ECLI:NL:RBMNE:2014:1669

Instantie	Rechtbank Midden-Nederland
Datum uitspraak	30-04-2014
Datum publicatie	07-05-2014
Zaaknummer	AWB 12-4064
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	incidentele aanvullende uitkering WWB Eiser, de gemeente Dronten, heeft een aanvraag ingediend voor een incidentele aanvullende uitkering WWB. Tussen partijen is met name in geschil of op grond van de door eiser opgestelde analyse alsnog tot een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt geconcludeerd moet worden dan wel of het gevoerde gemeentelijk beleid en de uitvoering daarvan door eiser aanleiding geven om, ondanks het ontbreken van een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt, alsnog tot inwilliging van het verzoek om een IAU te komen. Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder af mogen gaan op het advies van de Toetsingscommissie, dat als deskundigenadvies aangemerkt moet worden. De TC heeft, kort gezegd, geconcludeerd dat eiser onvoldoende invulling gaf aan zijn poortwachtersfunctie. Dit standpunt heeft zij onder andere gebaseerd op de resultaten vanaf begin 2011, toen eiser op een nieuwe aanpak met een ander Uwv-Werkbedrijf overstapte. De redenering is dat er nog potentieel zat om tot betere resultaten te komen op het vlak van de poortwachtersfunctie en dat dat potentieel ook blijkt uit de in 2011 behaalde resultaten. De rechtbank kan deze redenering volgen en ziet niet in dat de resultaten over 2011 niet op deze manier in de beoordeling over 2010 zouden mogen worden betrokken. Dat eiser afhankelijk was van verweerder om de overstap naar een ander Uwv-Werkbedrijf te kunnen maken, volgt de rechtbank niet. Beroep ongegrond.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK MIDDEN-NEDERLAND

Zittingsplaats Utrecht

Bestuursrecht

zaaknummer: UTR 12/4064

uitspraak van de meervoudige kamer van 30 april 2014 in de zaak tussen

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Dronten, eiser

(gemachtigden: mr. B.J.P.G. Roozendaal, H.E. van de Beek en S. Hol-Wapperom),

en

de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, verweerder
(gemachtigde: mr. L.E. Sipos).

Procesverloop

Bij besluit van 23 december 2011 (het primaire besluit) heeft verweerder de aanvraag van eiser om een incidentele aanvullende uitkering (IAU) Wet werk en bijstand over het jaar 2010 afgewezen.

Bij besluit van 24 juli 2012 (het bestreden besluit) heeft verweerder het bezwaar van eiser ongegrond verklaard.

Eiser heeft tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 25 november 2013. Eiser heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden. Verweerder is, met bericht van verhindering, niet verschenen.

Na sluiting van het onderzoek ter zitting heeft de rechtbank het onderzoek heropend om verweerder in de gelegenheid te stellen enkele vragen van de rechtbank te beantwoorden. Verweerder heeft schriftelijk gereageerd. Eiser heeft daarop gereageerd. Partijen hebben toestemming verleend als bedoeld in artikel 8:57, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Overwegingen

1. Op deze zaak is gelet op het overgangsrecht van deel C, artikel 1, van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht nog het recht van toepassing zoals dat gold tot en met 31 december 2012. Het in beroep bestreden besluit is namelijk bekendgemaakt voor 1 januari 2013.

2. Verweerder heeft eisers aanvraag om een IAU afgewezen onder verwijzing naar het advies van de Toetsingscommissie Wwb (TC) van 15 december 2011 en een aanvulling daarop van 23 juli 2012. Aan de afwijzing heeft verweerder ten grondslag gelegd dat in het geval van eiser geen sprake is van een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt en dat het gemeentelijk beleid en de uitvoering daarvan door eiser geen aanleiding vormen voor het maken van een uitzondering.

3. Op grond van artikel 69, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet werk en bijstand (Wwb) verstrekt de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid jaarlijks ten laste van s Rijks kas aan het college een uitkering om het college van middelen te voorzien met het oog op het toekennen van algemene bijstand.

Op grond van artikel 74, eerste lid, van de Wwb kan de minister op verzoek van het college een incidentele aanvullende uitkering toekennen, indien de door het college gemaakte kosten, bedoeld in artikel 69, eerste lid, hoger zijn dan de daarvoor verstrekte uitkering.

Op grond van artikel 10, eerste lid, van het Besluit Wwb 2007 wordt een incidentele aanvullende uitkering slechts toegekend voor zover:

a. is voldaan aan bij ministeriële regeling te stellen vormvoorschriften;

b. de gemaakte kosten, bedoeld in artikel 69, eerste lid, van de Wwb, de verstrekte uitkering 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 Wwb daartoe aanleiding geeft.

Op grond van artikel 15, vierde lid, van de Regeling Wwb en WIJ (de Regeling) kan een verzoek tot een incidentele aanvullende uitkering met betrekking tot een gemeente met meer dan 10.000 inwoners slechts voor inwilliging in aanmerking komen, indien naar het oordeel van de toetsingscommissie sprake is van:

a. een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt, en

b. de overstijging, bedoeld in artikel 10, eerste lid, onderdeel b, van het Besluit, niet het gevolg is van:

1° onrechtmatige uitvoering van de Wwb of de WIJ, of

2° beleidskeuzen van, dan wel handelen door het college of de gemeenteraad van de tekortgemeente.

Op grond van artikel 15, zesde lid, van de Regeling is het vierde lid, onderdeel b, sub 2, niet van toepassing op gemeenten met 40.000 of minder inwoners.

Op grond van artikel 15, zevende lid, van de Regeling kan de toetsingscommissie met betrekking tot een gemeente met maximaal 40.000 inwoners, indien naar het oordeel van de toetsingscommissie geen sprake is van een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt als bedoeld in het vierde lid, onderdeel a, het gevoerde gemeentelijk beleid en de uitvoering daarvan bij de oordeelsvorming betrekken en indien dat beleid of de uitvoering daarvan daartoe aanleiding geeft, alsnog tot het oordeel komen dat het verzoek voor inwilliging in aanmerking kan komen.

4. Partijen zijn het er over eens dat eiser niet voldoet aan de criteria, genoemd in artikel 15, vijfde lid, van de Regeling en aan de aanvullende criteria die door de TC worden gehanteerd, op grond waarvan in ieder geval sprake is van een uitzonderlijke situatie. Tussen partijen is met name in geschil of op grond van de door eiser opgestelde analyse alsnog tot een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt geconcludeerd moet worden, dan wel of het gevoerde gemeentelijk beleid en de uitvoering daarvan door eiser aanleiding geven om, ondanks het ontbreken van een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt, alsnog tot inwilliging van het verzoek om een IAU te komen.

5. Eiser heeft allereerst aangevoerd dat betwijfeld kan worden of het aanvullend advies van de TC wel op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen. De TC heeft onder tijdsdruk een aanvullend advies uitgebracht ten behoeve van de hoorzitting in de bezwaarfase. Dit is zo onzorgvuldig dat dit aanvullend advies buiten beschouwing moet blijven. De rechtbank ziet geen aanleiding eiser hierin te volgen. Het aanvullend advies van 23 juli 2012 is een toelichting van de TC op het eerder uitgebrachte advies van 15 december 2011. Deze toelichting is in eerste instantie mondeling aan eiser gegeven tijdens de hoorzitting en op verzoek van eiser vervolgens alsnog op schrift gesteld. De rechtbank ziet geen aanleiding deze gang van zaken onzorgvuldig te achten. Eiser is tijdens de hoorzitting in de gelegenheid geweest om te reageren op de mondeling gegeven informatie. Verder is de rechtbank, indien het beroep geacht moet worden ook daarop betrekking te hebben, van oordeel dat in de toelichting zoals die op 23 juli 2012 schriftelijk is vastgelegd, geen feiten of omstandigheden zijn

neergelegd van aanmerkelijk belang, zoals bedoeld in artikel 7:9 van de Awb, zodat verweerder geen aanleiding hoefde te zien om eiser daarover opnieuw te horen. Dat eiser betwijfelt of het aanvullend advies/de nadere toelichting wel zorgvuldig tot stand is gekomen, is onvoldoende voor het oordeel dat dit buiten beschouwing zou moeten blijven. Deze beroepsgrond slaagt niet.

6. Eiser heeft aangevoerd dat in Dronten sprake is van een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt. Verweerder heeft onvoldoende rekening gehouden met de leeftijdsopbouw van de uitkeringsgerechtigden. In Dronten is de arbeidsparticipatie van de groep 55+ met een percentage van 49% aanzienlijke lager dan het gemiddelde in het COROP-gebied van 55,2% en het landelijk gemiddelde van 51,3%. Dit leidt er ook toe dat de arbeidsparticipatie in zijn geheel in de gemeente Dronten in 2010 3,5%-punt lager is dan in het COROP-gebied en 2%-punt lager dan het landelijk gemiddelde. Daarbij komt dat het aantal uitkeringsgerechtigden van 57,5+ in 2010 ten opzichte van het voorgaande jaar met 50% is gestegen. Verder heeft verweerder ten onrechte de verschillende onderdelen waarbij de gemeente Dronten afwijkt, niet in onderling verband beschouwd en heeft verweerder ten onrechte ervaringsgegevens over het jaar 2011 gebruikt voor de beoordeling van de situatie in 2010.

7. Verweerder heeft zich hierover, in navolging van de TC, op het standpunt gesteld dat de feitelijke situatie op de arbeidsmarkt geen aanleiding geeft voor het oordeel dat sprake is van een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt. Zowel de instroom in de bijstand als de uitstroom uit de bijstand in 2010 lagen hoger dan het landelijk gemiddelde. Dit duidt erop dat de arbeidsmarkt in de gemeente nog voldoende kansen op uitstroom biedt. De door eiser aangevoerde bestandskenmerken die zouden duiden op een lastig inzetbaar klantenbestand geven evenmin aanleiding om te concluderen dat sprake is van een uitzonderlijke situatie op de arbeidsmarkt.

8. De rechtbank is van oordeel dat het advies van de TC aangemerkt moet worden als een deskundigenadvies. Op grond van de artikelen 3:9 en 3:49 van de Awb moet verweerder zich ervan vergewissen dat een deskundigenadvies naar wijze van totstandkoming zorgvuldig en naar inhoud inzichtelijk en concludent is. Als daarvan sprake is, mag het bestuursorgaan in beginsel op dit advies afgaan en naarmate een adviesorgaan meer ervaring heeft met het uitbrengen van adviezen over een bepaald type besluiten, zal het bestuursorgaan meer mogen afgaan op de expertise van het adviesorgaan. In dit geval mocht verweerder zich, gelet op de jarenlange ervaring met het beoordelen van IAU-aanvragen van de TC, in het kader van zijn vergewisplicht beperken tot het signaleren van strijdigheden met wettelijke voorschriften dan wel duidelijk herkenbare onvolkomenheden. Uit het bestreden besluit blijkt naar het oordeel van de rechtbank dat verweerder zich er voldoende van heeft vergewist dat hiervan geen sprake is. Het feit dat verweerder in de bezwaarfase een nadere toelichting op het advies heeft gevraagd aan de TC, duidt er naar het oordeel van de rechtbank ook op dat verweerder zich ervan heeft vergewist dat de TC zich bij de totstandkoming van het advies heeft gebaseerd op de juiste informatie en niet van onjuiste veronderstellingen is uitgegaan. Door eiser zijn ook geen concrete onjuistheden en/of duidelijk herkenbare onvolkomenheden aangevoerd op basis waarvan aan het advies van de TC zou moeten worden getwijfeld. De TC heeft bij haar beoordeling het door eiser gestelde moeilijk bemiddelbare uitkeringsbestand betrokken, maar komt tot de conclusie dat de situatie in de gemeente Dronten zich niet wezenlijk onderscheidt van het landelijk gemiddelde. Dat de TC dit anders weegt dan eiser graag had gezien, maakt niet dat verweerder daarin aanleiding had moeten zien het advies van TC niet te volgen.

9. Eiser heeft vervolgens aangevoerd dat de beoordeling van de vraag of het gevoerde beleid en de uitvoering daarvan aanleiding zouden kunnen vormen om alsnog tot inwilliging van de aanvraag over te gaan, moet worden gebaseerd op de inspanningen die hij in 2010 heeft verricht. De omstandigheid dat eiser in 2011 een andere aanpak heeft gevolgd, laat onverlet dat eiser zich ook in 2010 danig heeft ingespannen om het aantal bijstandgerechtigden te verminderen. Deze inzet dient te worden beloond.

10.

Verweerder heeft zich hierover in navolging van de TC op het standpunt gesteld dat de uitvoering van de poortwachtersfunctie vóór 2011 onvoldoende adequaat is geweest. Verweerder baseert zich hiervoor op de door eiser zelf beschreven nieuwe werkwijze per 1 januari 2011 en de daarmee samenhangende goede resultaten. Als eiser eerder had besloten zijn poortwachtersfunctie effectiever in te vullen, hadden de goede resultaten eerder kunnen optreden en zou het gemeentelijk tekort over 2010 zeer waarschijnlijk lager zijn uitgevallen.

11. De rechtbank overweegt dat verweerder, ook wat betreft de beoordeling van het door eiser gevoerde beleid en de uitvoering daarvan, mocht afgaan op het deskundigenadvies van de TC. Verweerder heeft zich er blijkens het bestreden besluit van vergewist dat de conclusie van de TC hierover zorgvuldig tot stand is gekomen en naar inhoud inzichtelijk en concludent is. De TC heeft, kort gezegd, geconcludeerd dat eiser onvoldoende invulling gaf aan zijn poortwachtersfunctie. Dit standpunt heeft zij onder andere gebaseerd op de resultaten vanaf begin 2011, toen eiser op een nieuwe aanpak met een ander Uwv-Werkbedrijf overstapte. De redenering is dat er nog potentieel zat om tot betere resultaten te komen op het vlak van de poortwachtersfunctie en dat dat potentieel ook blijkt uit de in 2011 behaalde resultaten. De rechtbank kan deze redenering volgen en ziet niet in dat de resultaten over 2011 niet op deze manier in de beoordeling over 2010 zouden mogen worden betrokken. Ter zitting heeft eiser opgemerkt dat hij afhankelijk was van verweerder om de overstap naar een ander Uwv-Werkbedrijf te kunnen maken, omdat dat bij Koninklijk Besluit (KB) moet en dat heeft lange tijd op zich laten wachten. Het is dus aan verweerder zelf te wijten dat hij de overstap niet eerder kon maken. Verweerder stelt dat het niet juist is dat eiser afhankelijk was van verweerder om de overstap naar een ander Uwv-Werkbedrijf te kunnen maken. Het Besluit werkgebieden Uwv Werkbedrijf, waarnaar eiser verwijst, is in feite vaak slechts de formalisering van bestaande situaties. Periodiek vindt er aanpassing plaats van dit KB en dan kan er rekening worden gehouden met de wensen van gemeenten en inmiddels doorgevoerde wijzigingen. Uit niets blijkt dat eiser zijn plannen om over te stappen naar een ander Uwv-Werkbedrijf door toedoen van verweerder heeft moeten uitstellen. De rechtbank stelt vast dat eiser het standpunt van verweerder niet heeft bestreden. Uit de beschrijving die eiser heeft gegeven van het (jarenlange) proces dat voorafging aan de overgang naar een ander Uwv-Werkbedrijf, leidt de rechtbank ook niet af dat het aan verweerder te wijten was dat dit proces zo veel tijd in beslag nam. De rechtbank wil eiser wel volgen in zijn stelling dat dit een zeer moeizaam proces is geweest, waarin eiser ook tegenwerking heeft ondervonden, maar nu de uitvoering van de poortwachtersfunctie en de samenwerking met het Uwv-Werkbedrijf tot de verantwoordelijkheid van eiser behoort, ligt het ook in zijn risicosfeer als daar problemen ontstaan en niet in die van verweerder. Uit de stukken blijkt verder dat bij de TC en bij verweerder bekend was dat de samenwerking tussen eiser en het Uwv-Werkbedrijf Emmeloord niet optimaal was en dat eiser al in 2008 is gestart met een onderzoek om over te stappen naar Uwv-Werkbedrijf Lelystad. Naar het oordeel van de rechtbank hebben de TC en verweerder hierin echter ook geen aanleiding hoeven zien om anders te oordelen dan zij hebben gedaan.

12. Het beroep is ongegrond. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De rechtbank verklaart het beroep ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M.C. Verra, voorzitter, en mr. G.C. van Gelein Vitringa-Boudewijnse en mr. D.A. Verburg, leden, in aanwezigheid van mr. M.L. Bressers, griffier. De beslissing is in het openbaar uitgesproken op 30 april 2014.

griffier voorzitter

Afschrift verzonden aan partijen op:

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Centrale Raad van Beroep.