

Vergaderjaar 2009–2010

30 545

Uitvoering Wet Werk en Bijstand

Nr. 90

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 juli 2010

In het algemeen overleg van 27 januari 2010 (Kamerstuk 30 545, nr. 87) met de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft toenmalig staatssecretaris Klijnsma toegezegd dat uw Kamer voor het zomerreces wordt geïnformeerd over de werking van de meerjarige en incidentele aanvullende uitkering (MAU respectievelijk IAU) op het inkomensdeel van de Wet werk en bijstand (inkomensdeel WWB; vanaf 2010: gebundelde uitkering) in relatie tot de conjunctuur. Directe aanleiding waren vragen vanuit uw Kamer over het gegeven dat een aantal gemeenten die in aanmerking kwamen voor een MAU-uitkering de verwachting uitspraken dat deze als gevolg van de conjuncturele ontwikkeling onbedoeld minder gunstig zou kunnen uitpakken dan een IAU-uitkering. Ik heb aangegeven dat ik de voorlopige verantwoordingscijfers van gemeenten nodig heb voor een analyse van werking van de vangnetten. Met deze brief informeer ik u over de werking van de vangnetten en een structurele verbetering die ik wil doorvoeren.

Achtergrond

De financiering van de WWB prikkelt en stuurt. Tekorten en overschotten zijn beoogd, zij stimuleren gemeenten om mensen uit de bijstand en aan het werk te helpen. Tekorten die ontstaan door eigen beleid moeten niet worden opgelost met een vangnet, maar door aanpassing van het eigen beleid van de gemeente. Tegelijk is het van belang dat tekorten te rechtvaardigen en niet te groot zijn. Wanneer een gemeente geheel of gedeeltelijk door een onvolkomenheid in de verdeling structureel met een tekort te maken heeft of wanneer een gemeente incidenteel met een fors tekort te maken heeft kan onder voorwaarden gebruik worden gemaakt van de vangnetten van de WWB. Deze vangnetten bieden een aanvulling voor gemeenten met tekorten. De IAU bestaat sinds aanvang van de WWB. De MAU is van recenter datum. Een belangrijke reden voor de introductie van de MAU was het gegeven dat een aantal gemeenten met structurele tekorten geconfronteerd werd. De MAU is in het leven

geroepen om de oorzaak van die tekorten scherper te toetsen en tevens een ruimhartiger vangnet dan de IAU te bieden. De MAU is in essentie bedoeld ter compensatie van stoornissen in het objectief verdeelmodel. De IAU kent een eigen bijdrage van 10% en de MAU een eigen bijdrage van 2,5%, 5% of 7,5% afhankelijk van de mate waarin het tekort een gevolg is van een verdeelstoornis danwel eigen beleid. De kosten van de vangnetten komen ten laste van het budget van alle gemeenten samen. Het is daarom bij aanpassing van de vangnetten van belang de gevolgen voor alle partijen te bezien.

Analyse

De MAU is tot stand gekomen na veelvuldig overleg met gemeenten, VNG, de Inspectie Werk en Inkomen (IWI), de Toetsingscommissie WWB en de Raad voor de financiële verhoudingen in de zogenaamde Klankbordgroep MAU. In deze klankbordgroep zijn zowel gemeenten met tekorten als gemeenten met overschotten vertegenwoordigd. Samen zijn wij tot de huidige MAU gekomen en samen hebben we het overleg ook weer opgepakt nadat een deel van de MAU-gemeenten het bovengenoemde knelpunt heeft gesignaleerd.

Na ontvangst van de zogenaamde beelden van de uitvoering eind februari is er nu voorlopig inzicht in de uitgaven en ontvangsten van de MAU-gemeenten in 2009. Uit deze gegevens blijkt dat het genoemde knelpunt dat de MAU slechter uitpakt dan de IAU zich bij vier van de zeven gemeenten niet voordoet (zie bijlage). Wel constateer ik dat er sprake is van onvoorziene effecten van de conjunctuur op de werking van de vangnetten. De MAU pakt bij vier van de zeven gemeenten minder ruimhartig uit dan beoogd, en bij drie gemeenten ruimhartiger. Daarnaast geldt dat in de huidige regelgeving nog geen rekening is gehouden met de in het bestuursakkoord afgesproken conjunctuurbandbreedte. Deze levert een generiek risico op. De afspraak geldt voor alle gemeenten in gelijke mate. De vormgeving van de MAU dient daarom zo te zijn dat alle gemeenten gelijk meedelen in de gevolgen van deze afspraak.

Oplossing

Ter oplossing van het gegeven dat de MAU-uitkering als gevolg van de crisis onbedoeld slechter uit kan pakken dan de IAU kies ik, na overleg met gemeenten, voor een structurele verbetering van de MAU. Mede gelet op eerdere opmerkingen vanuit uw Kamer, bewerkstelligt deze verbetering dat de MAU-uitkering aansluit bij het feitelijke tekort van de gemeente, uiteraard rekening houdend met de eigen bijdrage die aan de gemeente wordt opgelegd. Daarmee wordt de MAU voor alle rechthebbende gemeenten een ruimer vangnet dan de IAU.

De keuze om de MAU-uitkering te laten aansluiten bij het feitelijke tekort van een gemeente, betekent dat de MAU-uitkering niet meer vooraf (voor een periode van drie jaar) kan worden vastgesteld. In de nieuwe situatie wordt wel vooraf bepaald of een gemeente kan worden gekwalificeerd als MAU-gemeente en welke eigen bijdrage van toepassing is. De exacte vaststelling van (de hoogte van) de MAU-uitkering zal jaarlijks achteraf geschieden, aan de hand van de reguliere jaarstukken van de gemeente (sisa-verantwoording). Op deze manier wordt exact aangesloten bij de vastgestelde eigen bijdrage.

De MAU-uitkeringen worden ook na de aanpassing van de MAU betaald uit het macrobudget van de gebundelde uitkering. Over een langere periode bezien leidt de gekozen oplossing niet tot een groter beslag op dat macrobudget. In de eerste jaren zal dat wel het geval zijn. Om te

zorgen dat elke gemeente daadwerkelijk de MAU-uitkering kan ontvangen die haar toekomt, ben ik voornemens om het plafond van € 25 miljoen euro dat in de MAU is opgenomen af te schaffen. De MAU-uitkeringen worden gefinancierd uit het macrobudget voor grote- en middelgrote gemeenten. MAU-gemeenten betalen, doordat rekening gehouden wordt met het feitelijk tekort, niet mee.

Zoals gezegd, is de MAU in het leven geroepen om gemeenten compensatie te bieden voor gemeentespecifieke stoornissen in het verdeelmodel. De MAU is niet bedoeld voor het oplossen van zaken die alle gemeenten treffen. Ik zal daarom de MAU zo vormgeven dat bij de vaststelling van de hoogte van de MAU-uitkering rekening gehouden wordt met de bandbreedte-afspraken uit het bestuursakkoord met gemeenten. Deze afspraak houdt in dat gewijzigde inzichten in de effecten van de conjunctuur op het bijstandsvolume pas bij een stijging of daling van meer dan 12.500 uitkeringen tot aanpassing van het macrobudget leiden. Dit is een generiek risico van circa 4% dat alle gemeenten in gelijke mate raakt. Een tekort, voor zover dat wordt veroorzaakt door deze «bandbreedte-afspraken», zal niet voor vergoeding op grond van de MAU in aanmerking komen. De eigen bijdrage voor gemeenten met een MAU-uitkering zal gedurende de periode van het bestuursakkoord (t/m 2011) dienovereenkomstig worden aangepast.

De 10% eigen risico die geldt bij de IAU is niet gekoppeld aan de strengere toets van de MAU en moet gezien worden als een maximale eigen bijdrage voor een gemeente die een aanvullende uitkering aanvraagt en aan de voorwaarden voldoet. Het eigen risico bij de IAU blijft daarom 10%. Ook de eigen bijdrage in het kader van de MAU kan nooit meer bedragen dan 10%.

Er is breed draagvlak voor de essentie van deze maatregel, namelijk het achteraf vaststellen van de uitkering, zodat de MAU ook daadwerkelijk het vangnet vormt zoals het is beoogd. De MAU-gemeenten hebben kritiek op een tweetal punten. Zij vinden dat er ook een oplossing moet komen voor 2009 en dat in de MAU geen rekening met de bandbreedte-afspraken gehouden dient te worden. Het bestuur van de VNG heeft, gezien de verschillen tussen gemeenten, laten weten geen standpunt in te nemen en de beslissing aan het kabinet te laten. Ik ben voornemens, met het oog op de tekorten over 2009, de wens van de MAU-gemeenten om de maatregel al toe te passen op 2009 in te willigen. De wens van de MAU-gemeenten ten aanzien van de bandbreedte wil ik niet honoreren. Indien ik dit wel zou doen, zou dit betekenen dat selectief gemeenten worden ontzien van een generiek en gezamenlijk te dragen afspraak. De bandbreedte heeft een generiek karakter terwijl de MAU is bedoeld voor het oplossen van gemeentespecifieke verdeelproblemen.

Overgangsrecht

De bestaande MAU-gemeenten hebben al een beschikking gehad met (de hoogte van) hun MAU-uitkering voor de jaren 2009–2011. Ik wil hieraan niet eenzijdig afbreuk doen. Ik wil hen daarom (ieder afzonderlijk) eenmalig laten kiezen of zij mee willen doen in de nieuwe systematiek of vast willen houden aan de bedragen die al eerder zijn toegekend. De nieuwe systematiek biedt structureel zekerheid over het eigen bijdrage percentage over de drie jaar. Blijft een gemeente bij de oude systematiek, dan staat de MAU-uitkering vast maar is het eigen bijdrage percentage in 2010 en 2011 niet gegarandeerd. Dit eigen bijdrage percentage kan lager uitvallen, maar ook hoger. Gemeenten kunnen later niet op hun keuze terugkomen.

In de komende periode zal benodigde regelgeving, waaronder het Besluit WWB 2007, worden aangepast. Ik streef ernaar de wijzigingen met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2009 in werking te laten treden opdat ook de MAU-uitkeringen over 2009 op basis van de aangepaste systematiek berekend kunnen worden.

IAU aanvraag na MAU-afwijzing

De praktijk heeft uitgewezen dat zich ook de situatie kan voordoen dat het meerjarig tekort van een middelgrote gemeente, wiens budgetgrondslag wordt berekend op basis van een mix van historische en objectieve factoren, niet voortvloeit uit de werking van het objectief verdeelmodel, maar het gevolg is van historische factoren. Een dergelijke gemeente komt niet in aanmerking voor MAU-uitkering, aangezien geen sprake is van een objectieve verdeelstoornis. Ook als beleid en uitvoering goed zijn moet in dergelijke gevallen het verzoek om MAU-uitkering worden afgewezen. Om te voorkomen dat een dergelijke gemeente noch op MAU noch op de IAU aanspraak kan maken, wordt geregeld dat een gemeente met een meerjarig tekort toch een IAU-verzoek kan indienen, indien het MAU-verzoek is afgewezen omdat het meerjarige tekort niet veroorzaakt is door een stoornis in het objectief verdeelmodel. Deze uitzondering wordt ook van toepassing op grote gemeenten omdat de toetsing van de IAU op een ander jaar plaats vindt en zich een bijzondere situatie op de arbeidsmarkt kan voordoen, waarvoor de IAU is ingesteld.

Uiteraard wordt een IAU-uitkering vervolgens alleen aan een gemeente verstrekt als zij aan de voorwaarden van de IAU voldoet. Bij de toetsing van de IAU zal de Toetsingscommissie uiteraard de MAU-afwijzing meewegen voor zover argumenten van toepassing zijn op het jaar van IAU aanvraag.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner

Overzicht MAU gemeenten

Gemeenten hebben (middels het zogenaamde beeld van de uitvoering 2009) een voorlopige, niet door de accountant gecontroleerde, opgave ingediend van hun uitgaven en ontvangsten op het gebied van uitkeringen WWB en inkomensvoorziening WIJ in 2009. Op basis van deze gegevens kan indicatief worden berekend hoe de MAU voor in 2009 heeft uitgedaakt. Deze cijfers kunnen nog wijzigen indien de definitieve cijfers afwijken bij de SISA-verantwoording afwijken.

Huidige vormgeving MAU 2009

Onderstaande tabel geeft de tekorten van gemeenten weer voor en na toepassing van de huidige MAU.

Tabel 1. indicatieve tekorten voor en na toepassing van de huidige MAU 2009 (x € 1 miljoen, afgerond)

Gemeente	Toegekend budget	Tekort voor MAU	Tekort of <i>overschot</i> na huidige MAU	Eigen bijdrage vooraf		
Heerlen	42,0	10,1	24,0%	6,6	15,8%	5,0%
Landgraaf	10,2	2,2	21,6%	1,6	15,9%	5,0%
Kerkrade	16,6	5,6	33,5%	3,8	23,1%	2,5%
Enschede	59,6	8,1	13,6%	4,7	7,9%	2,5%
Sittard-Geleen	29,8	3,4	11,3%	0,9	3,0%	5,0%
Veenendaal	11,8	0,7	6,2%	0,006	0,1%	5,0%
Groningen	98,9	5,9	5,9%	+ 0,07	+ 0,1%	2,5%

De tabel laat zien dat de tekorten van alle zeven MAU-gemeenten in 2009 lager zijn na toekenning van de MAU. Voor de vier bovenste gemeenten is het tekort hoger dan de vooraf vastgestelde eigen bijdrage van de MAU: de MAU pakt voor hen minder gunstig uit dan beoogd. Voor drie van deze gemeenten (Heerlen, Landgraaf en Kerkrade) is het tekort zelfs hoger dan bij toepassing van de IAU het geval was geweest. Voor de onderste drie gemeenten is de uitkomst na de MAU-uitkering gunstiger dan beoogd.

Verbeterde MAU vergeleken met huidige MAU 2009

In tabel 2 wordt vergeleken hoe de huidige vormgeving van de MAU uitpakt over 2009 en hoe de verbeterde MAU zal uitpakken over 2009.

Tabel 2. Indicatie nieuwe MAU vergeleken met huidige MAU 2009 (x € 1 miljoen, afgerond)

Gemeente	MAU-uitkering bij huidige MAU	MAU-uitkering bij «nieuwe» MAU	Verskil uitkering bij nieuwe en huidige MAU*
Heerlen	3,4	6,2	2,8
Landgraaf	0,6	1,3	0,7
Kerkrade	1,7	4,4	2,7
Enschede	3,4	4,0	0,6
Sittard-Geleen	2,5	0,6	- 1,9
Veenendaal	0,7	0,0	- 0,7
Groningen	5,9	0,0	- 5,9

* Een positief bedrag betekent dat de nieuwe MAU gunstiger uitpakt voor die gemeente.

In de laatste kolom is zichtbaar dat de vier bovenste gemeenten, die in de huidige MAU minder tegemoetkoming ontvangen dan beoogd, erop vooruit gaan. Voor de drie onderste gemeenten, die in de huidige MAU meer tegemoetkoming ontvangen dan beoogd, betekent de nieuwe MAU dat zij een lagere of geen tegemoetkoming krijgen in betere aansluiting op

de vooraf vastgestelde eigen bijdrage. Omdat de zeven MAU-gemeenten reeds een beschikking hebben gehad op basis van de huidige regelgeving, krijgen zij nu eenmalig de keuze om de MAU onder de huidige voorwaarden te blijven ontvangen of van de beschikking af te willen zien en voor de nieuwe MAU in aanmerking te komen.

De effecten van de verbeterde MAU voor de tegemoetkoming in 2010 en 2011 hangen af van de ontwikkeling van budgetten en uitgaven in die jaren.

Bij nieuwe MAU-aanvragen zal uiteraard de verbeterde regelgeving gelden.