

uitspraak

RECHTBANK OOST-BRABANT

Zittingsplaats 's-Hertogenbosch

Bestuursrecht

zaaknummers: SHE 21/272, SHE 21/934, SHE 21/935, SHE 21/936, SHE 21/937, SHE 21/938, SHE 21/939, SHE 21/940, SHE 21/941, SHE 21/942, SHE 21/943, SHE 21/944, SHE 21/945, SHE 21/946, SHE 21/2097, SHE 21/2098, SHE 21/2101, SHE 21/2102, SHE 22/362, SHE 22/363, SHE 22/364, SHE 22/365, SHE 22/366, SHE 22/367, SHE 22/368.

uitspraak van de meervoudige kamer van 14 juli 2022 in de zaken tussen

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Geldrop-Mierlo, eiser 1,
het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Asten, eiser 2,
het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Helmond, eiser 3,
het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Someren, eiser 4,
het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Deurne, eiser 5,
het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Laarbeek, eiser 6
het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Gemert-Bakel, eiser 7,
gezamenlijk te noemen: eisers,
(gemachtigde: mr. M.J. Tunnissen),

en

de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, verweerder,
(gemachtigden: mr. R.E. van der Kamp en mr. S. Delgado).

Procesverloop

Bij besluit van 1 oktober 2018 (het primaire besluit I) heeft verweerder aan eiser 1 een voorlopig budget voor de gebundelde uitkering Participatiewet (Pw), IOAW, IOAZ en Bbz 2004 (gebundelde uitkering) over 2019 toegekend van € 9.771.800,00.

Bij besluit van 30 september 2019 (het primaire besluit II) heeft verweerder aan eiser 1 een definitief budget voor de gebundelde uitkering over 2019 toegekend van € 9.536.964,00.

Bij besluit van 15 december 2020 heeft verweerder het bezwaar van eiser 1 tegen de primaire besluiten I en II ongegrond verklaard (het bestreden besluit I).

Eiser 1 heeft tegen het bestreden besluit I beroep ingesteld (SHE 21/272).

Bij vier afzonderlijke besluiten van 1 oktober 2018 (de primaire besluiten III) heeft verweerder aan eisers 2 tot en met 5 een voorlopig budget voor de gebundelde uitkering over 2019 toegekend van € 3.053.981,00 (eiser 2), € 38.181.557,00 (eiser 3), € 3.016.491,00 (eiser 4) en € 6.406.278,00 (eiser 5).

Bij vier afzonderlijke besluiten van 30 september 2019 (de primaire besluiten IV) heeft verweerder aan eisers 2 tot en met 5 een definitief budget voor de gebundelde uitkering over 2019 toegekend van € 2.980.588,00 (eiser 2), € 37.263.980,00 (eiser 3), € 2.943.999,00 (eiser 4) en € 6.252.323,00 (eiser 5).

Bij vier afzonderlijke besluiten van 22 juli 2020 heeft verweerder de bezwaren van eisers 2 tot en met 5 tegen de primaire besluiten III en IV niet-ontvankelijk verklaard. Bij uitspraak van 6 mei 2021¹ heeft de rechtbank de beroepen tegen deze besluiten gegrond verklaard, de besluiten van 22 juli 2020 vernietigd en verweerder opgedragen nieuwe besluiten op de bezwaren van eisers 2 tot en met 5 te nemen.

Ter uitvoering van de uitspraak van de rechtbank heeft verweerder op 22 juli 2021 (eisers 2 en 5) en 23 juli 2021 (eisers 3 en 4) vier nieuwe besluiten op bezwaar genomen (de bestreden besluiten 2). Bij deze besluiten heeft verweerder de bezwaren van eisers 2 tot en met 5 tegen de primaire besluiten III en IV ongegrond verklaard.

Eisers 2 tot en met 5 hebben tegen de bestreden besluiten 2 beroep ingesteld (SHE 21/2097, SHE 21/2098, SHE 21/2101, SHE 21/2102).

Bij zes afzonderlijke besluiten van 30 september 2019 (de primaire besluiten V) heeft verweerder aan alle eisers, met uitzondering van eiser 6, een voorlopig budget voor de gebundelde uitkering over 2020 toegekend van € 9.835.188,00 (eiser 1), € 3.002.401,00 (eiser 2), € 36.932.259,00 (eiser 3), € 2.898.963,00 (eiser 4), € 6.122.286,00 (eiser 5) en € 5.294.710,00 (eiser 7).

Bij zes afzonderlijke besluiten van 1 oktober 2020 (de primaire besluiten VI) heeft verweerder aan alle eisers, met uitzondering van eiser 6, een definitief budget voor de gebundelde uitkering over 2020 toegekend van € 10.201.793,00 (eiser 1), € 3.114.314,00 (eiser 2), € 38.308.902,00 (eiser 3), € 3.007.022,00 (eiser 4), € 6.350.493,00 (eiser 5) en € 5.492.069,00 (eiser 7).

Bij besluit van 26 februari 2021 (eiser 2) en vijf afzonderlijke besluiten van 1 maart 2021 (eisers 1, 3, 4, 5 en 7) heeft verweerder de bezwaren van alle eisers, met uitzondering van eiser 6, tegen de primaire besluiten V en VI ongegrond verklaard (de bestreden besluiten 3).

Alle eisers, met uitzondering van eiser 6, hebben tegen de bestreden besluiten 3 beroep ingesteld (SHE 21/934, SHE 21/937, SHE 21/939, SHE 21/942, SHE 21/943, SHE 21/946).

Bij zeven afzonderlijke besluiten van 1 oktober 2020 (de primaire besluiten VII) heeft verweerder aan alle eisers een voorlopig budget voor de gebundelde uitkering over 2021 toegekend van € 10.930.388,00 (eiser 1), € 3.158.581,00 (eiser 2), € 41.407.431,00 (eiser 3), € 2.974.702,00 (eiser 4), € 6.448.703,00 (eiser 5), € 3.548.570,00 (eiser 6) en € 5.896.397,00 (eiser 7).

Bij zeven afzonderlijke besluiten van 1 maart 2021 heeft verweerder de bezwaren van alle eisers tegen de primaire besluiten VII ongegrond verklaard (de bestreden besluiten 4).

¹ In de zaken met zaaknummers SHE 20/2360, SHE 20/2369, SHE 20/2378 en SHE 20/2427.

Alle eisers hebben tegen de bestreden besluiten 4 beroep ingesteld (SHE 21/935, SHE 21/936, SHE 21/938, SHE 21/940, SHE 21/941, SHE 21/944, SHE 21/945).

Eisers hebben de rechtbank verzocht de beroepen tegen de bestreden besluiten 1 tot en met 4 gevoegd te behandelen.

Verweerder heeft op 31 augustus 2021 en op 13 oktober 2021 verweerschriften ingediend.

Bij zeven afzonderlijke besluiten van 14 oktober 2021 (de primaire besluiten VIII) heeft verweerder aan alle eisers een definitief budget voor de gebundelde uitkering over 2021 toegekend van € 10.730.085,00 (eiser 1), € 3.094.595,00 (eiser 2), € 40.648.672,00 (eiser 3), € 2.915.093,00 (eiser 4), € 6.326.593,00 (eiser 5), € 3.478.550,00 (eiser 6) en € 5.783.738,00 (eiser 7).

Op 10 december 2021 hebben eisers nadere stukken ingediend, waaronder het rapport van Significant Ape "Fluctuaties in de BUIG-budgetaandelen, De dominantie van regiokenmerken in het verdeelmodel".

Op 15 december 2021 zijn de beroepen bekend onder de zaaknummers SHE 21/272, SHE 21/934 t/m SHE 21/946, SHE 21/2097, SHE 21/2098, SHE 21/2101 en SHE 21/2102 gevoegd behandeld ter zitting van de meervoudige kamer van deze rechtbank. Eisers hebben zich laten vertegenwoordigen door mr. E. Vergouwen, werkzaam bij Senzer en door ir. drs. W. Verbeek, werkzaam bij Berenschot, bijgestaan door hun gemachtigde. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigden.

De rechtbank heeft de zaken ter zitting aangehouden om eisers in de gelegenheid te stellen een nader rapport in te dienen.

Ter zitting is verder besproken dat het wenselijk is om ook de bezwaren tegen de vaststelling van het definitieve budget over 2021 in onderhavige beroepsprocedure mee te nemen. Om die reden hebben eisers verweerder verzocht in te stemmen met rechtstreeks beroep zoals bedoeld in artikel 7:1a van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) tegen de primaire besluiten VIII. Verweerder heeft op 21 januari 2022 daarmee ingestemd en de rechtbank hierover bericht. Deze beroepen heeft de rechtbank geregistreerd onder zaaknummers SHE 22/362 tot en met SHE 22/368.

Op 31 januari 2022 hebben eisers het door Berenschot opgestelde rapport "Verdiepende analyse daling budget Senzergemeenten" (rapport "Verdiepende analyse") bij de rechtbank ingediend.

Op 11 april 2022 heeft verweerder op dit rapport gereageerd.

Op 22 april 2022 heeft de rechtbank partijen gewezen op hun recht om te worden gehoord op een nadere zitting. Geen van de partijen heeft verklaard gebruik te willen maken van dit recht. Wel hebben eisers op 28 april 2022 nog een schriftelijke reactie ingediend. Verweerder heeft op 25 mei 2022 telefonisch aangegeven dat deze reactie er niet toe leidt dat de zaken alsnog opnieuw ter zitting moeten worden behandeld. De rechtbank heeft het onderzoek in alle zaken op 3 juni 2022 gesloten.

Overwegingen

1. In geschil zijn de aan eisers voorlopig en definitief toegekende budgetten voor de gebundelde uitkering voor de jaren 2019, 2020 en 2021, evenals (de werking van) het daaraan ten grondslag liggende verdeelmodel.

De bestreden besluiten

2. Verweerder heeft zich in de bestreden besluiten kort samengevat op het standpunt gesteld dat het verdeelmodel voor de jaren 2019, 2020 en 2021 geen tekortkomingen bevat op grond waarvan het verdeelmodel buiten toepassing zou moeten worden verklaard. De door eisers aangevoerde bezwaargronden leiden verweerder op zichzelf noch in onderlinge samenhang tot de conclusie dat eisers door het verdeelmodel onevenredig zijn benadeeld ten opzichte van andere gemeenten. Verweerder heeft verder vermeld dat de geraadpleegde deskundigen unaniem positief hebben geadviseerd over het verdeelmodel voor het jaar 2019. Voor de verdeelmodellen voor de jaren 2020 en 2021 is slechts beperkt regulier onderhoud nodig geweest. Ook de verdeling over 2020 en 2021 sluit volgens verweerder goed aan bij het uitgangspunt van de wetgever dat de uitkering aan gemeenten voor uitvoering van de bijstandstaak die kosten dekt die niet door beleid en uitvoering te vermijden zijn. Verweerder heeft erop gewezen dat het verdeelmodel in het Besluit Participatiewet (Besluit Pw) en de Regeling Participatiewet (Regeling Pw), IOAW en IOAZ is vastgelegd en conform is toegepast. Verweerder is daarom van mening dat de bestreden besluiten niet in strijd komen met de geldende wet- en regelgeving en evenmin met enig algemeen rechtsbeginsel of beginsel van behoorlijk bestuur.

Het standpunt van eisers

3. Eisers stellen in beroep dat de aan de toegekende budgetten ten grondslag liggende berekeningen niet, althans heel lastig, volledig te doorgronden zijn. Verweerder heeft weliswaar erop gewezen dat de gegevens kunnen worden verkregen via het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), maar deze CBS-gegevens zijn niet openbaar beschikbaar. Afgezien van het feit dat het verkrijgen van toegang tot de gegevens van het CBS voor eisers betekent dat zij aanzienlijke kosten moeten maken, hetgeen volgens eisers onterecht is, bieden de gegevens nog steeds geen volledig inzicht omdat verweerder cijfers/gegevens hanteert die bij het CBS vaak niet zijn terug te vinden. Eisers stellen dat een belangrijke oorzaak hiervan is dat het CBS en verweerder verschillende intervallen en definities hanteren voor enkele kernvariabelen die in het verdeelmodel worden gehanteerd. Dit maakt het voor eisers onmogelijk, althans heel lastig, om de CBS-gegevens te controleren. Het mag dan zo zijn dat dit, in de woorden van verweerder, een keerzijde is van het verdeelmodel, maar dat geeft volgens eisers geen rechtvaardiging voor het ondoorgrondelijke en niet transparante verdeelmodel dat door verweerder is (en wordt) gebruikt.

4. Eisers merken verder op dat het geven van inzicht in de uitkomsten van het model nog niet betekent dat, zoals verweerder beweert, maximaal inzicht wordt gegeven in de werking van het verdeelmodel. Er is immers in het geheel niet duidelijk op welke manier de mix aan variabelen, zoals genoemd in tabel 1 van de bijlage bij artikel 6 van het Besluit Pw, leidt tot een bij beschikking toegekend en ten opzichte van het vorige jaar gewijzigd budget, aldus eisers. Het niet kunnen controleren op basis waarvan tot een bepaald budget c.q. besluit wordt gekomen, achten eisers in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur,

in het bijzonder het zorgvuldigheids-, rechtszekerheids- en motiveringsbeginsel, en de verplichting die op verweerder rust om de gemaakte keuzes en de gebruikte gegevens en aannames volledig, tijdig en uit eigen beweging openbaar te maken op een passende wijze zodat deze keuzes, gegevens en aannames voor derden toegankelijk zijn. Eisers hebben verwezen naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de Afdeling) van 17 mei 2017.² Eisers stellen dat deze uitspraak, hoewel de Afdeling niet de bestuursrechter is die in hoogste instantie van onderhavige kwestie kan kennisnemen, ook van toepassing is op het verdeelmodel. Dit vanwege het karakter van het gebruikte verdeelmodel, de ongelijkwaardige procespositie van de colleges en de bevordering van rechtseenheid. Eisers stellen zich op het standpunt dat het verdeelmodel niet voldoet aan de door de Afdeling geformuleerde criteria in voornoemde uitspraak. Eisers erkennen dat verweerder een ruime beslissingsruimte heeft bij de keuze voor een bepaald verdeelmodel en de technische invulling daarvan, maar dat betekent niet dat de door verweerder gemaakte keuzes en de gebruikte gegevens en aannames niet volledig transparant en duidelijk hoeven te zijn. Bij dat laatste gaat het bij het verdeelmodel volgens eisers mis.

5. Eisers vinden dat het verdeelmodel vanwege tekortkomingen onverbindend moet worden verklaard, althans voor de betreffende gemeenten buiten toepassing moet worden gelaten. De bestreden besluiten dienen volgens eisers om die reden te worden vernietigd.

6. Eisers wijzen er verder op dat de maatstaven (variabelen) in het verdeelmodel enerzijds zijn gebaseerd op microdata van het CBS en anderzijds afkomstig zijn van onderzoeksbureau Atlas voor Gemeenten (AvG). Eisers wijzen erop dat ook ten aanzien van de gegevens die afkomstig zijn van AvG geldt dat die niet volledig te doorgronden zijn. Volgens eisers lijkt er sprake te zijn van een soort 'matroesjka van blackboxes'; iedere analyse van een onbekende variabele van het verdeelmodel leidt weer tot nieuwe variabelen die in de berekening worden gebruikt en waarvan voor eisers niet bekend is hoe deze zijn bepaald. Dat in de verschillende onderzoeksrapporten die zijn gepubliceerd over het verdeelmodel, wordt toegelicht hoe de maatstaven tot stand zijn gekomen en waarom zij zijn opgenomen in het verdeelmodel, doet volgens eisers niet aan het karakter van een blackbox af. Anders dan verweerder stelt, zijn de AvG-gegevens niet alsnog beschikbaar gesteld, aldus eisers. Eisers hebben wel de berekeningswijze ingezien, maar niet de specifieke Senzer-gegevens ontvangen. Indien eisers die gegevens wel zouden hebben ontvangen, dan blijft volgens eisers gelden dat daarmee -ten onrechte- vooraf geen inzicht is geboden in nieuwe variabelen die in de berekeningen zijn en worden gebruikt.

7. Verder hebben eisers aangegeven dat het voor hen niet duidelijk is waardoor de budgetverlagingen en fluctuaties zijn/worden veroorzaakt. Verweerder is daar naar de mening van eisers ten onrechte niet inhoudelijk op ingegaan. Nu ook in de besluiten die op het verdeelmodel zijn gebaseerd geen duidelijkheid is geboden, zijn de bestreden besluiten volgens eisers in strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, in het bijzonder het zorgvuldigheids-, rechtszekerheids- en motiveringsbeginsel.

8. Naast deze meer algemene beroepsgronden, hebben eisers ook twee specifieke beroepsgronden aangevoerd. Over de in het verdeelmodel gehanteerde reistijdenmatrix hebben eisers opgemerkt dat deze dateert uit 1993 en dat niet duidelijk is in hoeverre de reistijdcurve nog steeds actueel is en wetenschappelijk is getoetst. Over de loonkostensubsidie hebben eisers opgemerkt dat zij er content mee zijn dat de Tweede

² ECLI:NL:RVS:2017:1259, r.o. 14.3 en 14.4.

Kamer de motie, die oproept om loonkostensubsidies voortaan te financieren via realisaties, heeft oarmd en dat gemeenten komend jaar al worden aangemoedigd om meer in te zetten op loonkostensubsidie om mensen met een beperking aan de slag te helpen. Eisers zouden het heel mooi vinden als verweerder bereid zou zijn om een en ander ook, met terugwerkende kracht, te regelen voor het jaar 2019 en verder of door gemeenten die door het inzetten op loonkostensubsidie (meer) mensen aan het werk hebben geholpen, zoals de Senzergemeenten, financieel te compenseren.

9. In zijn algemeenheid zijn eisers van mening dat zij aannemelijk hebben gemaakt dat sprake is van tekortkomingen in het verdeelmodel en dat hun tekorten niet verklaard kunnen worden door (tekortschietend) beleid en uitvoering. Als gevolg daarvan achten eisers zich disproportioneel financieel benadeeld. Ten aanzien van de vangnetregeling hebben eisers opgemerkt dat zij niet verweerders standpunt delen dat de vangnetregeling zorgt voor een herverdeling van middelen tussen gemeenten en er niet toe leidt dat het totaal aan beschikbare middelen lager wordt. Eisers stellen dat het vastgestelde macrobudget wordt verminderd doordat er een uitname plaatsvindt als gevolg van het vangnet. Dit betekent volgens eisers dat het budget dat voor de Senzergemeenten beschikbaar is, lager is dan het budget dat volgens het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid nodig is. Eisers zijn van mening dat verweerder daar ten onrechte aan voorbij is gegaan.

10. Tot besluit handhaven eisers in beroep de eerder naar voren gebrachte bezwaren tegen de primaire besluiten. In de kern luiden die bezwaren als volgt:

1. De toepassing van de verdelingssystematiek in de bestreden besluiten leidt tot een schending van het formele rechtszekerheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel, met als gevolg dat er geen reële rechtsbescherming openstaat tegen de bestreden besluiten.
2. De toepassing van het wettelijk systeem in de bestreden besluiten leidt tot uitkomsten die onevenredig negatief uitvallen voor de individuele Senzergemeenten en hebben een grote mate van willekeur.
3. De verdelingssystematiek, die is vastgesteld in het Besluit Pw, is in strijd met het duidelijkheidsbeginsel, het willekeurverbod en het motiveringsbeginsel en moet daarom buiten toepassing worden gelaten of onverbindend worden verklaard.
4. De verdelingssystematiek is wat betreft het historisch bepaalde deel, zoals vastgesteld in het Besluit Pw, in strijd met het (materiële) zorgvuldigheidsbeginsel, het gelijkheidsbeginsel en het evenredigheidsbeginsel.
5. De budgetten zijn structureel ontoereikend en daarmee onevenredig.

Het standpunt van eisers over het rapport "Verdiepende analyse"

11. In het op 31 januari 2022 door eisers ingediende rapport "Verdiepende analyse" heeft Berenschot met behulp van het door Significant Ape geschatte model getracht inzichtelijk te maken waardoor de daling van het objectieve budget van de Senzergemeenten wordt veroorzaakt. Berenschot heeft een aantal variabelen onbetrouwbaar geacht. Het gaat om de variabelen 'Beschikbaarheid van werk', 'Werkend onder niveau' en 'Beschikbaarheid van laaggeschoold werk'. De variabele 'Aandeel WW-ers' acht Berenschot wel betrouwbaar, maar geen goede indicator. De variabelen 'Aantal huishoudens', 'Aandeel studenten' en 'Aandeel huishoudens met HCI laag' zijn volgens Berenschot wel betrouwbaar.

12. Berenschot heeft zich in eerste instantie geconcentreerd op de gemeente Helmond en de periode 2018-2019. Volgens Berenschot kan de daling voor Helmond over 2018-2019 voor

3% van het budget (2,96% volgens de berekening) worden toegeschreven aan onbetrouwbare variabelen ('Beschikbaarheid van werk', 'Werkend onder niveau' en 'Aandeel WW'ers'). Voor 2018-2019 ziet Berenschot voor alle Senzergemeenten een vergelijkbaar beeld. Dezelfde variabelen als voor Helmond zijn dominant en veroorzaken ook voor andere gemeenten de daling. Dit komt volgens Berenschot voor een behoorlijk deel door onbetrouwbare regionale kenmerken. Het effect hiervan is op Helmond en Geldrop-Mierlo het grootst, omdat bij deze gemeenten het hele of overgrote deel objectief wordt verdeeld. Van 2019 op 2020 ziet Berenschot een kleiner effect van de onbetrouwbare variabelen, al zorgt dat netto nog wel voor een kleine daling. Ook hier is dit beeld weer consistent voor alle gemeenten. Van 2020 op 2021 ziet Berenschot een stijging die ook voor een groot deel wordt veroorzaakt door de onbetrouwbare variabelen. Ook hier is het beeld over de gemeenten weer redelijk consistent, al wijst Berenschot er wel op dat het aandeel WW'ers in Someren flink afwijkt.

13. Berenschot heeft vervolgens de uitkomsten vertaald naar het effect op het absolute budget. Berenschot ziet dat door onbetrouwbare variabelen eisers van 2018 op 2019 zo'n 1,5 miljoen erop achteruit zijn gegaan. Ook van 2019 op 2020 zijn eisers er in totaal ongeveer 1,5 miljoen op achteruit gegaan. Van 2020 op 2021 kregen eisers er juist zo'n 3 miljoen bij op basis van de onbetrouwbare variabelen. Berenschot heeft ook het cumulatieve effect weergegeven.

14. Ten slotte heeft Berenschot een overzicht gegeven van de budgetten die eisers gezamenlijk zouden hebben gekregen als er geen veranderingen in het budget hadden plaatsgevonden door onbetrouwbare variabelen. Over de gehele periode van 2018 tot en met 2021 zouden eisers volgens Berenschot door de verandering van de onbetrouwbare variabelen een nadeel ondervinden van 4,2 miljoen euro.

De reactie van verweerder op het rapport "Verdiepende analyse"

15. Verweerder heeft in zijn reactie op het rapport "Verdiepende analyse" aangegeven dat eisers ook met dit rapport niet aannemelijk hebben gemaakt dat zij door toepassing van het verdeelmodel onevenredig zijn benadeeld. Verweerder heeft erop gewezen dat het rapport van Significant Ape aan het licht brengt dat de jaarlijkse budgetfluctuaties in belangrijke mate worden veroorzaakt door fluctuaties in de regiokenmerken in het verdeelmodel. Die conclusie onderschrijft verweerder. Verweerder onderschrijft evenwel niet de vertaalslag naar de analyse van Berenschot. Het gegeven dat de jaarlijkse budgetfluctuaties in belangrijke mate worden veroorzaakt door fluctuaties in de regiokenmerken in het verdeelmodel impliceert volgens verweerder niet dat deze kenmerken onbetrouwbaar zijn. Fluctuaties in de kenmerken zijn volgens verweerder nodig om aan te sluiten bij de jaarlijkse veranderingen in de praktijk. Daarmee sluiten de kenmerken aan bij de actuele situatie op de arbeidsmarkt en in de buurten en sluiten de budgetten volgens verweerder beter aan bij de bijstandsopgave die gemeenten op enig moment hebben.

16. Verder heeft verweerder opgemerkt dat de kritiek die eisers via de analyse van Berenschot uiten op de algehele betrouwbaarheid van de regiokenmerken algemeen is en niet laat zien waarom juist eisers zouden worden benadeeld. Verweerder stelt dat daar waar die betrouwbaarheid in het geding zou zijn, dit de verdeling over alle gemeenten betreft. Dat niet specifiek eisers worden benadeeld, blijkt volgens verweerder ook uit het feit dat de budgetten in sommige jaren naar beneden gaan (in 2019 en 2020), maar in een ander jaar weer omhoog gaan (2021). Dat geldt volgens verweerder ook voor het deel van de

budgetfluctuaties dat Berenschot aan de regiokenmerken heeft opgehangen: de daling tussen 2018 en 2020, bij elkaar ongeveer 3 miljoen, is van eenzelfde omvang als de stijging tussen 2020 en 2021. Verweerder beseft dat er sprake kan zijn van statistische ruis, maar verweerder heeft ook vastgesteld dat de huidige operationalisering van de regiokenmerken de beste is die op dit moment kan worden gemaakt en dat deze de toets der kritiek kan doorstaan. Verweerder verwijst daarvoor naar alle deskundigenrapporten.

17. Verder wijst verweerder erop dat het weglaten van deze kenmerken (omdat hiervoor geen integrale data beschikbaar zijn) een minder nauwkeurige verdeling oplevert. Desalniettemin laat verweerder Atlas Research onderzoek doen of een andere operationalisering mogelijk is, die kan leiden tot minder fluctuatie zonder dat de betrouwbaarheid (validiteit) en actualiteit van de kenmerken wordt aangetast. Dit onderzoek zal binnenkort worden afgerond en als dit mogelijke verbeteringen in de kenmerken oplevert, zal verweerder die met ingang van het budget 2023 doorvoeren. Verweerder heeft erop gewezen dat het verder operationaliseren van het model past binnen zijn bevoegdheid om als regelgever, gelet op de complexiteit van het model, bepaalde bestuurlijke afwegingen te maken. Verweerder stelt dat deze complexiteit ook door de Centrale Raad van Beroep (CRvB) in de uitspraken van 1 juli 2019³ is onderkend en gelegitimeerd.

18. Ten slotte heeft verweerder herhaald dat de meeste eisers in de jaren 2018-2021 overschotten op hun bijstandsbudgetten hadden. Samengevat is verweerder van mening dat het rapport "Verdiepende analyse" in het geheel niet aannemelijk maakt dat eisers door een van de verdeelmodellen over de jaren 2019 tot en met 2021 onevenredig zijn benadeeld ten opzichte van andere gemeenten.

Het wettelijk kader

19. Het wettelijk kader is neergelegd in de bijlage bij deze uitspraak.

20. Kort gezegd wordt voor de vaststelling van het voorlopig en definitief budget voor de gebundelde uitkering (op grond van respectievelijk artikel 69 en 71 van de Pw) met ingang van het jaar 2015 gebruik gemaakt van een door het Sociaal en Cultureel Planbureau ontwikkeld verdeelmodel. Met het verdeelmodel wordt beoogd een zo goed mogelijke verdeling van de beschikbare middelen over de gemeenten te bewerkstelligen. Dit verdeelmodel is neergelegd in het Besluit Pw (artikel 6) en de daarbij behorende bijlage. Het verdeelmodel berekent de kans op bijstand voor alle huishoudens in een gemeente op basis van variabelen. Deze kansen worden gecombineerd met wettelijke normbedragen en die combinatie resulteert vervolgens in het aandeel van een gemeente in het te verdelen macrobudget.

De beoordeling door de rechtbank

De definitief toegekende budgetten voor de gebundelde uitkering voor de jaren 2019, 2020 en 2021

21. In de uitspraak van 29 juni 2021⁴ heeft de CRvB het volgende overwogen:
"4.5.2. Het wettelijk systeem voorziet in opeenvolgende besluitvorming bij de toekenning

³ ECLI:NL:CRVB:2019:2016, ECLI:NL:CRVB:2019:2017, ECLI:NL:CRVB:2019:2018 en ECLI:NL:CRVB:2019:2019.

⁴ ECLI:NL:CRVB:2021:1608.

van de gebundelde uitkeringen (...) waarbij de beoordelingscriteria bij de opeenvolgende besluiten verschillen. De toekenning van uitkeringen op grond van artikel 69, eerste lid, van de PW moet ten minste drie maanden vóór het kalenderjaar plaatsvinden. Dit is van belang omdat de gemeenten hun financiële planning hierop moeten kunnen inrichten. Bij deze toekenning wordt ten volle toepassing gegeven aan het objectieve verdeelmodel met de daarin vastgelegde verdelingsmaatstaven. Deze uitkeringen zijn in zoverre slechts voorlopig, dat de bedragen van de uitkeringen tijdens het kalenderjaar waarop de uitkeringen betrekking hebben, nog kunnen worden herzien met toepassing van artikel 71, tweede lid, van de PW en/of artikel 6, vijfde lid, van het Besluit PW. Herziening van het bedrag van de uitkeringen op grond van artikel 71, tweede lid, van de PW vindt slechts plaats in vervolg op en in verband met de aanpassing van het macrobudget op basis van nieuwe ramingsgegevens. Herziening van het bedrag van de uitkering op grond van artikel 6, vijfde lid, van het Besluit PW kan slechts plaatsvinden om fouten bij de toepassing van het verdelingsmodel nog te corrigeren. Het verdeelmodel als zodanig met de daarin neergelegde maatstaven voor de verdeling over de gemeenten in dat kalenderjaar dienen bij die herzieningsmogelijkheden niet meer te kunnen wijzigen. De rechtszekerheid van de overige gemeenten verzet zich daartegen. In een systeem van verdeling van een macrobudget over gemeenten impliceert een wijziging van de verdeling die voor de ene gemeente gunstig uitpakt immers dat de wijziging voor andere gemeenten ongunstig uitpakt.

4.5.3. Wat in 4.5.2 is overwogen brengt mee dat het in het Besluit PW neergelegde verdelingsmodel alleen exceptief kan worden getoetst in het kader van bezwaar en beroep tegen toekenning van een uitkering op grond van artikel 69, eerste lid, van de PW.(...)."

22. De rechtbank stelt vast dat wat eisers hebben aangevoerd ziet op een door eisers voorgestane verbetering van het verdeelmodel als zodanig en niet op een te herstellen fout bij de toepassing ervan. Eisers hebben dit desgevraagd ter zitting bevestigd. Dit betekent dat de beroepen voor zover gericht tegen de definitieve toekenningen van de uitkering op grond van artikel 71, tweede lid, van de PW, gezien hetgeen de CRvB in de hiervoor aangehaalde overweging 4.5.2. heeft overwogen, geen doel treffen. De beroepen zijn dan ook in zoverre ongegrond.

De voorlopig toegekende budgetten voor de gebundelde uitkering voor de jaren 2019, 2020 en 2021

- *(Matroesjka van) Blackboxes*

23. De wetgever heeft met de verdeling volgens het verdeelmodel zoals beschreven in de bijlage bij het Besluit Pw beoogd dat de uitkering van het Rijk aan gemeenten voor uitvoering van de bijstandstaak die kosten dekt die niet door beleid en uitvoering te vermijden zijn (niet-vermijdbare kosten).

24. Het Besluit Pw is een algemeen verbindend voorschrift. De beroepsgronden van eisers gaan over de exceptieve toetsing van algemeen verbindende voorschriften en de mate van indringendheid van die toetsing. Zoals de CRvB heeft geoordeeld in de uitspraak van 14 juni 2022⁵ kan een algemeen verbindend voorschrift dat geen wet in formele zin is, door de rechter in een zaak over een besluit dat op zo'n voorschrift berust, worden getoetst op rechtmatigheid. In het bijzonder gaat het daarbij om de vraag of het voorschrift niet in strijd

⁵ ECLI:NL:CRVB:2022:1315.

is met hogere regelgeving. De rechter komt tevens de bevoegdheid toe te bezien of het betreffende algemeen verbindend voorschrift een voldoende deugdelijke grondslag biedt voor het in geding zijnde besluit. Bij die indirecte toetsing van het algemeen verbindend voorschrift vormen de algemene rechtsbeginselen en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur een belangrijk richtsnoer, waarbij de toetsing wordt verricht op de wijze als door de Raad is uiteengezet in zijn uitspraak van 1 juli 2019.⁶ Zoals in die uitspraak is overwogen, kan de enkele strijd met formele beginselen als het beginsel van zorgvuldige besluitvorming (artikel 3:2 van de Awb) en het motiveringsbeginsel niet leiden tot het onverbindend achten van een algemeen verbindend voorschrift. Als de bestuursrechter als gevolg van een gebrekkige motivering of onzorgvuldige voorbereiding van het voorschrift niet kan beoordelen of er strijd is met hogere regelgeving, de algemene rechtsbeginselen of het evenredigheidsbeginsel, kan hij het voorschrift wel buiten toepassing laten en een daarop berustend besluit vernietigen.

25. De CRvB heeft in de hiervoor genoemde uitspraak van 1 juli 2019 geoordeeld dat verweerder, uitgaande van de keuze die de wetgever in formele zin heeft gemaakt voor budgetbekostiging en de complexiteit van het instrument verdeelmodel, een ruime beslissingsruimte heeft bij de keuze voor een bepaald verdeelmodel en de technische invulling daarvan. Wel zal aan de toets zoals hiervoor beschreven in rechtsoverweging 24 moeten worden voldaan. Verweerder heeft een verdeelmodel beoogd dat een zo goed mogelijke verdeling van de beschikbare middelen bewerkstelligt. Zoals verweerder heeft aangevoerd en niet is bestreden door eisers, zijn deskundigen het erover eens dat het gehanteerde verdeelmodel hiervoor het meest geschikt is. De CRvB heeft in de uitspraak van 1 juli 2019 geoordeeld dat de in het verdeelmodel neergelegde verdeelmaatstaven, zoals neergelegd in de in artikel 6, eerste lid van het Besluit Pw bedoelde bijlage, als zodanig de toetsing aan het in rechtsoverweging 24 bedoelde beoordelingskader kan doorstaan. Er bestaat dan ook geen aanleiding aan het verdeelmodel van artikel 6, eerste lid, van Besluit Pw en de daarin neergelegde verdeelmaatstaven, als zodanig verbindende kracht te ontfangen.

26. De uitspraak van de CRvB van 1 juli 2019 gaat over het verdeelmodel van 2015. De rechtbank constateert dat het verdeelmodel sindsdien is verbeterd (2017) en vervolgens nog enigszins is verfijnd (2018 en 2019). Een expertgroep bestaande uit prof. dr. Allers, prof. dr. Van der Klaauw en de Raad voor het Openbaar Bestuur was betrokken bij de verbeteringen en verfijningen van de verdeelmodellen en heeft unaniem positief geadviseerd over het verdeelmodel voor het jaar 2019. Ook de VNG heeft ermee ingestemd. Ten aanzien van de verdeelmodellen voor de jaren 2020 en 2021 is slechts "regulier onderhoud" gepleegd. De rechtbank leidt uit het voorgaande af dat deskundigen het erover eens zijn dat het verdeelmodel zoals geïntroduceerd in 2015 en sindsdien verbeterd en verfijnd is, het meest geschikte model is om tot een zo goed mogelijke verdeling van de beschikbare middelen te komen. De rechtbank ziet dan ook geen reden om verbindende kracht te ontfangen aan het verdeelmodel voor de jaren 2019 tot en met 2021.

27. Verder volgt uit de door eisers aangehaalde uitspraak van de Afdeling van 17 mei 2017 dat op verweerder de verplichting rust om de ten aanzien van het verdeelmodel gemaakte keuzes en de gebruikte gegevens en aannames volledig, tijdig en uit eigen beweging openbaar te maken op een passende wijze zodat deze keuzes, gegevens en aannames voor derden toegankelijk zijn. Dit is noodzakelijk zodat belanghebbenden kunnen bepalen of zij

⁶ ECLI:NL:CRVB:2019:2016.

gebruik willen maken van de mogelijkheid om rechtsmiddelen aan te wenden tegen de besluitvorming, maar ook om de juistheid van de gebruikte gegevens en de gemaakte berekeningen inhoudelijk te kunnen betwisten. Dit betekent echter niet dat alle data die zijn gehanteerd bij de berekening en bijbehorende rekenformules en modellen ter beschikking moeten worden gesteld. Voldoende is dat in of met het besluit duidelijk is gemaakt hoe de verdeelmodellen tot stand zijn gekomen en welke keuzes bij de invoer zijn gemaakt ten aanzien van de invoergegevens (zie ook de uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 29 mei 2020⁷). Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder hiermee voldoende inzichtelijk gemaakt hoe de budgetten tot stand zijn gekomen. Met de wettelijke basis, de onderzoeksrapporten (de SEO-rapporten), de online rekentool, de via het CBS beschikbare gegevens, de beschikbaar gestelde AvG-gegevens, het kunnen participeren in de begeleidingscommissie en de (mogelijkheid tot) nadere uitleg vanuit het ministerie, is de rechtbank van oordeel dat er voor eisers voldoende mogelijkheden aanwezig zijn om inzicht te krijgen in de werking en uitkomst van het verdeelmodel. De rechtbank onderschrijft hiermee het oordeel dat de rechtbank Zeeland-West-Brabant heeft gegeven in de uitspraak van 28 september 2021.⁸

28. Tot slot ziet de rechtbank ook in het feit dat de in het verdeelmodel gehanteerde reistijdencurve dateert uit 1993 onvoldoende aanknopingspunten om aan het verdeelmodel verbindende kracht te ontfangen. Zoals verweerder ter zitting heeft gesteld is de gebruikte methode valide en actueel. Weliswaar is niet uitgesloten dat een actuelere reistijdencurve een verfijning of zelfs verbetering kan opleveren van het verdeelmodel, maar naar het oordeel van de rechtbank valt dit nu juist binnen de ruime beslissingsruimte die verweerder heeft bij de keuze voor een bepaald verdeelmodel en de technische invulling daarvan. Anders gezegd, het feit dat er op onderdelen verfijning en verbeteringen mogelijk zijn, maakt niet dat het verdeelmodel de toets der kritiek als bedoeld in rechtsoverweging 24 niet kan doorstaan. In het verlengde hiervan ziet de rechtbank ook geen grond om te oordelen dat bij de doorvoering van eventuele verfijningen en/of verbeteringen in het verdeelmodel verweerder deze aanpassingen ook met terugwerkende kracht zou moeten doorvoeren. Daargelaten dat een dergelijke opdracht aan verweerder onuitvoerbaar is, doet een dergelijke handelwijze ook af aan de rechtszekerheid voor de andere gemeenten die budgetten uit datzelfde macrobudget hebben ontvangen. Dat geldt ook voor de verwijzing van eisers naar de wijziging in financiering van de loonkostensubsidies met ingang van het jaar 2022. Zoals partijen ter zitting hebben toegelicht is met deze aanpassing in de financiering beoogd om een zogenoemde ‘perverse prikkel’ uit het model te halen. In de praktijk was het voor gemeenten financieel gunstiger om mensen met een lagere loonwaarde niet uit de bijstand te laten uitstromen en deze mensen dus niet met behulp van loonkostensubsidie aan het werk te helpen. Dit strookt niet met het doel van de Pw. Dat de wijze van financieren tot 2022 onbedoeld dit ongewenste bijeffect had, betekent naar het oordeel van de rechtbank echter niet dat het verdeelmodel ondeugdelijk was. Ook dit betoog slaagt niet.

29. Omdat, zoals uit de overwegingen hiervoor volgt, de verdeelmodellen van 2019 tot en met 2021 niet onverbindend zijn, resteert de vraag of de modellen voor eisers zo onredelijk uitpakken dat ze buiten toepassing hadden moeten worden gelaten. De bewijslast daarvan ligt bij eisers. Eisers dienen inzichtelijk te maken dat en waarom de verdeling van het macrobudget voor hun gemeenten in de jaren 2019 tot en met 2021 onevenredig uitpakt ten

⁷ ECLI:NL:RBMNE:2020:2014, r.o. 19.

⁸ ECLI:NL:RBZWB:2021:4847.

opzichte van andere gemeenten. Eisers hebben daarvoor diverse gronden aangevoerd en het rapport "Verdiepende analyse" overgelegd.

- *Worden eisers onevenredig benadeeld?*

i *Regiokenmerken*

30. De rechtbank is van oordeel dat de kritiek die eisers via de analyse van Berenschot uiten op de algehele betrouwbaarheid van de regiokenmerken, waaronder 'Beschikbaarheid van werk', 'Werkend onder niveau' en 'Aandeel WW'ers', bovenal algemeen van aard is en geen inzicht geeft waarom het verdeelmodel juist voor eisers onevenredig uitpakt. Eisers stellen weliswaar dat zij onevenredig worden benadeeld ten opzichte van andere gemeenten, maar het rapport "Verdiepende analyse" maakt dit niet inzichtelijk. Het enkele feit dat sprake is van een daling in sommige budgetten over de jaren 2019 en 2020 is daartoe onvoldoende. Daarbij betreft de rechtbank dat verweerder terecht stelt dat diezelfde budgetten in een ander jaar weer omhoog zijn gegaan (2021). Daar komt bij dat het feit dat de jaarlijkse budgetfluctuaties in belangrijke mate worden veroorzaakt door fluctuaties in de regiokenmerken evenmin een onderbouwing vormt van de stelling dat juist eisers onevenredig worden benadeeld door de wijze waarop volgens het verdeelmodel de budgetten worden verdeeld. Daar waar die betrouwbaarheid in zijn algemeenheid in het geding zou zijn, betreft dit immers de verdeling over alle gemeenten. Zo uit het rapport "Verdiepende analyse" al kan worden afgeleid dat de regiokenmerken onvoldoende betrouwbaar zijn, hebben eisers niet aannemelijk gemaakt dat de Senzergemeenten hierdoor onevenredig worden benadeeld. Een causaal verband ontbreekt in dit rapport.

ii *De variabele 'beschikbaarheid van werk'*

31. Verweerder erkent dat bij de variabele 'Beschikbaarheid van werk' geen onderscheid wordt gemaakt tussen banen voor hoogopgeleiden en voor laagopgeleiden. Dat dit onderscheid ten onrechte ontbreekt en dat eisers hierdoor onevenredig worden benadeeld, hebben eisers echter evenmin onderbouwd. De rechtbank wijst in dit verband ook op het onderzoek dat SEO economisch onderzoek (SEO) in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft gedaan naar een onderverdeling tussen de beschikbaarheid van banen voor lager, middelbaar en hoger opgeleiden. In § 5.1.2 van het rapport van 1 januari 2017 "Verfijning bijstandsverdeelmiddel 2018" concludeert SEO dat een uitsplitsing naar opleidingsniveau geen verbetering oplevert.⁹ Eisers hebben in beroep, ook met het rapport "Verdiepende analyse", de onjuistheid van die gevolgtrekking niet onderbouwd. Voor zover eisers dan ook stellen dat het niet maken van dit onderscheid onevenredige gevolgen heeft voor eisers, volgt de rechtbank dat standpunt niet.

iii *Uitname uit het macrobudget*

32. Tot slot hebben eisers aangevoerd dat het te verdelen macrobudget lager is dan door verweerder is bedoeld, omdat er -nog voor de verdeling- uit het macrobudget een uitname wordt gedaan voor de vangnetregeling. Voor zover eisers daarmee betogen dat de omvang van het macrobudget niet toereikend is, kan een dergelijke beoordeling in deze procedure niet plaatsvinden. Het macrobudget wordt immers vastgesteld bij wet in formele zin en daartegen staan geen rechtsmiddelen open.

⁹ Zie pagina 46 ev.

33. Daar komt bij dat, zelfs wanneer moet worden uitgegaan van de juistheid van de stelling dat er als gevolg van deze uitname minder middelen zijn te verdelen, in dat geval aan álle gemeenten minder budget toekomt dan bij de vaststelling van het macrobudget is beoogd. Niet valt daarom in te zien dat juist eisers hiermee onevenredig zouden worden benadeeld ten opzichte van andere gemeenten. Of eisers derhalve hierin kunnen worden gevolgd, of dat verweerder terecht stelt dat de vangnetregeling uitsluitend zorgt voor een herverdeling van middelen tussen gemeenten en er niet toe leidt dat het totaal aan beschikbare middelen lager wordt, kan daarom in het midden blijven.

Conclusie

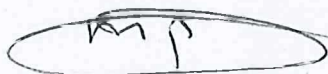
34. Gelet op al het voorgaande bestaan er geen aanknopingspunten om aan het verdeelmodel van artikel 6, eerste lid, van Besluit Pw en de daarin neergelegde verdeelmaatstaven, als zodanig verbindende kracht te ontfeggen. Daarnaast hebben eisers naar het oordeel van de rechtbank niet aannemelijk gemaakt dat zij als gevolg van de gestelde tekortkomingen in de verdeelmodellen voor de jaren 2019 tot en met 2021 ten opzichte van andere gemeenten onevenredig zijn benadeeld. Er is dus geen sprake van strijd met het evenredigheidsbeginsel. Evenmin is aannemelijk geworden dat sprake is van strijd met een ander rechtsbeginsel. De rechtbank ziet, gelet hierop, geen aanleiding het verdeelmodel en/of het Besluit Pw buiten toepassing te laten. Dit betekent dat de toegekende budgetten over de hier in geding zijnde jaren in stand blijven.

35. De beroepen zijn ongegrond. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

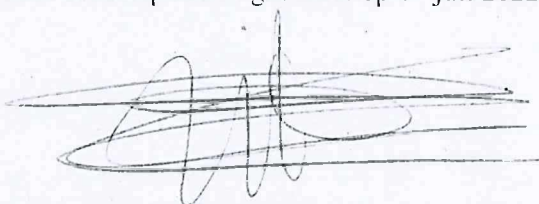
Beslissing

De rechtbank verklaart de beroepen ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. S.A.J. de Jong-Nibourg, voorzitter, en
mr. A.F.C.J. Mosheuvel en mr. R. Grimbergen, leden, in aanwezigheid van
drs. M.T. Petersen, griffier. De uitspraak is in het openbaar geschied op 14 juli 2022.



griffier



voorzitter

Afschrift verzonden aan partijen op:

21 JUL 2022

Rechtsmiddel

Tegen deze uitspraak kan binnen zes weken na de dag van verzending daarvan hoger beroep worden ingesteld bij de Centrale Raad van Beroep. Als hoger beroep is ingesteld, kan bij de voorzieningenrechter van de hogerberoepsrechter worden verzocht om het treffen van een voorlopige voorziening of om het opheffen of wijzigen van een bij deze uitspraak getroffen voorlopige voorziening.

Bijlage – wettelijk kader

Participatiewet

Artikel 69. Uitkering en verdeling onder de gemeenten

1. Onze Minister verstrekt jaarlijks ten laste van 's Rijks kas aan het college een uitkering om het college van middelen te voorzien met het oog op:

a. het toekennen van algemene bijstand en van uitkeringen als bedoeld in de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers en de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen en voor de daarbij verschuldigde loonbelasting, premies volksverzekeringen en de inkomensafhankelijke bijdrage, bedoeld in artikel 42 van de Zorgverzekeringswet;

b. de kosten van de loonkostensubsidies, die op grond van artikel 10d, worden verstrekt.

2. Bij wet wordt het totale bedrag dat beschikbaar is voor de uitkering, bedoeld in het eerste lid, vastgesteld, waarbij uitgangspunt is dat dit bedrag voor het desbetreffende kalenderjaar toereikend is voor de geraamde kosten van alle gemeenten in verband met uitgaven als bedoeld in het eerste lid.

3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld voor de verdeling van de uitkering, bedoeld in het eerste lid, onder de gemeenten en het verzamelen van gegevens noodzakelijk voor het vaststellen van deze verdeling.

4. De uitkering aan het college wordt ten minste drie maanden voorafgaand aan het kalenderjaar waarop zij betrekking heeft door Onze Minister bekend gemaakt.

Artikel 71. Aanpassing uitkering

1. Het totale bedrag, bedoeld in artikel 69, tweede lid, voor de uitkering, bedoeld in artikel 69, eerste lid, wordt in het jaar waarop het bedrag betrekking heeft bij of krachtens de wet aangepast op basis van nieuwe ramingsgegevens.

[...]

Artikel 74. Vangnetuitkering

1. Indien de verstrekte uitkering op grond van artikel 69 onvoldoende dekking biedt voor de netto lasten van het toekennen van algemene bijstand, loonkostensubsidies of uitkeringen als bedoeld in artikel 69, eerste lid, kan door Onze Minister op verzoek van het college een vangnetuitkering worden verleend.

[...]

De in artikel 69, derde lid, van de Participatiewet bedoelde algemene maatregel van bestuur is het Besluit Participatiewet.

Besluit Participatiewet (zoals dit luidt vanaf 2019 tot en met 2021)

Artikel 6. Objectief verdeelmodel en macrobudget

1. Aan de hand van het verdeelmodel dat is opgenomen in de bijlage bij dit besluit worden de objectief bepaalde kosten voor algemene bijstand en uitkeringen, bedoeld in artikel 69, eerste lid, onderdeel a, waaronder de algemene bijstand ten behoeve van startende ondernemers [tekst vanaf 2020: 'zelfstandigen'] op grond van het Bbz 2004 vastgesteld en de kosten van de loonkostensubsidies, bedoeld in artikel 69, eerste lid, onderdeel b, van de wet.
2. Het totale bedrag dat beschikbaar is voor de uitkering aan de gemeenten wordt aangeduid als de factor TB in de formule bedoeld in artikel 3, derde, vierde, zevende en achtste lid [tekst vanaf 2019: Het totale bedrag dat beschikbaar is voor de uitkering aan de gemeenten is het beschikbare macrobudget.]
3. Jaarlijks worden bij ministeriële regeling voor alle indicatoren zoals opgenomen in tabel 1 [toevoeging in tekst vanaf 2019: 'en tabel 3'] [toevoeging in de tekst vanaf 2018 'en de typen normbedragen zoals opgenomen in tabel 2] van de bijlage bij dit besluit de gewichten en de peildata [toevoeging in de tekst vanaf 2019: 'respectievelijk de bedragen'] vastgesteld.
4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld voor de toepassing van de artikelen 2 en 3, en het objectief verdeelmodel, dat is opgenomen in de bijlage bij dit besluit, ter voorkoming van onvoorziene en ongewenste verdeeleeffecten.
5. De minister kan de uitkering herzien indien wordt geconstateerd dat in de toepassing van de formule, bedoeld in artikel 3, eerste lid, of het objectief verdeelmodel, dat is opgenomen in de bijlage bij dit besluit, fouten zijn gemaakt. De herziening vindt uiterlijk plaats op het moment van aanpassing van het totale bedrag, bedoeld in artikel 71 van de wet.