

**RAADSVOORSTEL:**

2008-2009

Ons kenmerk: SZ 09.1995043

Registratienummer : GR 09.

Ingekomen op :

Onderwerp: Verordening tijdelijke regels Wet investeren in jongeren (WIJ) gemeente Groningen

Groningen,

Aan de raad,

Hierbij ontvangt u het raadsvoorstel "Verordening tijdelijke regels Wet investeren in jongeren". Deze wet, hierna afgekort met WIJ, treedt per 1 oktober 2009 in werking.<sup>1</sup> De verordening is een overbrugging. De WIJ vereist dat gemeenten nadere regels stellen (beleid, invulling bevoegdheden en verordeningen). Aangezien het niet lukt om het proces van beleidsvorming dat hiervoor nodig is af te ronden in de korte (vakantie)periode die zit tussen het aannemen van de WIJ door de Eerste Kamer (30 juni 2009) en in de ingangsdatum (1 oktober 2009), stellen we uw raad voor een tijdelijke verordening vast te stellen. Daarin volgen we het model Raadsbesluit dat Stimulanz heeft ontwikkeld. Hiermee voldoen we aan de wettelijke opdracht tot regelstelling. Door de voorgestelde tijdelijke verordening is tevens de rechtszekerheid gewaarborgd.

**1. Korte schets van de WIJ.**

Het doel van de wet is om de arbeidsparticipatie onder jongeren te stimuleren. De overheid wil toe naar een stelsel, waarin alle jongeren werken, leren, of participeren. Jongeren tot 27 jaar vallen onder de WIJ. Er zijn nog teveel jongeren die een uitkering hebben en verder geen activiteiten verrichten. Veel jongeren werken niet en gaan niet naar school. Dat is sociaal-maatschappelijk ongewenst en economisch gezien onverantwoord. Het ondermijnt het toekomstperspectief.

*Werkleeraanbod.*

Het centrale element in de WIJ is het zogenaamde "werkleeraanbod", dat de gemeente zo snel mogelijk doch uiterlijk binnen 8 weken na melding moet aanbieden. Onder het werkleeraanbod (een ruim begrip) kunnen tal van re-integratievoorzieningen en overige acties worden geschaard. De acties gericht op werk en activering moeten meteen starten na de melding. Het werkleerrecht berust op het uitgangspunt dat

---

<sup>1</sup> Aanvaarding wetsvoorstel Eerste Kamer 30 juni 2009, bekendmaking inwerkingtreding Staatsblad 2 juli 2009, nr. 284

jongeren die goed geschoold zijn en over voldoende kwalificaties beschikken, gemakkelijker aan het werk zullen komen en daardoor zelfstandig in hun levensonderhoud kunnen voorzien.

De WIJ verplicht gemeenten om te investeren in de arbeidsinschakeling van alle jongeren, ook bij een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Ten aanzien van de jongeren die zich melden, heeft de gemeente een leveringsplicht.

#### *Inkomensvoorziening.*

Afgeleide van het werkleeraanbod is een inkomensvoorziening voor jongeren vanaf 18 jaar als de jongere onvoldoende inkomsten heeft. Deze inkomensvoorziening is alleen beschikbaar als het werkleeraanbod wegens in de persoon van de jongere gelegen of niet verwijtbare omstandigheden zijnerzijds geen optie is, dit aanbod onvoldoende inkomsten genereert of er nog geen werkleeraanbod kan worden gedaan. De samenhang tussen het werkleeraanbod en de inkomensvoorziening is een bepalend element in de WIJ.

#### *Paradigmawisseling.*

De relatie tussen werken/leren en een uitkering is fundamenteel anders dan de WWB, waarbij het recht op bijstand vooropstaat met als afgeleide de plicht tot arbeidsparticipatie. Met de WIJ wordt een "paradigmawisseling" beoogd. In de WWB is het uitgangspunt "ja, een uitkering, mits" in de WIJ is dit omgedraaid en geldt als uitgangspunt "geen uitkering, tenzij".

Evenals in de WWB geldt binnen de WIJ een stelsel van rechten en plichten. De gemeente is onder bepaalde voorwaarden verplicht een werkleeraanbod en eventueel een inkomensvoorziening aan te bieden. De jongere is verplicht zich te houden aan diverse verplichtingen. Worden deze verplichtingen geschonden, dan kan het werkleeraanbod worden ingetrokken en dient de inkomensvoorziening verlaagd te worden. Die verlaging geschiedt conform de regels die in een gemeentelijke verordening moeten zijn vastgelegd.

### **2. Duurzame arbeidsparticipatie.**

Er is voor de jongere dus een individueel recht op een werkleeraanbod. Dat is meer dan een recht op een eenmalige voorziening. Zo nodig is het een recht op een reeks voorzieningen gericht op de kortste weg naar duurzame arbeidsparticipatie. De jongere die zich meldt op het Werkplein ontvangt de nodige informatie. De verdere route wordt bepaald door de individuele omstandigheden en de afstand van de jongere tot de arbeidsmarkt (maatwerk). De jongere dient op het punt gebracht te worden dat hij geen ondersteuning meer nodig heeft.

### **3. Verordeningen.**

De wetgever heeft de gemeenten belast met de uitvoering van de WIJ. Deze wet wordt in medebewind uitgevoerd. In de WIJ is evenals in de Wet werk en bijstand (WWB) het college verantwoordelijk gesteld voor de uitvoering (artikel 11 WIJ).

De gemeenteraad heeft daarentegen de verplichting op een aantal terreinen beleid vast te stellen en in een verordening vast te leggen (artikel 12 WIJ). Bij verordening dient de gemeenteraad regels te stellen over:

- de inhoud van een werkleeraanbod;

- de verlaging van de inkomensvoorziening bij verwijtbaar gedrag (maatregelen);
- het verlagen of verhogen van de norm voor bepaalde categorieën jongeren en onder welke voorwaarden dat gebeurt;
- het te voeren beleid op het gebied van fraudebestrijding;
- de cliëntenparticipatie.

#### **4. Bestrijding jeugdwerkloosheid/sluitende aanpak.**

De komst van de WIJ valt samen met een oplopende werkloosheid onder de jongeren vanwege de economische crisis. Het zwaartepunt zal vooral in deze tijd liggen op scholing, doorleren en het verwerven van kennis en vaardigheden. Vanzelfsprekend het liefst in een werksetting, bijvoorbeeld stage of een leerwerkbaan bij een reguliere werkgever, en anders op school of via een opleidingsinstituut. Deze benadering sluit aan bij de WIJ. De opdracht is om jongeren voortdurend te scholen, zodat straks, als de economie weer aantrekt, de toegang tot de arbeidsmarkt gemakkelijk verloopt. De gemeente heeft al geruime tijd (beleids)aandacht voor de groep jongeren die voortijdig de school verlaten zonder startkwalificatie. Vanuit OCSW (Leerlingwezen/RMC) zijn jaren geleden al initiatieven gestart rond preventie (o.a. Zorgafstemming risico jongeren – ZAR). Dit alles is in het kader van het terugdringen van het voortijdig schoolverlaten (vsv-beleid).

En ook in het kader van de WWB kennen we via het jongerenloket (tot 23 jr.) een min of meer sluitende aanpak die erop gericht is om jongeren snel weer aan het werk te helpen en te voorkomen dat ze onterecht in de bijstand komen (G@W: preventie, poortwachter en ondersteuning en begeleiding). Er ligt wat dat betreft een degelijke infrastructuur die succesvolle effecten heeft laten zien.

In dat licht beschouwd verandert er onder de WIJ niet wezenlijk iets in de aanpak. De boodschap is en blijft "Alle stadjs actief". Met het grote verschil dat de sluitende benadering rond de jongeren nu ook is verankerd in de wet WIJ. Werken, meedoen, leren en participeren staan voorop en pas daarna komt de inkomensvoorziening aan de orde (paradigmawisseling). De fundamentele gedachte is dat jongeren eigenlijk niet in de bijstand horen.

Met de komst van de WIJ gaan we ook de uitbreidingsgroep 23-27 jr. langs de bestaande aanpak bedienen. De recente ontwikkelingen rond de bestrijding van de jeugdwerkloosheid met een brede oriëntatie, die verankerd zal worden in de keten UWV-werkbedrijf-gemeente-ROC's-werkgevers, passen ook bij de uitgangspunten van de WIJ.

#### **5. Inhoud tijdelijke Verordening.**

Uitgangspunt van deze tijdelijke Verordening is dat daarmee gerealiseerd wordt dat de WIJ in eerste aanleg zoveel mogelijk conform de Wet werk en bijstand (WWB) wordt uitgevoerd op de onderdelen waarvoor een verordeningsplicht geldt. Dat sluit enerzijds aan bij de reeds bestaande uitvoeringspraktijk en anderzijds bij het uitgangspunt dat de WIJ identiek zou moeten zijn aan de WWB op de onderdelen normensystematiek, maatregelen, vaststellen inkomen en vermogen, terug- en invordering en verhaal. Met het vaststellen van deze Verordening wordt de bestaande uitvoeringspraktijk in het kader van de WWB dus zoveel mogelijk voortgezet voor jongeren die een beroep doen op een werkleeraanbod in het kader van de WIJ. Dit is vorm gegeven door, daar waar dit mogelijk is, de betreffende WWB-verordening of

bepalingen uit die verordening, van overeenkomstige toepassing te verklaren.

## **6. Planning.**

Zoals gezegd, het onderhavige voorstel is bedoeld ter overbrugging naar het moment waarop de definitieve verordeningen in werking treden. Wat betreft de uitvoering van de WIJ per 1 oktober 2009 borduren we voort op de reeds bestaande initiatieven en aanpakken. We leggen een verbinding met de acties die voortvloeien uit het convenant Jeugdwerkloosheid.

In de aanloop naar de definitieve verordeningen dienen er enkele afwegingen te worden gemaakt, in het bijzonder over de invulling van het werkleeraanbod, de invulling van het maatregelenbeleid en het beleid rond opschorting, herziening en intrekking van het recht op inkomensvoorziening. Vervolgens zullen we uw raad in de winter van 2009/2010 voorstellen om het te voeren beleid vast te stellen en dit te funderen in de op te stellen verordeningen.

Wij stellen u voor te besluiten:

- I. de Verordening tijdelijke regels Wet investeren in jongeren vast te stellen;
- II. dit besluit bekend te maken door plaatsing in het gemeentebblad en te publiceren in de Groninger Gezinsbode.

Burgemeester en wethouders  
van Groningen,

de burgemeester,

de secretaris,

## **ALGEMENE TOELICHTING**

Op 1 oktober 2009 treedt de Wet investeren in jongeren (WIJ) in werking. Het college is belast met de uitvoering van de WIJ. De gemeenteraad daarentegen dient een vijftal verordeningen vast te stellen (art. 12 WIJ). Het vaststellen van een gemeentelijke verordening is echter een proces dat tijd vergt, temeer als daaraan een proces van beleidsvorming vooraf moet gaan. In het kader van de WIJ dient het ontwikkelen van visie en beleid met betrekking tot de verschillende onderdelen van de wet, maar in het bijzonder over de invulling van het werkleeraanbod zorgvuldig te geschieden. Om recht te doen aan de behoefte om het daaraan gekoppelde besluitvormingsproces zorgvuldig te kunnen doorlopen, wordt onderhavige tijdelijke Verordening vastgesteld, waarmee tot de datum waarop de nieuwe verordeningen in werking treden wordt voldaan aan de opdracht tot regelstelling. Deze ‘Verordening tijdelijke regels Wet investeren in jongeren’ voorziet in (tijdelijke) regels als bedoeld in artikel 12 WIJ, met betrekking tot:

- de inhoud van het werkleeraanbod;
- het verlagen van de inkomensvoorziening;
- het bestrijden van misbruik en oneigenlijk gebruik;
- de betrokkenheid van jongeren bij de uitvoering van de wet en
- het verhogen of verlagen van de norm of de toeslag.

Uitgangspunt van deze tijdelijke Verordening is dat daarmee gerealiseerd wordt dat de WIJ in eerste aanleg zoveel mogelijk conform de Wet werk en bijstand (WWB) wordt uitgevoerd op de onderdelen waarvoor een verordeningsplicht geldt. Dat sluit enerzijds aan bij de reeds bestaande uitvoeringspraktijk en anderzijds bij het uitgangspunt dat de WIJ identiek zou moeten zijn aan de WWB op de onderdelen normensystematiek, maatregelen, vaststellen inkomen en vermogen, terug- en invordering en verhaal. Met het vaststellen van deze Verordening wordt de bestaande uitvoeringspraktijk in het kader van de WWB dus zoveel mogelijk voortgezet voor jongeren die een beroep doen op een werkleeraanbod in het kader van de WIJ. Dit is vormgegeven door, daar waar dit mogelijk is, de betreffende WWB-verordening of bepalingen uit die verordening, van overeenkomstige toepassing te verklaren.

## ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### **Artikel 1. Begripsbepalingen**

Deze bepaling spreekt voor zich. Ter verbetering van de leesbaarheid wordt de Wet investeren in jongeren in deze Verordening aangeduid met ‘de wet’.

### **Artikel 2. Werkleeraanbod**

Het simpelweg bepalen dat de Re-integratieverordening Wet werk en bijstand van overeenkomstige toepassing is, kan knelpunten opleveren. Omdat met de WIJ een recht op werkleeraanbod wordt gerealiseerd en een paradigmawisseling is beoogd, is het uitgangspunt en daarmee ook de inhoud van de nog vast te stellen ‘Verordening m.b.t. de inhoud van het werkleeraanbod’ duidelijk afwijkend van de Re-integratieverordening. Het gaat immers niet langer om een niet afdwingbare aanspraak op voorzieningen (art. 10 WWB) maar om een afdwingbaar recht op een werkleeraanbod. Onderdelen van de Re-integratieverordening die in ieder geval wel bruikbaar zijn, zijn de bepalingen die zien op de inhoud van de aan te bieden voorzieningen. Met het eerste lid wordt de inzetbaarheid van die voorzieningen voor het college ten behoeve van jongeren binnen het kader van de WIJ gerealiseerd. Uitzonderingen daarop zijn vermeld in het tweede lid. Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat de aldaar genoemde voorzieningen niet kunnen worden ingezet voor jongeren, omdat hun afstand tot de arbeidsmarkt nog niet zodanig groot is dat dergelijke voorzieningen beschikbaar zouden moeten worden gesteld, ter invulling van het werkleeraanbod.

### **Artikel 3. Het verlagen van de inkomensvoorziening**

Het wettelijk kader voor het verlagen van de inkomensvoorziening, wijkt enigszins af van het kader dat geldt voor het verlagen van de bijstand (opleggen maatregelen). De bevoegdheid om de bijstand te verlagen wegens tekortschietend besef van verantwoordelijkheid (art. 18, tweede lid, WWB), ontbreekt in de WIJ. Daar staat tegenover dat in artikel 45 WIJ een aantal verplichtingen is geformuleerd, dat niet met zoveel woorden in de WWB is vastgelegd maar wel aanleiding kan geven tot verlaging. Het betreft de verplichtingen die betrekking hebben op het vaststellen en uitvoeren van het werkleeraanbod. Omdat deze verplichtingen overeenkomsten vertonen met de verplichting om gebruik te maken van een voorziening als bedoeld in artikel 10 WWB, kunnen de regels die daarover in de Maatregelenverordening Wet werk en bijstand zijn vastgelegd, van overeenkomstige toepassing worden verklaard. Daarvan uitgaande zijn in artikel 3 de volgende onderdelen van de Maatregelenverordening van overeenkomstige toepassing verklaard:

- algemene bepalingen (bijv. over samenloop);
- regels over schending van de inlichtingenplicht;
- regels met betrekking tot zeer ernstige misdragingen en
- regels ten aanzien van schending van de verplichting om gebruik te maken van voorzieningen.

### **Artikel 4. Het bestrijden van misbruik en oneigenlijk gebruik**

De regels die zijn gesteld in hoofdstuk 5 van de Maatregelenverordening Wet werk en bijstand kunnen zonder problemen van overeenkomstige toepassing kunnen worden verklaard.

### **Artikel 5. Cliëntenparticipatie**

De wijze waarop jongeren betrokken worden bij de uitvoering van de WIJ kan op voorhand op dezelfde wijze geschieden als in de WWB. Door het van overeenkomstige toepassing verklaren van de Verordening Cliëntenparticipatie gemeente Groningen wordt gerealiseerd dat de vormen van participatie die in die verordening zijn vastgelegd en de daarvoor gestelde regels evenzeer voor jongeren gelden.

**Artikel 6. Het verhogen en verlagen van de norm**

Het wettelijk kader in de WIJ met betrekking tot het verhogen of verlagen van de norm of de toeslag is niet identiek met dat van de WWB. De leeftijdsverlaging voor 21- en 22-jarigen is uit de WWB geschrapt (art. 29 WWB). Aanpassing van de Verordening toeslagen en verlagingen Wet Werk en Bijstand kan echter pas plaatsvinden met ingang van 1 juli 2010, omdat jongeren die op 30 september 2009 een algemene bijstandsuitkering ontvangen, die nog houden tot uiterlijk 1 juli 2010. Omdat voor het overige het wettelijk kader binnen WWB en WIJ identiek is, kan de Verordening toeslagen en verlagingen in zijn geheel van overeenkomstige toepassing worden verklaard.

**Artikel 7. Onvoorziene omstandigheden en hardheidsclausule**

Het is van belang om een regeling op te nemen die voorziet in de bevoegdheid van het college om eventuele leemtes op te vullen en besluiten te nemen in de geest van de WIJ én deze Verordening als onverhoopt blijkt dat daar toch niet expliciet in is voorzien. Bedacht moet daarbij wel worden dat deze bepaling geen grondslag vormt voor het nemen van een belastend besluit. Daarvoor moet een eenduidige en expliciet benoemde concrete grondslag in regelgeving zijn opgenomen.

In de bevoegdheid om afwijkende besluiten te nemen in geval van onbillijkheden van overwegende aard is voorzien in het tweede lid. Niet altijd valt volledig uit te sluiten dat een grofmazige ‘van overeenkomstige toepassing verklaring’ onder omstandigheden nadelig kan uitwerken voor een jongere. In dergelijke gevallen moet het mogelijk zijn om van deze Verordening afwijkende besluiten te nemen die in het voordeel van de jongere zijn.

**Artikel 8. Inwerkingtreding en geldingsduur**

De inwerkingtreding valt uiteraard samen met de inwerkingtreding van de WIJ.