

Voorstel aan : Gemeenteraad van 28 juni 2010
Door tussenkomst van : Raadscommissie van 15 juni 2010
Nummer : 42
Onderwerp : Wet Investeren in Jongeren (WIJ) en de Wet werk en bijstand (WWB)
Bijlage(n) : 1. Concept-raadsbesluit
2. Verordeningen WIJ en WWB (6 stuks)

Samenvatting : Als gevolg van de invoering van de Wet investeren in jongeren (WIJ) per 1 oktober 2009, alsmede de inwerkingtreding per 1 januari 2010 van de Wet bundeling van uitkeringen inkomensvoorziening aan gemeenten (BUIG) en de als gevolg daarvan gewijzigde artikelen 35 van de IOAW, respectievelijk IOAZ, moet de raad vóór 1 juli 2010 een aantal nieuwe verordeningen vaststellen.

Voorgestelde beslissing : Vast te stellen:

- a. Verordening Werkleeraanbod WIJ 2010
- b. Maatregelenverordening WIJ 2010
- c. Toeslagenverordening WIJ 2010
- d. Verordening Cliëntenparticipatie 2010
- e. Verordening Langdurigheidstoelage 2010
- f. Fraudeverordening Sociale Zekerheid 2010

In te trekken:

- a. Verordening cliëntenparticipatie Wet werk en bijstand
- b. Verordening Langdurigheidstoelage
- c. fraudeverordening wet werk en bijstand

Aanleiding

Als gevolg van de invoering van de Wet investeren in jongeren (WIJ) per 1 oktober 2009, alsmede de inwerkingtreding per 1 januari 2010 van de Wet bundeling van uitkeringen inkomensvoorziening aan gemeenten (BUIG) en de als gevolg daarvan gewijzigde artikelen 35 van de IOAW, respectievelijk IOAZ, moet de raad vóór 1 juli 2010 een aantal nieuwe verordeningen vaststellen.

Bovenstaande is de directe aanleiding voor voorliggend raadsvoorstel.

Met de invoering van de Wet Werk en Bijstand op 1 januari 2004 is de trend gezet voor meer financiële verantwoordelijkheid voor gemeenten en daaraan gekoppeld ook meer beleidsvrijheid. De gemeenteraad heeft hieraan gevolg gegeven door op 29 maart 2004 de Kadernota Wet Werk en Bijstand vast te stellen. In de Kadernota Wet Werk en Bijstand zijn de kaders aangegeven voor de toekomstige beleidsontwikkeling. Gelet op de wetwijzigingen sindsdien, waaronder de hierboven genoemde recente wijzigingen, moet de conclusie zijn dat de Kadernota nog niets aan actualiteit heeft ingeboet. Voorliggende verordeningen zijn dan ook opgesteld binnen deze door de raad aangegeven kaders.

Wet investeren in jongeren

Op 1 oktober 2009 is de WIJ in werking getreden. Met de invoering hiervan vervalt voor jongeren tot 27 jaar het recht op een bijstandsuitkering.

Waar gemeenten onder de Wet Werk en Bijstand (WWB) beleidsvrijheid hadden inzake de wijze waarop werd gewerkt aan de arbeidsinschakeling van jongeren, verplicht de WIJ de gemeenten om te investeren in de arbeidsinschakeling van alle jongeren, ook bij een grote afstand tot de arbeidsmarkt. De beleidsruimte die de gemeente onder de WWB had, is grotendeels omgezet in landelijke wetgeving.

De gemeente moet jongeren in beginsel een werkleeraanbod doen. Indien nodig ontvangt de jongere een aanvullende inkomensvoorziening. Dit, indien het werkleeraanbod te weinig inkomen genereert, als nog geen aanbod kan worden gedaan of indien de jongere niet in staat is een werkleeraanbod uit te voeren.

Doelstelling van de WIJ is om jongeren te laten werken of leren, of een combinatie van beide. Hiermee wordt een duurzame en substantiële arbeidsparticipatie van jongeren bevorderd en verhoogd. In de WIJ staat de duurzame arbeidsparticipatie van de jongere, en daarmee het werkleeraanbod dan ook voorop met als afgeleide daarvan een inkomensvoorziening.

De Wet Investeren in Jongeren geeft in artikel 12 de volgende opdracht aan de gemeenteraad:

1. De gemeenteraad stelt bij de verordening regels met betrekking tot:
 - a. de inhoud van een werkleeraanbod;
 - b. het verlagen van het bedrag van de inkomensvoorziening, bedoeld in artikel 41;
 - c. het bestrijden van misbruik en oneigenlijk gebruik van deze wet;
 - d. de wijze waarop jongeren, of hun vertegenwoordigers worden betrokken bij de uitvoering van deze wet;
 - e. het verhogen en verlagen van de norm, bedoeld in artikel 31 t/m 34
2. De regels bedoeld in het eerste lid, onderdeel d, hebben in ieder geval betrekking op de wijze waarop:
 - a. periodiek overleg wordt gevoerd met de jongeren of hun vertegenwoordigers;
 - b. de jongeren of vertegenwoordigers onderwerpen voor de agenda van dit overleg kunnen aanmelden;
 - c. de jongeren of vertegenwoordigers worden voorzien van de voor een adequate deelname aan het overleg benodigde informatie.

Verordening Werkleeraanbod WIJ 2010

In het kader van de WIJ moeten gemeenten als gezegd jongeren een werkleeraanbod doen. Het werkleeraanbod kan allerlei vormen hebben, variërend van vakgerichte scholing tot een ‘echte’ baan of een combinatie van beide. Een werkleeraanbod kan ook bestaan uit voorzieningen die nodig worden geacht op weg naar arbeidsinschakeling, zoals een sollicitatietraining, een cursus gericht op de ontwikkeling van werknemersvaardigheden, een stageplaats, schuldhulpverlening, sociale activering. De inhoud van het werkleeraanbod moet vastgelegd worden in een verordening.

De verordening werkleeraanbod geeft het college de handvatten om aan jongeren een werkleeraanbod te doen dat is toegespitst op de (on)mogelijkheden van de individuele jongere. Een breed scala aan voorzieningen staat hiervoor ter beschikking. Ook voor jongeren die (nog) niet van een werkleeraanbod gebruik kunnen maken is het maatwerk.

Bij het opstellen van de verordening werkaanbod is aangesloten bij de re-integratieverordening die is opgesteld in het kader van de WWB. Voor deze aansluiting is gekozen met het oog op eenduidigheid van beleid; hetzelfde regime voor mensen met een uitkering - zo wordt voorkomen dat mensen op hun 27e verjaardag opeens onder een heel ander regime vallen. Daarnaast is de huidige WWB re-integratieverordening goed werkbaar en biedt zij voldoende ruimte voor maatwerk. Tenslotte heeft het ministerie van SZW ook het advies gegeven om zo veel mogelijk aan te sluiten bij de WWB verordeningen.

Maatregelenverordening WIJ 2010

Evenals in de WWB geldt binnen de WIJ een stelsel van rechten en plichten. De gemeente is zoals eerder genoemd verplicht een werkleeraanbod en eventueel een inkomensvorming aan te bieden. De jongere is daarentegen verplicht zich te houden aan diverse verplichtingen. Worden deze verplichtingen geschonden, dan wordt de inkomensvoorziening verlaagd. Deze verlaging geschiedt conform de regels die in de Maatregelenverordening zijn vastgelegd.

Bij het opstellen van de maatregelenverordening is aangesloten bij de WWB verordening. Evenals in de WWB bestaat de inkomensvoorziening uit een rijksgereregeld deel (de norm) die binnen bepaalde grenzen verhoogd of verlaagd kan worden op grond van gemeentelijk beleid (toeslag en verlaging). Dit gemeentelijk beleid moet vastgelegd worden in de Toeslagenverordening.

Toeslagenverordening WIJ 2010

De Toeslagenverordening WIJ 2010 sluit aan bij "vangnet"-principe van de WWB. De toeslagen komen overeen met die van de WWB.

In de verordening wordt geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om conform artikel 33 WIJ de norm of toeslag gedurende 6 maanden lager vast te stellen voor schoolverlaters, die voorheen WSF of WTS hadden. Hiermee wordt aangesloten bij de keuzes die in de nieuwe Toeslagenverordening WWB 2010. De schoolverlaterskorting hoefde in de praktijk namelijk niet of nauwelijks te worden toegepast. Daarnaast is de maximale leeftijd voor WSF inmiddels opgerekt van 27 naar 34 jaar en wij achten het niet wenselijk iemand van 34 jaar nog te confronteren met een schoolverlaterskorting. Als wij wat de schoolverlaterskorting betreft onderscheid zouden maken in leeftijd, dan zou dit leiden tot rechtsongelijkheid.

De toeslagenverordening heeft een categoriaal karakter, dat wil zeggen dat voor een aantal categorieën uitkeringsgerechtigden de hoogte van de toeslag dan wel verlaging van de norm of de toeslag in de verordening is beschreven. Het is daarbij niet nodig en mogelijk om alle mogelijke situaties uitputtend te beschrijven. In niet geregelde gevallen is het college immers bevoegd én verplicht om de inkomensvoorziening bij wijze van individualisering afwijkend vast te stellen (artikel 35, vierde lid, WIJ).

Verordening Cliëntenparticipatie 2010

Op grond van artikel 12, lid 1 onder d en lid 2 WIJ is de raad verplicht bij verordening regels te stellen over de wijze waarop jongeren, of hun vertegenwoordigers worden betrokken bij de uitvoering van deze wet. In de Verordening Cliëntenparticipatie 2010 is voortgeborduurd op de bestaande Verordening cliëntenparticipatie Wet werk en bijstand.

Verordening Langdurigheidstoeslag 2010

De langdurigheidstoeslag bestaat sinds 2004. In de Wet werk en bijstand (WWB) die per 1 januari 2004 in werking is getreden zijn bepalingen (artikel 36 WWB) opgenomen die het verstrekken van de langdurigheidstoeslag regelen. De regering heeft als wens gemeenten meer armslag te geven in de bestrijding van armoede door gerichte inkomensondersteuning (coalitieakkoord). Deze wens is ook neergelegd als afspraak in het Bestuursakkoord Rijk en Gemeenten “Samen aan de slag”. Daarin is afgesproken dat de langdurigheidstoeslag wordt gedereguleerd. Daarnaast stuit de langdurigheidstoeslag in de gemeentelijke praktijk veelvuldig op uitvoeringsproblemen. Eén en ander heeft er toe geleid dat het parlement op voorstel van het kabinet de bepalingen voor de langdurigheidstoeslag met ingang van 1 januari 2009 heeft gewijzigd. Eén van de gevolgen van deze wetswijziging is dat de gemeente meer beleidsvrijheid krijgt. De gemeenteraad moet voor het verstrekken van de langdurigheidstoeslag een verordening vaststellen. In maart 2009 heeft de gemeenteraad de verordening Langdurigheidstoeslag vastgesteld. Als gevolg van de invoering van de Wet investeren in jongeren (WIJ) per 1 oktober 2009 was het nodig om wijzigingen aan te brengen. Van deze gelegenheid is gebruik gemaakt om een aantal bepalingen nader te omschrijven, zodat de verordening makkelijker uitvoerbaar wordt.

In artikel 8 WWB is aangegeven dat de gemeenteraad bij verordening regels moet stellen voor de verstrekking van de langdurigheidstoeslag. In ieder geval moet dit betrekking hebben op de hoogte van de langdurigheidstoeslag en de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de begrippen langdurig en laag inkomen. Met voorliggende Verordening Langdurigheidstoeslag 2010 wordt voldaan aan de wettelijke opdracht. Daarnaast regelt deze verordening: wie er wel of niet voor een langdurigheidstoeslag in aanmerking komt en de aanvraagprocedure.

Financiering WIJ

De bekostiging van de WIJ is als volgt.

- Het werkleeraanbod dient volledig te worden gefinancierd uit het participatiebudget
- De Inkomensvoorziening wordt betaald uit het budget Inkomensdeel WWB
- De uitvoeringskosten worden betaald uit de uitvoeringskosten WWB in het gemeentefonds.

In de Memorie van Toelichting op de WIJ wordt ten aanzien van de uitvoeringskosten opgemerkt dat er geen aanleiding is om het bedrag voor de uitvoeringskosten in de algemene uitkering uit het gemeentefonds te wijzigen. Enerzijds wordt verwacht dat er sprake zal zijn van een geleidelijke daling van het aantal jongeren dat een beroep doet op de gemeenten, anderzijds verwacht de regering dat de kosten die de gemeente per jongere moet maken lager zullen uitvallen doordat aan een werkleeraanbod grosso modo minder uitvoeringskosten verbonden zijn dan aan het afwikkelen van een algemene bijstandsaanvraag. Daarnaast treedt voor de jongeren die recht hebben op een inkomensvoorziening geen verandering op ten opzichte van de bijstandspraktijk.

Wet BUIG

Op 1 januari 2010 is de Wet bundeling van uitkeringen inkomensvoorziening aan gemeenten (BUIG) in werking getreden. De IOAW, IOAZ en het Bbz 2004 kenden tot die datum een financieringsystematiek van 75% declaratie en 25% budget. Dit is dus met ingang van 1 januari 2010 een systeem van volledige budgetfinanciering geworden, zoals dit al van toepassing was op het WWB-inkomensdeel. Met de Wet BUIG worden de financiële middelen van de ‘kleine inkomensregelingen’ gebundeld in het volledig gebudgetteerde I-deel dat de gemeente ontvangt voor de bijstandsverstrekking op grond van de WWB.

Gemeenten krijgen door de wet een grotere verantwoordelijkheid en lopen ook meer financieel risico. Van de Bbz 2004 wordt alleen de uitkering voor levensonderhoud aan starters gebundeld, de rest van de Bbz faciliteiten blijft op de oude wijze declarabel. Per inkomensregeling wordt een macrobudget geraamd op basis van de verwachte economische ontwikkeling en de verwachte effecten van nieuw Rijksbeleid. De budgetten van WWB, IOAW, IOAZ en Bbz 2004 worden vervolgens middels het objectieve verdeelmodel verdeeld over de gemeenten. De bedragen worden per gemeente samengevoegd, de gemeente ontvangt één ontschot budget (I-deel) voor het verstrekken van alle uitkeringen.

De Wet BUIG regelt tevens de overdracht van verantwoordelijkheid voor o.a. de IOAW en IOAZ. De wijziging van de Bbz 2004 wordt niet in de Wet BUIG geregeld maar zal geschieden per afzonderlijke Algemene Maatregel van Bestuur. Door de Wet BUIG wordt het aantal landelijke regels sterk teruggedrongen; in de plaats komt een grotere beleidsruimte voor de gemeente. Zo moet een aantal zaken voortaan bij verordening of beleidsregel worden geregeld, waar tot nu toe uniforme landelijke regels golden binnen de genoemde regelingen. Ingangsdatum voor de gemeentelijke regels is 1 juli 2010 (Staatsblad 2009, 593).

De onderwerpen die bij verordening geregeld moeten worden zijn het afstemmingsbeleid en het handhavingsbeleid. Voor het re-integratiebeleid had de gemeente al een verordeningplicht. Hierin is voorzien in de Re-integratieverordening. De aangevulde gemeentelijke verordeningplicht is vastgelegd in artikel 35 van de IOAW en de IOAZ.

Fraudeverordening Sociale Zekerheid 2010

Deze verordening gaat in op de bestrijding en voorkoming van ten onrechte ontvangen bijstand op grond van de WWB, een ten onrechte ontvangen werkleeraanbod en de daaraan gekoppelde inkomensvoorziening op grond van de WIJ en ten onrechte ontvangen uitkering op grond van de IOAW en IOAZ.

Gezien de invoering van de nieuwe Wet Investeren in Jongeren op 1 oktober 2009 en de wijzigingen in de IOAW en IOAZ per 1 juli 2010 ligt het voor de hand een gecombineerde fraudeverordening voor de WWB, de WIJ, de IOAW en de IOAZ vast te stellen.

Diverse argumenten pleiten daarvoor:

- WWB, WIJ, IOAW en IOAZ kennen op het punt van voorkomen en bestrijden van misbruik veel verwantschap (juist om die reden en om de eenheid in beleid te waarborgen is één verordening gewenst);
- Het handhavingsbeleid in het kader van deze wetten zal onderling niet of nauwelijks van elkaar;
- De Fraudeverordening heeft een ‘procedureel’ karakter, dat wil zeggen dat in de verordening is opgenomen dat het college een controleplan vaststelt en dat aan de gemeenteraad jaarlijks een jaarverslag van de sociale recherche wordt verzonden.

In deze fraudeverordening wordt bepaald dat het college een beleidsplan opstelt waarin de doelstellingen staan met betrekking tot het tegengaan van misbruik en oneigenlijk gebruik van de WWB, de WIJ, de IOAW en de IOAZ. Uitgangspunt van het totale fraudebeleid van de gemeente is dat in alle gevallen tot terugvordering wordt overgegaan en dat misbruik wordt gestraft. Fraude mag niet lonen!

Overige verordeningen

Naast het vaststellen van genoemde verordeningen moet naar aanleiding van de geschetste wijzigingen ook een aantal WWB verordeningen aangepast worden en moet een Maatregelverordening IOAW en IOAZ worden vastgesteld. Deze (aangepaste) verordeningen volgen in een later stadium.

Voorstel

Wij stellen voor vast te stellen:

- a. Verordening Werkleeraanbod WIJ 2010
- b. Maatregelenverordening WIJ 2010
- c. Toeslagenverordening WIJ 2010
- d. Verordening Cliëntenparticipatie 2010
- e. Verordening Langdurigheidstoelage 2010
- f. Fraudeverordening Sociale Zekerheid 2010

In te trekken:

- a. Verordening cliëntenparticipatie Wet werk en bijstand
- b. Verordening Langdurigheidstoelage
- c. fraudeverordening wet werk en bijstand

Haren, 1 juni 2010

burgemeester en wethouders,

secretaris

burgemeester