
537

Besluit van 11 december 2014, houdende aanpassing van het Besluit Participatiewet in verband met de invoering van een tijdelijk nieuw vangnet

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden,
Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid van van 7 november 2014, nr. 2014-0000181242;

Gelet op artikel 74, zesde lid, van de Participatiewet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van
26 november 2014, No.W12.14.0409/III);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid van 10 december 2014, nr. 2014-00000179780;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Besluit Participatiewet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1, onderdeel k (nieuw), komt te luiden:

k. *netto-lasten*: de netto lasten van het toekennen van algemene
bijstand, uitkeringen en verstrekte loonkostensubsidies als bedoeld in
artikel 69, eerste lid, van de wet;

B

Het opschrift van paragraaf 3 komt te luiden:

§ 3 Aanvullende uitkeringen

C

De artikelen 10 tot en met 10e vervallen.

D

In § 3 worden na artikel 9 drie artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 10 Aanvullende uitkering over 2015

1. Een aanvullende uitkering over het jaar 2015 wordt slechts toegekend voor zover:

- a. het college een hiertoe strekkend verzoek heeft ingediend;
- b. voldaan is aan bij ministeriële regeling te stellen vormvoorschriften en de vereisten, genoemd in artikel 10a, tweede lid;
- c. de netto lasten de verstrekte uitkering met meer dan tien procent overstijgen.

2. De hoogte van de uitkering is het verschil tussen de in aanmerking komende netto lasten over het jaar 2015 en 110% van de verstrekte uitkering.

3. Indien het college over het jaar 2015 op grond van de artikelen 10a tot en met 10d van het Besluit WWB 2007, zoals die artikelen luiden op 31 december 2014, een meerjarige aanvullende uitkering zou ontvangen, wordt het percentage, bedoeld in het tweede lid, verlaagd naar het percentage dat op grond van artikel 10c, derde lid, van dat Besluit, zoals dat artikel luidde op 31 december 2014, van toepassing was voor de hoogte van de meerjarige aanvullende uitkering die ziet op het jaar 2015.

Artikel 10a Beoordeling verzoek aanvullende uitkering over 2015

1. De toetsingscommissie beoordeelt of een verzoek tot een aanvullende uitkering voldoet aan de in artikel 10, eerste lid, genoemde voorwaarden en vergezeld gaat van de documenten waaruit blijkt dat voldaan is aan het tweede lid, en adviseert Onze Minister.

2. De toetsingscommissie beoordeelt het verzoek indien kan worden vastgesteld:

- a. wat de globale analyse is van de mogelijke oorzaak en omvang van het tekort, mede in het kader van de inwerkingtreding van de Participatiewet en de eerdere financiële resultaten van de uitvoering van de Wet werk en bijstand, en van de verwachte ontwikkelingen van dat tekort in de komende jaren;
- b. dat het college de gemeenteraad heeft geïnformeerd over zijn analyse en maatregelen die zijn genomen of zullen worden genomen om tot tekortreductie te komen;
- c. wat de opvattingen van de gemeenteraad zijn over de informatie van het college;
- d. welke maatregelen zijn getroffen in 2015 om het tekort te verminderen en hoe het college het effect van deze maatregelen kwalificeert;
- e. wat de omvang van de netto-lasten is aan de hand van de verantwoordingsinformatie, bedoeld in artikel 58a, eerste lid, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

3. De toetsingscommissie beoordeelt de omvang van de netto lasten, die in aanmerking worden genomen, waarbij bedragen die blijkens het verslag van bevindingen, bedoeld in artikel 213, derde en vierde lid, van de Gemeentewet bij de informatie, bedoeld in artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet als fout en onzeker worden aangemerkt in mindering worden gebracht op de netto lasten.

4. Indien bij de vaststelling van de uitkering voor 2015 artikel 7 is toegepast, wordt voor de beoordeling van het tekort de verstrekte uitkering voor 2015 vastgesteld op het bedrag dat is gebaseerd op de gemeentelijke lasten waarbij artikel 7 niet zou zijn toegepast.

5. Een verzoek tot een aanvullende uitkering wordt in ieder geval afgewezen, indien Onze Minister een aanwijzing als bedoeld in artikel 76 van de wet heeft gegeven en de aanwijzing betrekking heeft op de uitvoering in 2014 of 2015.

Artikel 10b Overgangsrecht incidentele en meerjarige aanvullende uitkeringen

1. Op incidentele aanvullende uitkeringen, bedoeld in artikel 10 van het Besluit WWB 2007, zoals dat artikel luidde op 31 december 2014, die betrekking hebben op het kalenderjaar 2014, blijft dat artikel 10 van toepassing.

2. De besluiten tot toekenning van een meerjarige aanvullende uitkering, bedoeld in artikel 10a van het Besluit WWB 2007, zoals dat artikel luidde op 31 december 2014 worden ingetrokken met ingang van 1 januari 2015, met dien verstande, dat indien op basis van de verantwoordingsinformatie, bedoeld in artikel 17a, eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet over het jaar 2014 met inachtneming van het tweede en vierde lid van dat artikel blijkt, dat betaling van de meerjarige aanvullende uitkering over 2014 aangewezen is, de colleges de uitvoering van de verplichtingen in 2014, die voortvloeien uit de besluiten tot toekenning van de meerjarige aanvullende uitkering, slechts verantwoorden nadat een beschikking tot toekenning van de meerjarige uitkering over 2014 is ontvangen, uiterlijk voor 1 oktober 2015.

ARTIKEL II

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt op grond van artikel 26, zesde lid jo vijfde lid van de Wet op de Raad van State, omdat het uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat.

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2015.

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

Wassenaar, 11 december 2014

Willem-Alexander

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma

Uitgegeven de *tweeëntwintigste* december 2014

De Minister van Veiligheid en Justitie,
I.W. Opstelten

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
2.	Eenvoudige voorziening voor 2015	5
3.	Overgangsrecht	7
4.	Adviezen VNG en Rfv en uitvoeringstoets Toetsingscommissie WWB	8

1. Inleiding

Op 1 januari 2015 treden zowel de Participatiewet als het nieuwe verdeelmodel voor de gebundelde uitkering in werking. Het nieuwe verdeelmodel, uitgewerkt door het SCP en aangeduid als het multiniveau-model, is op een andere leest geschoeid dan het thans nog geldende model van Ape. Dit heeft ook consequenties voor de vangnetconstructie. Met de intrekking van het huidige verdeelmodel, komen de direct hieraan verbonden demper (ex ante inperking) en vangnetten te vervallen. De per 2004 ingevoerde incidentele aanvullende uitkering (IAU) en de per 2009 ingevoerde meerjarige aanvullende uitkering (MAU) zijn direct gelieerd aan het APE-model. Het kabinet is van mening dat de belasting van het nieuwe verdeelmodel met compensaties voor het niet optimaal functioneren van het oude en ingetrokken verdeelmodel, tot een minimum moet worden beperkt. Dit betekent dat vanaf 1 januari 2015 uitsluitend uitkeringsrechten in het kader van de IAU en de MAU vastgesteld kunnen worden tot en met het uitvoeringsjaar 2014. De hieruit voortvloeiende betalingen komen ten laste van de macrobudgetten tot en met 2016. Voor de periode na het uitvoeringsjaar 2014 zullen geen nieuwe uitkeringsrechten IAU en MAU worden vastgesteld. In paragraaf 3 wordt hierop nader ingegaan.

De verwachting is gerechtvaardigd dat met de invoering van het multiniveau-model nog beter dan met het huidige model gezorgd wordt voor een goede verdeling van middelen over gemeenten en een adequate prikkelwerking. Echter, ook met het beste model kunnen geen garanties gegeven worden dat er geen gemeenten meer in financiële problemen kunnen komen als gevolg van grote tekorten op het bijstandsbudget. Om deze reden deelt het kabinet de mening van gemeenten dat het wenselijk is een vangnet voor gemeenten te creëren. Met gemeenten kiest het kabinet voor één integraal vangnet, dat deels vernieuwend zal zijn en deels met behoud van positieve kenmerken van de IAU en de MAU.

Een van die positieve kenmerken is dat het beroep op het vangnet ertoe bijdraagt dat het inzicht in de werking van het eigen beleid en uitvoering wordt vergroot en dat de gemeente op basis hiervan doelbewust maatregelen moet treffen om de effectiviteit van haar beleid en uitvoering te verbeteren. Uit zowel de evaluatie van de MAU in 2012 als de brief van de Raad voor de financiële verhoudingen van 11 maart 2014, blijkt dat dit een flinke inspanning van gemeenten vergt.

De invoering van het multiniveau-model valt – zoals reeds vermeld – samen met de invoering van de Participatiewet, hetgeen veel inzet van gemeenten vraagt. Mede hierom kiest het kabinet ervoor, in goed overleg met gemeenten, om 2015 aan te merken als het invoeringsjaar van het nieuwe vangnet, waarbij sprake is van een eenvoudige voorziening, zonder verplichting tot het opstellen van verbeterplannen. Enerzijds worden gemeenten hierdoor niet belemmerd in een goede (voorbereiding

op de) invoering van de Participatiewet, en anderzijds creëert het ruimte om, in goede afstemming met alle betrokken partijen, op zorgvuldige wijze te werken aan de meer definitieve vormgeving van het nieuwe vangnet.

Vanaf 2016 zal het vangnet een meer definitieve vorm krijgen. Omdat het nieuwe vangnet – ondanks zekere overeenkomsten – op een andere leest geschoeid wordt dan de IAU en de MAU, zal het nieuwe vangnet voorlopig de status van groeimodel krijgen. Dit houdt in dat de formele regelgeving terughoudend wordt ingericht, om zo voldoende ruimte te laten om in te spelen op nieuwe, mogelijk niet voorziene situaties en ontwikkelingen en dat na een zekere periode een evaluatiemoment wordt ingelast. Wanneer de evaluatie zal plaatsvinden, wordt bepaald bij de uitwerking van de meer definitieve vormgeving van het nieuwe vangnet.

2. Eenvoudige voorziening voor 2015

2.1 Eén geïntegreerd vangnet op basis van intergemeentelijke solidariteit

Er zal één vangnet zijn in 2015, zoals dat ook de bedoeling is voor de structurele situatie vanaf 2016. De keuze voor één geïntegreerd vangnet is mede gebaseerd op de uitkomsten van de evaluatie van de MAU in 2012 en de MAU-enquête van de VNG in 2013, waaruit blijkt dat gemeenten het naast elkaar bestaan van de IAU en MAU soms verwarrend vinden, soms met verlies van uitkeringsaanspraken als gevolg, en dat zij het lastig vinden geen keuzemogelijkheid te hebben tussen MAU of IAU, indien aan het financiële criterium voor de MAU wordt voldaan. De keuze sluit ook aan bij het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) om de IAU en de MAU in een regeling te integreren¹. Evenals de IAU en de MAU is ook het nieuwe vangnet gebaseerd op intergemeentelijke solidariteit. Dit betekent dat bekostiging ervan geschiedt via het vastgestelde macrobudget Participatiewet. Het beroep op het vangnet leidt niet tot een hoger macrobudget.

2.2 Het eigen risico voor gemeenten

Inherent aan het systeem van budgetbekostiging is dat gemeenten tekorten in beginsel uit eigen middelen moeten aanvullen. De invoering per 2015 van de Participatiewet en het multiniveau-model, brengen hierin geen verandering. Zoals vermeld in paragraaf 1 kunnen ook met het beste model geen garanties worden gegeven dat er geen gemeenten meer in financiële problemen kunnen komen als gevolg van grote tekorten op het bijstandsbudget en dat om die reden een vangnet wenselijk is. Met het vangnet worden risico's van gemeenten beperkt. Voor 2015 wordt het eigen risico bepaald op 10% van het toegekende budget. Dit betekent dat bestedingen tot en met 110% van het definitief toegekende budget altijd voor rekening komen van de gemeente en compensatie via het vangnet niet mogelijk is. De financiële compensatie kan alleen betrekking hebben op dat deel van het gemeentelijk tekort dat de bedoelde 110%-norm overstijgt.

Ter voorkoming van een verslechterde positie voor gemeenten aan wie eerder een meerjarige uitkering over het jaar 2015 is toegekend, wordt een uitzondering gemaakt voor gemeenten wier MAU-aanspraken – vanwege de intrekking van het APE-model – per 1 januari 2015 voortijdig worden beëindigd. Voor deze gemeenten zal de hoogte van het eigen risico overeenkomen met de hoogte van de eigen bijdrage (2,5%, 5% dan wel 7,5%) die was vastgesteld in het kader van de MAU.

¹ Laatstelijk herhaald in de brief van de Raad van 11 maart 2014, kenmerk 2014-0000128067

2.3 Voorwaarden voor het recht op vangnetuitkering

In overeenstemming met het karakter van de eenvoudige voorziening, geldt voor 2015 slechts een beperkt aantal voorwaarden om voor een vangnetuitkering in aanmerking te komen. De primaire voorwaarde is dat over 2015 sprake moet zijn een tekort op titel van de in artikel 69 van de Participatiewet bedoelde kosten, dat meer bedraagt dan 110% van de op grond van voornoemd artikel verstrekte definitieve uitkering over 2015, of een lager percentage voor gemeenten met een voortijdig beëindigde MAU-uitkering. Het gemeentelijk tekort wordt vastgesteld op basis van de verantwoordingsgegevens als bedoeld in artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet en artikel 58a van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten, voor zover hieruit blijkt dat de bestedingen als rechtmatig zijn verantwoord. Bestedingen die blijkens het verslag van bevindingen van de gemeentelijke accountant als fout of onzeker worden aangemerkt, worden voor de bepaling van de hoogte van het tekort, in mindering gebracht op de netto lasten over 2015. Fouten en onzekerheden die beneden de ondergrens als bedoeld in artikel 5 van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden blijven, maar desondanks wel door de accountant zijn gerapporteerd, blijven buiten beschouwing voor de toepassing van het vangnet. Voorts wordt ingeval bij de vaststelling van de uitkering over 2015 toepassing is gegeven aan artikel 7 (nieuw, oud artikel 8a) op grond waarvan de lasten over een eerder jaar in aanmerking zijn genomen, voor de bepaling van het tekort uitgegaan van de uitkering zoals die zou zijn vastgesteld zonder die toepassing.

Gemeenten die, ook na eventuele correctie voor onjuiste of onzekere bestedingen, een tekort hebben dat meer bedraagt dan het toepasselijke eigen risico, komen in beginsel in aanmerking voor de vangnetuitkering. Voor het in behandeling nemen van een verzoek tot financiële compensatie is ook vereist dat het college bij de indiening van zijn verzoek de volgende documenten voegt:

- een globale analyse van de mogelijke oorzaak en de omvang van het tekort, mede in het kader van de inwerkingtreding van de Participatiewet en de eerdere financiële resultaten van de uitvoering van de WWB, en van de verwachte ontwikkelingen van dat tekort in de komende jaren;
- een brief, of vergelijkbaar document, waarmee het college de raad heeft geïnformeerd over zijn analyse en de maatregelen die worden genomen dan wel worden overwogen om tot tekortreductie te komen;
- een document waaruit de opvattingen van de gemeenteraad hieromtrent blijken;
- een overzicht wat de gemeente in 2015 feitelijk heeft gedaan om het tekort het hoofd te bieden en hoe zij het effect daarvan kwalificeert.

Gemeenten worden derhalve niet verplicht een verbeterplan op te stellen en dit uit te voeren. Indien niet alle documenten bij de aanvraag worden gevoegd, wordt het verzoek niet in behandeling genomen.

Eind september 2014 hebben gemeenten kennis kunnen nemen van het toegekende voorlopige budget voor 2015, waarmee zij kunnen ramen of zij met dit budget naar verwachting wel of niet zullen gaan uitkomen. Van gemeenten die voorzien dat zij mogelijk niet gaan uitkomen, mag worden verwacht dat zij maatregelen treffen om het voorziene tekort te beperken of te voorkomen en dat de colleges van deze gemeenten hun raden informeren. Voor het in behandeling kunnen nemen van een verzoek met betrekking tot 2015 is het voldoende dat de gemeente aantoont dat in 2015 een proces is ingezet dat gericht is op tekortreductie. De beoordeling van de behaalde resultaten wordt overgelaten aan de gemeenteraad en zal voor de toekenning van de vangnetuitkering geen rol spelen. Bezien

zal worden of en zo ja op welke wijze deze set verantwoordingsdocumenten een rol kan gaan spelen indien een gemeente ook in 2016 een beroep doet op het vangnet.

Anders dan in de structurele situatie, gelden voor 2015 geen eisen ten aanzien van de meerjarigheid van het tekort. Ook de mogelijke oorzaak van het tekort wordt in beginsel niet beoordeeld. De afwijking op deze hoofdregel heeft betrekking op de correcties van het tekort met bestedingen die blijkens het verslag van bevindingen van de accountant onjuist of onzeker zijn, dan wel verband houden met de toepassing van artikel 7 van dit besluit.

2.4. Beoordeling door toetsingscommissie

Voor het voorlopige vangnet 2015 blijft de taak van de Toetsingscommissie aanvullende uitkeringen Participatiewet (tot 2015 Toetsingscommissie WWB) beperkt tot het uitvoeren van een procedurele toets. Zo beoordeelt de toetsingscommissie of een verzoek tijdig en volledig is ingediend. Zoals beschreven in paragraaf 2.3 moet het college onder meer documenten indienen waaruit blijkt wat de globale analyse is van de mogelijke oorzaak en omvang van het tekort en dat de gemeenteraad hierover is geïnformeerd. De toetsingscommissie kan volstaan met de vaststelling dat de vereiste documenten zijn ingediend en hoeft zich geen oordeel te vormen over de kwaliteit van de analyse en de eventuele gevolgen van de opvattingen van de raad over de analyse. Een dergelijke beoordeling blijft voorbehouden aan het lokale bestuur. Ten slotte beoordeelt de toetsingscommissie, op basis van het toegekende budget ex artikel 69 van de Participatiewet en de SiSa-verantwoording, of feitelijk sprake is van een tekort dat voor compensatie in aanmerking komt. Op grond van deze procedure toets adviseert de toetsingscommissie de bewindspersoon van SZW over het te nemen besluit. In de artikelsgewijze toelichting wordt hierop nader ingegaan.

3. Overgangsrecht

Het overgangsrecht voorziet er allereerst in dat in 2015 nog wel verzoeken tot een incidentele aanvullende uitkering over 2014 kunnen worden ingediend en afgehandeld. Met betrekking tot de meerjarige aanvullende uitkering voorziet het overgangsrecht erin dat in 2015 geen nieuwe verzoeken kunnen worden ingediend, maar de Minister van SZW wel de uitkeringsrechten over 2014 kan vaststellen aan de hand van de SiSa-verantwoording over 2014 die gemeenten uiterlijk 15 juli 2015 moeten inzenden. Afgegeven fase-1 beschikkingen – waarmee gemeenten zijn erkend als zogeheten MAU-gemeenten en hun eigen bijdragen en geldende verplichtingen zijn vastgesteld, maar waarin geen rechten tot daadwerkelijke uitkering zijn vastgelegd – die mede betrekking hebben op 2015 of 2016, worden per 1 januari 2015 ingetrokken. Om te voorkomen dat gemeenten hierdoor in een nadeliger positie geraken, is gewaarborgd dat deze gemeenten recht kunnen blijven doen gelden op de voor hen vastgestelde eigen bijdrage in het kader van de MAU. Op de intrekking van de beschikking geldt in beginsel de uitzondering dat de verantwoordingsverplichting in 2015 over de gerealiseerde verbeteringen in 2014 van kracht blijft. Om onnodige verantwoordingslasten te voorkomen, zal de verantwoordingsplicht alleen blijven gelden voor gemeenten die, blijkens hun SiSa-verantwoording, over 2014 daadwerkelijk in aanmerking komen voor een MAU-uitkering. Gemeenten die hiervoor niet in aanmerking komen omdat hun tekort minder bedraagt dan de vastgestelde eigen bijdrage of in het geheel geen tekort hebben, behoeven zich niet te verantwoorden over 2014 (artikel 10b, tweede lid).

4. Adviezen VNG en Rfv en uitvoeringstoets Toetsingscommissie WWB

Over het instellen van een nieuw vangnet voor 2015 hebben de VNG en Rfv advies uitgebracht en de Toetsingscommissie WWB een uitvoeringstoets.

De VNG is tevreden met de keuze om een vangnet in te stellen. Zij kan zich vinden in de kenmerken daarvan voor 2015. De eenvoud en simpelheid van het vangnet, zonder inhoudelijke toetsen, passen bij haar lijn. Ook is zij tevreden over de overgangsmaatregel voor de MAU-gemeenten. Het uitgangspunt dat de nieuwe aanvullende uitkering alleen wordt gebaseerd op uitgaven waarvan de rechtmatigheid juist en tijdig zijn verantwoord, acht de VNG onwenselijk. Zij meent dat kleine administratieve fouten grote financiële gevolgen kunnen hebben. Het lijkt de VNG reëel dat de bevindingen van de accountant door de toetsingscommissie in haar oordeel mee gewogen worden. Het kabinet vindt dit geen goed voorstel. Het juridisch kader omtrent de verantwoording over de rechtmatige besteding van specifieke uitkeringen en de betekenis die daaraan moet worden toegekend, is de afgelopen jaren dusdanig uitgelijnd, dat het wenselijk is de materie in het besluit te regelen. Daarmee vervalt, op dit punt, de discretionaire bevoegdheid voor de toetsingscommissie. Op grond van artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet zijn gemeenten verplicht zich uiterlijk 15 juli juist en volledig te verantwoorden over het afgelopen jaar. Met inachtneming van de in artikel 5 van Besluit accountantscontrole decentrale overheden bepaalde rapporteringstolerantie, dient de accountant fouten en onzekerheden bij de besteding van specifieke uitkeringen te rapporteren. Mede gelet op het doel en betekenis van deze toleranties, kan hierbij niet, zoals de VNG stelt, gesproken worden van kleine fouten. Bedragen die binnen de tolerantie blijven, hoeven niet te worden gerapporteerd, en als de accountant dat desondanks wel doet, zal dit niet van invloed zijn op de toepassing van het vangnet. De verplichtingen waar gemeenten zich in het kader van de SiSa-verantwoording aan te houden hebben zijn nader ingevuld door omvangrijke jurisprudentie van met name de Centrale Raad van Beroep. Het is inmiddels vaste jurisprudentie van de Raad dat de door de accountant gerapporteerde fouten en onzekerheden aangemerkt moeten worden als onrechtmatige bestedingen. De rechtbank Gelderland heeft bevestigd dat de uitspraken van de Raad ook van toepassing zijn op de aanvullende uitkeringen, aangezien sprake is van een zelfde verantwoordingssystematiek. Het kabinet acht het onwenselijk om de toetsingscommissie te belasten met onderzoek naar de juistheid of ernst van de door de accountant gerapporteerde bevindingen. Opgemerkt wordt dat het huidige beoordelingskader van de toetsingscommissie aansluit op voornoemde ontwikkelingen. Tenslotte is van belang dat artikel 10a, derde lid, van het besluit niet alleen een codificatie betreft van de actuele praktijk maar ook een versoepeling betreft. Anders dan bij de incidentele aanvullende uitkering is het vangnet 2015 geen «alles of niets»-voorziening. Dit betekent dat de gerapporteerde onjuiste en onzekere bestedingen niet per definitie leiden tot volledige weigering van de gevraagde vangnetuitkering, maar dat sprake kan zijn van een gedeeltelijke toekenning. De voorgestelde regeling is materieel te beschouwen als een verrekeningssystematiek.

De Raad voor de financiële verhoudingen stelt in principe geen voorstander te zijn van allerlei verschillende vangnetten, en dat idealiter een integraal vangnet in de vorm van artikel 12 zou moeten volstaan. De Raad is evenwel van oordeel dat in de gegeven situatie, waarin de Participatiewet wordt bekostigd via een specifieke uitkering, het gelet de omvang en de aard van de kosten voor de hand ligt een aparte vangnet-

voorziening te handhaven. De Raad stemt dan ook in met het eenvoudige vangnet voor 2015. Dit geldt ook voor de overgangsregeling voor de MAU-gemeenten en de beperkte toets die de toetsingscommissie moet uitvoeren. Met betrekking de hoogte van de nieuwe aanvullende uitkering heeft de Raad een voorkeur voor een systematiek waarbij het tekort boven de eigen risicodrempel niet steeds volledig wordt gecompenseerd, maar waarbij de vergoeding via een glijdende schaal wordt vastgesteld. De invoering van deze systematiek geeft de Raad in overweging voor het vangnet voor 2015 en beveelt hij aan voor het vangnet vanaf 2016. Voor de situatie na 2015, geeft de Raad voorts enkele overwegingen mee ten aanzien van de definitieve vormgeving van het vangnet, de rol en betrokkenheid van de overige gemeenten en het draagkrachtbeginsel. Tot slot wijst de Raad erop dat het van belang is dat gemeenten die voor 2015 een beroep doen op het vangnet, moeten beseffen dat bij een eventuele vervolgaanvraag over 2016 nadere eisen zullen worden gesteld, waarbij de gemeenten zullen moeten aantonen welke maatregelen zij hebben genomen om het tekort te reduceren. Het kabinet is content met de steun van de Raad voor de opzet van het tijdelijke vangnet voor 2015. Voor wat betreft de vaststelling van de uitkeringshoogte is de opvatting van de Raad een interessante, mede in het licht van de prikkelwerking die met de bekostiging van de Participatiewet wordt beoogd. Het invoeren ervan vergt niet alleen een nadere beoordeling van de wijze waarop dat zou kunnen of moeten geschieden, maar ook een zorgvuldige afstemming met alle betrokken partijen. Om die reden acht het kabinet het wenselijk de opvatting van de Raad eerst bij de vormgeving van het vangnet vanaf 2016 te betrekken, tezamen met de overige overwegingen die de Raad meegeeft voor de periode na 2015. Ook de uitwerking van het vangnet na 2015 zal geschieden in samenwerking met de VNG, Rfv, Divosa, gemeenten en de toetsingscommissie.

Met betrekking tot de uitvoerbaarheid van het tijdelijke vangnet 2015 benadrukt de Toetsingscommissie WWB dat slechts een procedurele toets aan de orde kan zijn, vooral vanwege de krappe doorlooptijd van tweeënhalve maand. Een dergelijke procedurele toets is precies wat het kabinet voor ogen heeft. Om daarover geen twijfel te laten bestaan, is de toelichting aangevuld met paragraaf 2.4. De beoordelingstermijn voor de toetsingscommissie wordt niet in het besluit geregeld, maar in de Regeling Participatiewet. Daarbij zal de reactie van de toetsingscommissie uiteraard worden betrokken. De toetsingscommissie onderschrijft de opvatting van het kabinet dat, uit oogpunt van gelijke behandeling, alleen rekening moet worden gehouden met onjuiste en onzekere bestedingen die voldoen aan de in het Besluit accountantscontrole decentrale overheden geregelde ondergrens. Op haar beurt deelt het kabinet de opvatting van de toetsingscommissie dat het belangrijk is dat tijdig voldoende gecommuniceerd wordt met gemeenten over hun rechten en plichten op basis van het nieuwe vangnet.

Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

Bij de voorgestelde wijzigingen is rekening gehouden met de wijzigingen van het Besluit WWB 2007, dat met ingang van 1 januari 2015, als citeertitel krijgt Besluit Participatiewet, die zijn aangebracht in verband met de invoering van een nieuw verdeelmodel (Stb. 2014, 344).

In aanvulling op de wijzigingen in dat Besluit in artikel 1, rekening houdend met de inwerkingtreding van de Invoeringswet Participatiewet, is het begrip netto lasten nader gedefinieerd.

Artikel I, onderdeel D

Dit onderdeel bevat de regeling van de vangnetuitkering voor het jaar 2015, die vooralsnog alleen in de paragraaf over de aanvullende uitkeringen wordt opgenomen.

De artikelen zijn toegelicht in het algemeen deel.

Artikel 10 bevat de algemene bepaling over de voorwaarden die gelden om in aanmerking te komen voor de vangnetuitkering. Het gaat daarbij in eerste instantie om de overstijging van de netto lasten ten opzichte van de verstrekte uitkering. Daarnaast komt het college alleen in aanmerking voor een vangnetuitkering indien aan een aantal vormvereisten is voldaan die in de Regeling PW, IOAW en IOAZ nader worden uitgewerkt en indien documenten worden overlegd waaruit blijkt wat de analyse van het ontstaan van het tekort is en welke maatregelen zijn getroffen. In het tweede en derde lid wordt de hoogte van de uitkering in relatie tot de hoogte van het eigen risico geregeld. Het derde lid bevat het afwijkende eigen risico in geval een MAU-uitkering was toegekend.

In artikel 10a is bepaald, dat de toetsingscommissie het verzoek beoordeelt en op grond daarvan de Minister adviseert over het te nemen besluit. De toetsingscommissie stelt daarbij zowel vast of er voldoende informatie verstrekt is over de globale analyse van het tekort als ook wat de omvang van het tekort is.

De toetsingscommissie stelt daarbij eerst vast of het verzoek tijdig is ingediend zoals geregeld zal worden in de Regeling PW, IOAW en IOAZ en daarbij voorzien is van documenten waaruit blijkt dat voldaan is aan de vereisten die verder genoemd worden in artikel 10a, tweede lid.

Voorts stelt de toetsingscommissie de omvang van de aanmerking te nemen netto lasten vast over het jaar 2015. In het derde lid is bepaald dat daarbij niet in aanmerking worden genomen de posten die blijkens het verslag van bevindingen van de door de gemeenteraad benoemde accountant als fout of onzeker moeten worden aangemerkt. Uit oogpunt van gelijke behandeling houdt de toetsingscommissie alleen rekening met gerapporteerde fouten en onzekerheden die voldoen aan de ondergrens als bedoeld in artikel 5 van het Besluit accountantscontrole decentrale overheden. Daarbij maakt de toetsingscommissie gebruik van de SiSa-verantwoordingsinformatie die de Minister van BZK ontvangt op grond van artikel 58a, eerste lid, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten.

Tevens wordt bij het vaststellen van die lasten uitgegaan van de gemeentelijke lasten die als grondslag voor de gemeentelijke uitkering zouden zijn genomen op basis van de verantwoordingsinformatie die te laat is ingediend. Er wordt daarbij niet uitgegaan van de lasten van het voorafgaande jaar die feitelijk bepalend zijn geweest voor de hoogte van de verstrekte uitkering op basis van artikel 7 (het oude artikel 8a in het Besluit WWB 2007). Hierbij wordt alleen de verstrekte uitkering aan de gemeente die het verzoek tot aanvullende uitkering heeft gedaan fictief herberekend en worden niet alle uitkeringen uitgaande van de omvang van het macrobudget herberekend.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma