BIJLAGENUMMER

*Overeenkomstig voorstel besloten in de openbare vergadering van de gemeenteraad, gehouden op 5 april 2012*

AAN DE RAAD

Stede Broec, 2 maart 2012

Onderwerp:
Vaststellen van de volgende vijf verordeningen:

- Toeslagenverordening WWB 2012
- Verordening maatschappelijke participatie WWB 2012
- Verordening afstemming WWB, IOAW, IOAZ 2012
- Verordening Re-integratie WWB, IOAW en IOAZ 2012
- Verordening Langdurigheidstoeslag 2012

*Financiële gevolgen:*
Niet passend binnen het bestaande budget

## 1. Samenvatting

Op 20 december 2011 is het wetsvoorstel *Wijziging van de Wet werk en bijstand (WWB) en samenvoeging van die wet met de Wet investeren in jongeren (WIJ)* door de Eerste kamer aangenomen. De wijziging is per 1 januari 2012 in werking getreden.
De wetswijziging is gericht op bevordering van deelname aan de arbeidsmarkt en vergroting van de eigen verantwoordelijkheid van uitkeringsgerechtigden en strekt ertoe de WWB aan te passen. Het pakket maatregelen heeft tot doel het versterken van het activerende karakter van de WWB.
Dit gebeurt enerzijds door het aanscherpen van de verplichtingen waaraan uitkeringsgerechtigden moeten voldoen, anderzijds door een aantal maatregelen te treffen waardoor de vangnetfunctie van de WWB wordt versterkt.

De belangrijkste maatregelen zijn het aanscherpen van de regels ten aanzien van jongeren tot 27 jaar die tot 1 januari 2012 in de WIJ zijn opgenomen en deze over te hevelen naar de WWB, het afschaffen van de bijstand voor inwonenden, het vervangen van de toets op het inkomen van de partner door een toets op gezinsniveau (huishoudinkomen), het vervallen van de specifieke ontheffing van de arbeidsverplichting voor alleenstaande ouders met jonge kinderen, de maximering van het gemeentelijk minimabeleid en de introductie van de mogelijkheid om de verplichting op te leggen om maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten als tegenprestatie voor bijstandsverlening.

In artikel 8 lid 1 WWB is bepaald dat de gemeenteraad bij verordening regels vaststelt met betrekking tot toeslagen, maatschappelijke participatie, afstemming, re-integratie en langdurigheidstoeslag.

Alle WIJ-verordeningen vervallen van rechtswege.
De gemeenteraad moet de nieuwe Verordening maatschappelijke participatie vaststellen. Het betreft immers een nieuwe expliciete verordeningsopdracht (artikel 8 lid 1 onder g WWB).

De overige verordeningen (Toeslagen, Afstemming, Re-integratie en Langdurigheidstoeslag) en het overige beleid moeten worden aangepast aan de wijzigingen van de WWB per 1 januari 2012.

Uit praktisch oogpunt wordt voorgesteld nieuwe verordeningen vast te stellen en de bestaande verordeningen in te trekken.
Bij het opstellen van de verordeningen is zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij de bestaande verordeningen en de nieuwe verordeningen in de regio.

Met het vaststellen van nieuwe vijf verordeningen worden de bestaande verordeningen ingetrokken.

Hieronder wordt afzonderlijk ingegaan op elke verordening.

**Toeslagenverordening WWB 2012**
De WWB kent voor de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan een systeem van landelijke basisnormen en toeslagen en verlagingen. De som van deze drie onderdelen (normen, toeslagen en verlagingen) levert de bijstandsnorm op. Het gaat dan om de bijstandsnorm voor personen van 21 tot en met 64 jaar die niet in een inrichting verblijven.
De definitie van gezin is aangepast. Het begrip gezin wordt gebruikt als overkoepelend begrip voor samenlevingsvormen waarbij in ieder geval meerdere meerderjarige bloed- of aanverwanten in de eerste graad hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben. Het onderdeel uitmaken van een gezin heeft een aantal gevolgen. Immers, het gezin wordt een zelfstandig subject van bijstand. Dit betekent onder andere dat er een aparte norm voor het gezin is ingevoerd en dat de middelen van alle gezinsleden bij de bepaling van het recht op en de hoogte van de bijstandsverlening in aanmerking worden genomen.

In artikel 8 WWB is bepaald dat de gemeenteraad bij verordening dient vast te stellen voor welke categorieën de bijstandsnorm verhoogd of verlaagd wordt en op grond van welke criteria de hoogte van die verhoging of verlaging wordt bepaald.

De WWB bepaalt dat de Toeslagenverordening een categoriaal karakter moet hebben. Bij het afbakenen van de categorieën is getracht te komen tot in de praktijk eenvoudig te hanteren criteria. Het is niet nodig om in de Toeslagenverordening alle mogelijke situaties uitputtend te regelen. In het niet geregelde of in uitzonderlijke gevallen heeft het college de bevoegdheid om de bijstand bij wijze van individualisering afwijkend vast te stellen. In deze verordening is niet voor een uitputtende opsomming gekozen.
Het komt voor dat er bij een uitkeringsgerechtigde meerdere mensen inwonen of dat meerdere situaties op een uitkeringsgerechtigde van toepassing zijn.

**Verordening maatschappelijke participatie WWB 2012**
Kinderen moeten in hun kansen en mogelijkheden tot ontwikkeling niet worden belemmerd door de slechte financiële positie van hun ouders. Maatschappelijke participatie van een kind is van groot belang met het oog op zijn of haar kansen op een zelfredzame toekomst.

Artikel 8 lid 1 aanhef onder g en lid 2 aanhef onder d WWB bepaalt dat de gemeenteraad bij verordening regels stelt over het verlenen van categoriale bijzondere bijstand aan een persoon met een hem ten laste komend kind dat onderwijs of een beroepsopleiding volgt met betrekking tot de kosten in verband met maatschappelijke participatie van dat kind. Hierbij moet in ieder geval worden bepaald op welke wijze invulling wordt gegeven aan het begrip 'maatschappelijke participatie'.
In artikel 35 lid 5 WWB is bepaald dat het verstrekken van bijzondere bijstand voor de participatie van het ten laste komende schoolgaande kind categoriaal kan worden vastgesteld. Daarbij mag er vanuit worden gegaan dat, als sprake is van een minimuminkomen en ten laste komende schoolgaande kinderen, er sprake is van extra kosten voor die kinderen.

Aan categoriale bijzondere bijstand is geen bestedingsverplichting verbonden. Het staat de ontvanger van de categoriale bijzondere bijstand in beginsel vrij om het ontvangen bedrag naar eigen inzicht te besteden.

Deze vorm van categoriale bijzondere bijstand wordt uitsluitend verstrekt aan mensen met een maximaal inkomen van 110% van de op hen van toepassing zijnde bijstandsnorm (artikel 35 lid 9 WWB).

Een categoriale voorziening impliceert niet dat de bijdrage ambtshalve wordt verstrekt. Er moet nog steeds een aanvraag ingediend worden, maar de beoordeling hiervan is veel eenvoudiger. Er hoeft alleen getoetst te worden of de persoon behoort tot de categorie die in de wet is omschreven. Er hoeft niet te worden nagegaan of de kosten noodzakelijk en gemaakt zijn.
Indien de belanghebbende echter bijzondere bijstand aanvraagt voor kosten waarvoor hij reeds categoriale bijzondere bijstand heeft ontvangen, kan bij de hoogte van de bijzondere bijstand wel rekening gehouden worden met de eerder ontvangen categoriale bijzondere bijstand Het is daarom van belang om, ondanks het forfaitaire karakter van de categoriale bijzondere bijstand, duidelijk aan te geven welke kosten geacht worden erdoor gedekt te zijn.

Om te voorkomen dat men bijzondere bijstand aanvraagt voor kosten waarvoor reeds categoriale bijzondere bijstand op grond van deze verordening is verleend, zal aan het college worden voorgesteld de Beleidsregels Bijzondere bijstand te wijzigen door niet langer een toelage toe te kennen ten behoeve van schoolgaande kinderen van 4 tot en 17 jaar voor de kosten van de ouderbijdrage, door de school voorgeschreven extra kinderen, schoolreisjes, werkweken en excursies.

Voorgesteld wordt de bijdrage per kind te bepalen op € 150 per periode van twaalf maanden (artikel 5 van de verordening).

Het aantal kinderen van 4 tot en met 17 jaar in Stede Broec op 1 januari 2012 was 3921. Circa 10% hiervan valt onder de doelgroep van deze verordening, wat neerkomt op circa 400 kinderen. Van deze 400 kinderen komen er 100 uit een gezin met een bijstandsuitkering.
De ervaring leert dat circa 30% van de (potentiële) rechthebbenden aanspraak maakt op inkomensondersteunende maatregelen, ondanks voldoende informatieverstrekking ter voorkoming van niet-gebruik van inkomensondersteunende maatregelen.
Uitgaande van bovenstaande cijfers kan de volgende berekening worden gemaakt:

| | |
|---|---|
| Aantal kinderen 4 t/m 17 jaar van bijstandsklanten | 100 |
| Aantal kinderen 4 t/m 17 jaar van (potentiële) rechthebbenden 30% x 300 | 90 |
| Schatting totaal aantal kinderen waarvoor aanspraak wordt gemaakt | 190 |

De kosten kunnen worden geschat op circa € 28.500 per jaar (190 x € 150).

Het was niet te voorzien dat deze kosten zo hoog uit zouden vallen.
Voorgesteld wordt deze kosten te dekken uit de post onvoorzien structureel.

Op grond van de Verordening sociaal-culturele deelname gemeente Stede Broec 1996 kan een tegemoetkoming worden verleend voor de kosten voor sociaal culturele deelname. De vergoeding per kalenderjaar bedraagt € 46 per huishouden plus € 23 per gezinslid. De kosten bedragen circa € 8.000 per jaar. Vergoed worden onder meer de kosten als genoemd in artikel 3 van deze Verordening maatschappelijke participatie WWB 2012.
Voorgesteld wordt de Verordening sociaal-culturele deelname gemeente Stede Broec 1996 in te trekken. Voorgesteld wordt intrekking met ingang van 1 januari 2013, aangezien voor 2012 reeds tegemoetkomingen zijn toegekend, waarbij in het toekenningsbesluit is aangegeven dat men eventueel gemaakte kosten voor het kalenderjaar 2012 nog tot 1 januari 2013 kan declareren.

**Verordening Afstemming WWB, IOAW en IOAZ 2012**
De gemeenteraad heeft in de WWB een verantwoordelijkheid met betrekking tot de invulling van de rechten en plichten van bijstandsgerechtigden. Mede gelet op de rechtszekerheid van een bijstandsgerechtigde moet de gemeenteraad het eigen gemeentelijk beleid vastleggen in een verordening.
Rechten en plichten zijn twee kanten van één medaille. Het recht op algemene bijstand is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering.

Artikel 18 lid 1 WWB spreekt over het afstemmen van de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een belanghebbende. In deze bepaling wordt benadrukt dat het vaststellen van de hoogte van de uitkering en de daaraan verbonden verplichtingen voor bijstandsgerechtigden maatwerk is. Daarbij moet recht worden gedaan aan de individuele situatie en de persoonlijke omstandigheden van bijstandsgerechtigden. Artikel 18 lid 2 WWB legt een directe koppeling tussen de rechten en verplichtingen van uitkeringsgerechtigden: het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering. Dit betekent dat de vaststelling van de hoogte van de uitkering niet alleen afhangt van de toepasselijke bijstandsnorm en de beschikbare middelen van de belanghebbende, maar ook van de mate waarin de verplichtingen worden nagekomen.

Wanneer het college tot het oordeel komt dat een bijstandsgerechtigde zijn verplichtingen niet of in onvoldoende mate nakomt, verlaagt het de uitkering. Er is dus geen sprake van een bevoegdheid, maar van een verplichting. Alleen wanneer iedere vorm van verwijtbaarheid ontbreekt, ziet het college af van een dergelijke verlaging. Het college moet niettemin bij de vaststelling van de verlaging rekening houden met de persoonlijke omstandigheden en de individueel vastgestelde verplichtingen. Het college kan dan ook van een verlaging afzien indien het college daartoe zeer dringende redenen aanwezig acht.

Is afgezien van een verlaging wegens het ontbreken van elke vorm van verwijtbaarheid, dan is het niet mogelijk om bij toepassing van bepalingen ten aanzien van recidive deze gedragingen mee te tellen. Is vanwege de afstemming op grond van artikel 18 lid 1 WWB van een verlaging afgezien, dan is daarin geen reden gelegen om de betreffende gedraging buiten beschouwing te laten in geval van recidive.

Wordt een verlaging voor langere duur dan drie maanden opgelegd, dan zal het college de verlaging aan een herbeoordeling moeten onderwerpen. Dat volgt uit artikel 18 lid 3 WWB. Bij een dergelijke herbeoordeling hoeft niet opnieuw een besluit te worden genomen, waarbij alle feiten en omstandigheden opnieuw tegen het licht worden gehouden. Het heeft slechts als doel vast te stellen of de belanghebbende tussentijds (binnen de periode waarover de verlaging zich uitstrekt) blijk heeft gegeven van een zodanige gedragsverandering of dat sprake is van een zodanige wijziging van omstandigheden, dat aanleiding bestaat de eerder opgelegde verlaging in zwaarte of duur bij te stellen.

Sinds 1 juli 2010 heeft het college de mogelijkheid een IOAW- of IOAZ-uitkering te verlagen of te weigeren indien een belanghebbende de aan het recht op uitkering verbonden verplichtingen niet of onvoldoende nakomt (artikel 20 IOAW en artikel 20 IOAZ). Dit moet vastgelegd worden in een verordening (artikel 35 lid 1 onder b IOAW en artikel 35 lid 1 onder b IOAZ).
De verlaging van de uitkering komt in de plaats van het boeten- en maatregelenregime, waarbij wordt opgemerkt dat de mogelijkheid om een boete op te leggen al per 1 januari 2010 was vervallen.

**Verordening re-integratie WWB, IOAW en IOAZ 2012**
De WWB geeft het college de opdracht te zorgen voor de re-integratie van bijstandsgerechtigden, niet-uitkeringsgerechtigden en personen met een Anw-uitkering.

Het college bepaalt welke voorzieningen in de gemeente worden aangeboden en stelt tevens vast wie voor welke voorziening in aanmerking komt. De WWB draagt aan de gemeenteraad op om een verordening op te stellen waarin het beleid van de gemeente ten aanzien van haar re-integratietaak wordt neergelegd. In de WWB is vastgelegd dat in de verordening regels moeten worden opgenomen waaruit onder andere aandacht blijkt voor de in de WWB onderscheiden doelgroepen en de daarbinnen te onderscheiden subgroepen.

Gekozen wordt voor een algemene, globale verordening. Dit heeft te maken met de aard van de opdracht die de raad heeft gekregen. Die leent zich niet tot het formuleren van gedetailleerde regels die op iedere situatie van toepassing zijn. Immers, re-integratie is maatwerk. Het is helemaal afhankelijk van iemands mogelijkheden en beperkingen wat in het concrete geval een passend re-integratietraject is. Daarom wordt aan het college de bevoegdheid gegeven om op een aantal punten eigen afwegingen te maken. Artikel 10 WWB bepaalt dat personen uit de doelgroep aanspraak hebben op ondersteuning bij de arbeidsinschakeling en de door het college noodzakelijk geachte voorziening binnen de kaders van de re-integratieverordening. Reden waarom wordt voorgesteld in de verordening de voorzieningen vast te leggen die het college in ieder geval kan aanbieden.

**Verordening Langdurigheidstoeslag WWB 2012**
Aan de bijstand ligt het uitgangspunt ten grondslag dat het normbedrag, bedoeld ter voorziening in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan in beginsel toereikend is. Toch kan de financiële positie van mensen, die langdurig op een minimum inkomen zijn aangewezen, onder druk komen te staan als er na verloop van tijd geen enkel perspectief lijkt te zijn om door inkomen uit arbeid het inkomen te verhogen. Om die reden is bij de invoering van de WWB in 2004 de langdurigheidstoeslag in het leven geroepen.
Sinds 1 januari 2009 is de langdurigheidstoeslag gedecentraliseerd. Ook is de langdurigheidstoeslag sinds die datum een vorm van (categoriale) bijzondere bijstand.

De langdurigheidstoeslag is niet gerelateerd aan bepaalde kosten. Het is een inkomensondersteunende maatregel voor bepaalde belanghebbenden die langdurig een laag inkomen hebben en daarbij geen vooruitzicht hebben op inkomensverbetering (artikel 36 lid 1 WWB).

Op grond van artikel 8 lid 1 onder d WWB moet de gemeenteraad bij verordening regels vaststellen over het verlenen van de langdurigheidstoeslag. Deze regels moeten in ieder geval betrekking hebben op de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de begrippen 'langdurig' en 'laag inkomen'.
De gemeenteraad dient in de verordening eveneens de hoogte van de langdurigheidstoeslag te bepalen.

## 3. Adviesraad maatschappelijke ondersteuning en sociale zekerheid (MOSZ)
De Adviesraad MOSZ is gevraagd advies uit te brengen over de vijf verordeningen. Inhoudelijk heeft de Adviesraad MOSZ geen opmerkingen.
Met betrekking tot de Verordening maatschappelijke participatie WWB 2012 is wel de vraag gesteld c.q. geadviseerd de groep potentiële rechthebbenden goed te informeren ter voorkoming van niet-gebruik van deze inkomensondersteunende maatregel. Wij zullen hier aandacht aan besteden.

## 4. Conclusie
Gelet op het bovenstaande wordt voorgesteld over te gaan tot vaststelling van de volgende vijf verordeningen:

- Toeslagenverordening WWB 2012
- Verordening maatschappelijke participatie WWB 2012
- Verordening afstemming WWB, IOAW, IOAZ 2012
- Verordening Re-integratie WWB, IOAW en IOAZ 2012
- Verordening Langdurigheidstoeslag 2012

en tot de intrekking van de volgende vijf verordeningen:

- Toeslagenverordening Wet werk en bijstand
- Verordening sociaal-culturele deelname gemeente Stede Broec 1996
- Afstemmingsverordening Wet werk en bijstand
- Reïntegratieverordening Wet werk en bijstand
- Verordening Langdurigheidstoeslag

overeenkomstig bijgaande conceptraadsbesluiten.
Bij elk conceptraadsbesluit zit een toelichting op de betreffende artikelen.

Tevens wordt voorgesteld de kosten, volgend uit de Verordening Maatschappelijke participatie WWB 2012, van € 28.500 te dekken uit de post onvoorzien structureel.

Burgemeester en wethouders van Stede Broec,
de secretaris, de burgemeester,