereikend is geweest. Voor de gemeente waarbij de uitzonderingssituatie aan de orde is geldt dat haar feitelijk tekort meer dan waartoe zij gehouden was, verband houdt met haar beleid en uitvoering. Om die reden wordt in deze situatie de eigen bijdrage over 2012 aangepast aan de voor de laagste uitkeringscategorie geldende eigen bijdrage van 7,5% (artikel I, onderdeel C).

De wijze van berekening van de hoogte van de meerjarige aanvullende uitkering is in 2010 met terugwerkende kracht tot 1 januari 2009 gewijzigd (Stb. 2010, 707), met dien verstande dat reeds toegekende meerjarige aanvullende uitkeringen niet werden herzien, tenzij het college om herziening zou verzoeken. Enkele gemeenten hebben zo'n verzoek niet ingediend, waardoor hun uitkering tot en met 2011 is berekend op grond van de vervallen methodiek. Alle over 2012 voortgezette meerjarige aanvullende uitkeringen worden berekend op basis van de thans geldende methode. De voortgezette uitkeringen worden ambtshalve verstrekt, gemeenten hoeven daartoe geen verzoek in te dienen.

*Ontvangen commentaar van de VNG*
De VNG heeft negatief gereageerd op de wijziging voor zover die betrekking heeft op de verminderde aanspraken op een incidentele- en meerjarige aanvullende uitkering bij een aanwijzing. De VNG is tegen die vermindering omdat hiermee de aanwijzingsbevoegdheid van de minister van SZW verder wordt aangescherpt. De VNG plaatst hierbij de volgende kanttekeningen.

- Niet helder is waarom de minister van SZW het nodig acht de consequenties van de aanwijzingsbevoegdheid te verzwaren. Gelet op de grote tekorten op het WWB-budget in 2010 en 2011 moeten gemeenten kunnen rekenen op de betrouwbaarheid van de vangnetten in de vorm van de incidentele- en meerjarige aanvullende uitkering.
- Het is ongepast en oneigenlijk om zonder duidelijke reden in de sfeer van de vangnetregelingen scherpere financiële consequenties te verbinden aan het instrument van de aanwijzing.
- De voorgestelde maatregelen kunnen aanzienlijke financiële gevolgen hebben voor gemeenten, zonder dat op voorhand duidelijk is of de financiële consequenties ook in verhouding staan tot datgene waarvoor de gemeente de aanwijzing ontvangt. De VNG vindt het ongepast zwaardere financiële consequenties te verbinden aan een aanwijzing zonder daarbij een hardheidsclausule in te bouwen die toeziet op de proportionaliteit ervan.
- Bij de VNG wekt het voorliggende voorstel de indruk dat de minister van SZW twijfelt aan de effectiviteit van de aanwijzingsbevoegdheid als toezichtinstrument en dat de minister van SZW het om die reden nodig acht te dreigen met strengere financiële maatregelen. Onder verwijzing naar de opmerkingen van de Raad van State bij de Wet interbestuurlijk toezicht gemeentelijke inkomens- en werkvoorzieningen kan de beoogde aanscherping niet worden doorgevoerd als niet eerst onderzocht wordt of het specifieke instrument van de aanwijzing niet beter vervangen kan worden door een vorm van generiek toezicht (vernietiging en indeplaatsstelling).

- Gelet op het uitgangspunt dat de aanwijzingsbevoegdheid enkel ziet op situaties van "een ernstige tekortkoming" vindt de VNG het niet gepast om de aanwijzingsbevoegdheid te koppelen aan de aanspraak die gemeenten kunnen maken op de meerjarige aan vullende uitkering. Volgens de VNG geldt een adequate uitvoering van de bijstand als toekenningcriterium voor de meerjarige aan vullende uitkering, waarop een onafhankelijke commissie toeziet.
- Voorkomen moet worden dat de minister van SZW nu via zijn aanwijzingsbevoegdheid op de stoel van gemeenten gaat zitten bij het beoordelen van de wijze waarop zij de WWB uitvoeren omdat het gaat om een decentrale taak, behoort dit expliciet tot de controlerende taak van de gemeenteraad en níet tot die van de minister.

De VNG verzoekt bovenstaande kanttekeningen te betrekken in de verdere besluitvorming over de aanscherping van de voorwaarden voor de toekenning van de incidentele en maarjarige aanvullende uitkering.

Naar aanleiding van de reactie van de VNG is, onder verwijzing naar de memorie van toelichting bij de Verzamelwet SZW 2012, verduidelijkt waarom de aanwijzingsbevoegdheid wordt aangescherpt en dat het generieke instrument van vernietiging hierbij geen alternatief is. Voorts is toegelicht dat een hardheidsclausule, met het oog op de proportionaliteit van de van de vermindering van aanspraken op de incidentele- en meerjarige aanvullende uitkering, nodig noch wenselijk is.

*Inwerkingtreding*
Artikel I, onderdelen A en B, van dit besluit treden in werking met ingang van 1 januari 2013 (artikel II). Ervan uitgaande dat publicatie van dit besluit in ieder geval voor 1 november 2012 zal plaatsvinden, wordt daarmee de systematiek van de vaste verandermomenten en van de minimale invoeringstermijn van twee maanden gevolgd. Artikel I, onderdeel C, van dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin dit besluit wordt geplaatst (artikel II). Daarmee wordt afgeweken van de systematiek van de vaste verandermomenten en van de minimale invoeringstermijn van twee maanden. Reden daarvoor is dat gemeenten in het kader van de rechtszekerheid gebaat zijn bij een zo spoedig mogelijke inwerkingtreding. Zoals hierboven vermeld, is in overleg met de rechthebbende gemeenten ervoor gekozen om de op 31 december 2011 aflopende meerjarige aanvullende uitkeringen met één jaar te verlengen en zijn zij daarover bij brief van 23 december 2011 geïnformeerd. Met artikel I, onderdeel C, van dit besluit wordt in deze verlenging voorzien.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

P. de Krom