



INKOMENSBELEID

WET WERK EN BIJSTAND (WWB)

KOMPAS

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING	3
1. BELEID ALGEMENE BIJSTAND	4
1.01 Vrijlating en premies	4
1.02 Bijzonderheden ten aanzien van middelentoets	4
1.03 Budgetbeheer en bijstand in natura	5
1.04 Nieuw: de langdurigheidstoelage	6
2. TOESLAGENBELEID	7
2.01 Verschillen in de huidige verordeningen	7
a. Toeslag algemeen	7
b. Verlaging echtpaar	7
c. 21- en 22-jarigen	7
d. Schoolverlaters	7
3. AFSTEMMINGSBELEID	9
3.01 Wettelijk kader	9
3.02 Proportionaliteit	9
3.03 Individualisering	10
3.04 Afstemmingsduur	10
3.05 Landurigheidstoelage	10
3.06 Instrument "waarschuwing"	11
3.07 Bijzondere situatie	11
3.08 Recidive	11
3.09 Categorisering	12
3.10 Afstemming na beëindiging uitkering	13
4. HERONDERZOEK	14
4.01 Algemeen	14
4.02 Rechtmatigheidsonderzoeksformulieren (ROF)	14
4.2.1. Huidige uitvoeringspraktijk	14
4.2.2. Keuze voor werkwijze	14
4.2.3. Opties	14
4.2.4. Resultaten van afweging	15
4.03 Periodieke heronderzoeken	16
4.3.1. Voordelen periodieke heronderzoeken	16
4.3.2. Nadelen periodieke heronderzoeken	16
4.3.3. Keuze voor opzet heronderzoek	16
4.04 Beëindigingonderzoek	17
5. BELEID BIJZONDERE BIJSTAND	18
5.01 Inleiding	18
5.02 Categoriele bijzondere bijstand voor 65 jaar en ouder	20
5.03 Draagkracht	21
5.04 Drempelbedrag	22
5.05. Stroomlijning van beleid	23

INLEIDING

De aangekondigde nieuwe wet Werk en Bijstand (WWB) is door het kabinet Balkenende I gepresenteerd ter vervanging van de Abw, de Wet financiering Abw-loaw-loaz, de Wiw en het besluit I/D-banen.

Uitgangspunt van de nieuwe wet is de verantwoordelijkheid van de burger om zelf in het bestaan te voorzien. Hij wordt daarbij ondersteund door de gemeente. Een zo groot mogelijke beleidsverantwoordelijkheid van de gemeenten geeft de beste mogelijkheden voor een effectieve aanpak van reïntegratie en inkomenswaarborg.

De belangrijkste nieuwe elementen van de wet zijn als volgt te typeren:

- Wijziging van de financieringsstructuur (gemeente 100% verantwoordelijk)
- Cliënten krijgen aanspraak op reïntegratie (vervolg op sluitende aanpak)
- Categoriele inkomensbeleid wordt afgeschaft
- Afschaffing van de administratieve uitvoeringsregels (termijnen van onderzoeken worden bepaald door de gemeente);
- Beleidsruimte voor gemeenten op onderdelen.

Bij het van kracht worden van de WWB zullen de Bbz, loaz en loaw ongewijzigd voortduren. De loaw zal later apart geregeld worden en waarschijnlijk onder de verantwoordelijkheid van het UWV worden gebracht. Voor Bbz en loaz komt op termijn een afzonderlijke zelfstandigenwet. De loaz blijft als wet bestaan, de Bbz is geregeld in een afzonderlijke algemene maatregel van bestuur (Bbz 2004; Stb. 2003, 390).

Op enkele onderdelen heeft de gemeente onder de WWB beleidsruimte. In het licht van de vaststelling van bijzondere bijstand zijn beleidskeuzes te maken ten aanzien van het meewegen van vermogen, begin en duur van in aanmerking te nemen inkomen en vermogen en drempelbedrag bijzondere bijstand.

Inzake algemene bijstand zijn beleidskeuzes te maken over toeslagen, verplichtingen, bijstand in natura, vermogensvaststelling, budgetbeheer en het invullen van het begrip 'arbeidsmarktperspectief' bij de langdurigheidstoelage.

Dit beleidsdocument gaat in op de volgende onderdelen:

1. Beleid algemene bijstand
2. Toeslagenbeleid
3. Afstemmingsbeleid
4. Heronderzoeken
5. Beleid bijzondere bijstand

Door vaststelling van onderhavig beleid vervalt het bestaand beleid.

HOOFDSTUK 1 - BELEID ALGEMENE BIJSTAND

De in de WWB voorgestelde systematiek komt in grote lijnen overeen met die van de Abw. Op een aantal punten wijkt de nieuwe wet echter af. In de eerste plaats komt de vrijlating van arbeidsinkomsten te vervallen van categorieën personen met een ontheffing van de arbeidsverplichting. Daarmee wordt voorkomen dat door de vrijlating een vergroting van de armoedeval optreedt. Ook wordt de vrijlating van een aantal specifieke regelingen die het karakter hebben van een schadevergoeding of smartengeld, niet meer in de wet geregeld maar ter beoordeling gelaten van de gemeente, dan wel opgenomen in een ministeriële regeling. Daarnaast wordt de vaststelling van het vermogen gewijzigd. Uit de uitvoeringspraktijk van de afgelopen jaren is gebleken dat de huidige manier van vaststelling op een aantal bezwaren stuit. De belangrijkste daarvan was dat nieuw ontstane schulden niet bij de vaststelling van het vermogen konden worden betrokken. Daarom wordt nu geregeld dat gemeente de waarde van het vermogen vaststelt op het verschil tussen bezittingen en reëel opeisbare schulden.

1.01. Vrijlatingen en premies

Gezien het complementaire karakter van de bijstand, het primaat van de eigen verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan en ter voorkoming van de armoedeval, worden inkomsten uit arbeid volledig op de bijstand in mindering gebracht.

Dus daarmee vervalt wettelijk de onder de Abw bestaande vrijlating voor eenoudergezinnen. Daarvoor in de plaats komt een wettelijke mogelijkheid van vrijlating in art. 31 lid 2 sub o WWB: een vrijlating van 25% van de inkomsten voor maximaal 6 maanden (tot een maximum van 163 euro per maand). De beleidsbepaling daaromtrent vindt plaats in het kader van de reïntegratieverordening.

De WWB introduceert de vrijlating van een aantal fiscale heffingskortingen: de kinderkorting, de aanvullende kinderkorting en de jonggehandicaptenkorting alsmede, voor alleenstaande ouders van wie het jongste kind jonger dan vijf jaar is, de aanvullende alleenstaande ouderkorting en de combinatiekorting, bedoeld in hoofdstuk 8 van de Wet inkomstenbelasting 2001.

Voor de groep alleenstaande ouders komt daarboven nog de vrijlating van de aan arbeid en zorg gerelateerde heffingskortingen: de aanvullende alleenstaande ouderkorting en de combinatiekorting. Dit om deeltijdarbeid en met name ook grotere deeltijdbanen te stimuleren.

Verder bestaat onder de WWB ook de mogelijkheid voor het verstrekken van een premie in het kader van de inschakeling in arbeid. De WWB is daarin gewijzigd ten opzichte van de Abw.

In de WWB is een eenmalige premie mogelijk van € 1.944 per kalenderjaar. Voor vrijwilligerswerk geldt de mogelijkheid van een onbelaste onkostenvergoeding van maximaal € 720,00 per jaar.

Voor het premiebeleid wordt verwezen naar de Reïntegratieverordening en bijbehorend beleid.

1.02 Bijzonderheden ten aanzien van de middelentoets

De systematiek van de middelentoets komt in grote lijnen overeen met die van de Abw, maar wijkt op een aantal punten af. Ten aanzien van één punt (schadevergoeding en smartengeld) is sprake van gemeentelijk beleid en leidt dat tot een beleidsregel.

De wijzigingen op een rij:

- De vrijlating van een aantal specifieke regelingen die het karakter hebben van een schadevergoeding of smartengeld wordt niet meer in de wet geregeld, maar opgenomen in een ministeriële regeling. Het gaat hierbij om de vrijlatingen zoals die in de huidige Abw zijn opgenomen in artikel 43, tweede lid, onderdeel I (de eenmalige uitkering toegekend aan oudmijnwerkers in verband met silicose) en onderdeel R (individuele uitkeringen in het kader van tegoeden Tweede Wereldoorlog aan leden van de Joodse, Sinti, Roma en Indische gemeenschappen). Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat de gemeente in eerste instantie zelf bepaalt in hoeverre dit soort schadevergoedingen worden vrijgelaten. Verder kunnen bepaalde schadevergoedingen nog bij ministeriële regeling worden vrijgelaten. De Regeling WWB (Stcrt. 2003, 204) noemt in art. 7 de vergoedingen/uitkeringen op grond van de volgende regelingen: Uitkeringsregeling Gedupeerden Bijlmerramp, Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers, Interim-aanwijzingsbesluit luchtvaartterrein Maastricht, Uitkeringsregeling Fonds Slachtoffers Legionella, Uitkering oud-mijnwerkers in verband met silicose, Uitkeringswet tegemoetkoming twee tot vijfjarige dienstdienst veteranen en uitkeringen in het kader van tegoeden Tweede Wereldoorlog aan leden van de Joodse, Sinti, Roma en Indische gemeenschappen.
- De regeling van de gevolgen voor de bijstand van het vermogen dat is gebonden in de voor bewoning bestemde zaken, is ook van toepassing op registergoederen, zoals woonwagens en

woonschepen onder een bepaald tonnage. Wat betreft inkomensbeleid wordt art. 50 WWB toegepast. Hoe daar in het kader van debiteurenbeleid mee om te gaan is in het debiteurenbeleid zelf verankerd. Op deze plaats wordt daarnaar verwezen.

- De vaststelling van het vermogen wordt gewijzigd. In de Abw is bepaald dat met schulden alleen rekening wordt gehouden voor zover die bij de aanvang van de bijstandsverlening aanwezig zijn. In de WWB is bepaald dat bij de vermogensvaststelling rekening wordt gehouden met schulden en met middelen die in de bijstandsperiode zijn ontstaan. Ten aanzien van de overgang van Abw naar WWB regelt de Invoeringswet WWB op welke wijze dient te worden omgegaan met reeds vastgesteld vermogen en vermogensvrijlating. Een overgangsregeling is ook getroffen voor reeds vastgesteld vermogen in het kader van krediethypotheke.

Beleidsregel middelentoets

Schadevergoeding en smartengelden die onder de Abw niet als inkomsten werden aangemerkt, blijven ook nu buiten beschouwing.

1.03. Budgetbeheer en bijstand in natura

In bepaalde gevallen kan het in de rede liggen om eigen verantwoordelijkheid en zelfstandigheid met betrekking tot de besteding van de uitkering tijdelijk los te laten. In plaats daarvan kan een op de persoon toegesneden pakket van voorzieningen worden aangeboden.

Oogmerk daarbij is het zo spoedig mogelijk hervinden van de zelfstandigheid. Afhankelijk van de situatie van de betrokkene kan het pakket bestaan uit het rechtstreeks uit de uitkering doorbetalen van vaste lasten, verstrekkingen in natura, et cetera. Dit onderdeel in de wet betekent een verruiming van het gemeentelijk instrumentarium om de meest kwetsbare groepen een vangnet te bieden. Eén van die groepen wordt gevormd door de dak – en thuislozen.

Het vertrekpunt is dat er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de belanghebbende zonder hulp niet in staat is tot een verantwoorde besteding van zijn bestaansmiddelen. In dat geval kan de gemeente aan de bijstand de verplichting verbinden dat de belanghebbende er aan meewerkt dat zij in diens naam noodzakelijke betalingen uit de toegekende uitkering verrichten. Ook kan aan het recht op bijstand de verplichting worden verbonden om de uitkering in natura te accepteren.

Gezien de eigen verantwoordelijkheid van de burger dient zo weinig mogelijk gebruik te worden gemaakt van budgetbeheer. De afhankelijkheid van de gemeente wordt alleen maar vergroot, terwijl tegelijkertijd de klanten niet worden geprikkeld om eigen financieel beheer te voeren. Verder moet vanuit bedrijfsvoeringoverwegingen worden voorkomen dat de sociale dienst een administratiekantoor wordt. Tenslotte kan worden geconcludeerd dat in het maatschappelijke veld andere instanties als kerntaak het budgetbeheer van cliënten uitvoeren. Via de casemanagers zal Kompas daarbij nauw betrokken zijn.

Derhalve wordt gekozen voor het beleidsuitgangspunt dat in principe geen budgetbeheer wordt toegepast en dat 'inhoudingen aan derden' alleen geschieden als voortvloeisel uit een wettelijke verplichting (bijv. kredietbank, deurwaarder, beslaglegging). Het blijft overigens wel aan de beoordeling van de casemanager om in individueel geval toch te kiezen voor budgetbeheer. In het verleden is die keuze gemaakt om contacten met een agressieve klant zoveel mogelijk te voorkomen. Deze mogelijkheid van individuele gevalsafweging moet blijven bestaan.

Bijstand in natura voorziet meer in een vangnet voor de eerste primaire noodzakelijke bestaanskosten waardoor (verder) afglijden in de maatschappij kan worden voorkomen. Voor deze verstrekking behoeft de gemeente overigens geen machtiging van de belanghebbende te vragen. Met individueel maatwerk kan ervoor worden gezorgd dat met inzet van de uitkering een slaapplek en voedsel kan worden geboden. Dit alles staat of valt met een goede samenwerking tussen gemeenten en hulpverleningsinstanties. Hierbij kan gedacht worden aan centrale inkoop, afspraken met leveranciers, uitbesteden van inrichtings- (kosten) etc.

Daar bijstand in natura echter immer een strikte individuele beoordeling of benadering vereist, voert het in deze te ver om hier nu "beleid" op te maken.

Beleidsregels Budgetbeheer en Bijstand in natura

Budgetbeheer ('inhoudingen aan derden') geschiedt alleen als voortvloeisel uit een wettelijke verplichting (bijv. kredietbank, deurwaarder, beslaglegging). De mogelijkheid van individuele gevalsafweging door de casemanager om zonder wettelijke verplichting voor budgetbeheer te kiezen blijft bestaan.

Daar bijstand in natura altijd een strikte individuele beoordeling of benadering vereist, wordt geen beleid opgesteld voor dit onderwerp.

1.04. Nieuw: de langdurigheidtoeslag

In het wetsvoorstel is een extra toeslag geregeld voor personen die gedurende lange tijd over niet meer beschikken dan een minimuminkomen en die geen perspectief hebben op inschakeling in het arbeidsproces. Het (vooralsnog) ontbreken van arbeidsmarktperspectief is van essentiële betekenis bij de toekenning van de langdurigheidtoeslag. Bij aanwezigheid van arbeidsmarktperspectief vormt de langdurigheidtoeslag immers een ongewenste bonus op een langdurig verblijf in de uitkering en een onaanvaardbare bijdrage aan de armoedeval.

De langdurigheidtoeslag is een generieke inkomensondersteunende maatregel, die evenals de bijstandsnormen, op landelijk niveau wordt geregeld. Hoofdpunten:

- De gemeente moet – op aanvraag - jaarlijks een aanvullende toeslag toekennen aan mensen tot 65 jaar die minstens vijf jaar ononderbroken aangewezen zijn geweest op een inkomen op het sociale minimum (uitkeringsnorm).
- Daarbij geldt dat de betrokkenen over deze periode geen inkomen uit of in verband met arbeid hebben genoten. Dit is de wettelijke invulling van het criterium of sprake is van het 'ontbreken van arbeidsmarktperspectief'.
- Bovendien dienen betrokkenen zich voldoende te hebben ingespannen om aan werk te komen of werk te behouden. Dit wordt beoordeeld door de gemeente. Deze beoordeling zal geschieden aan de hand van het feit of afstemming van de uitkering op grond van artikel 18 WWB heeft plaatsgevonden in het betreffende kalenderjaar. Dat betekent dus dat indien dat als iemand een dergelijke afstemming heeft gehad, het recht op de langdurigheidtoeslag voor dat kalenderjaar vervalst. Bij personen zonder uitkering, maar met trajectplan, wordt de beoordeling gedaan aan de hand van de vraag of de uitvoering van het trajectplan aan de persoon verwijtbare vertraging oploopt .
- De toekenning van de langdurigheidtoeslag betekent niet dat de betrokkenen gedurende 12 maanden worden uitgesloten van activeringsactiviteiten. De gemeente bevordert het arbeidsmarktperspectief van de betrokkenen daar waar nodig met inzet van voorzieningen
- De doelgroep van de langdurigheidtoeslag is wettelijk bepaald.
- De hoogte van de langdurigheidtoeslag wordt wettelijk bepaald.
- De langdurigheidtoeslag wordt eenmaal per jaar toegekend en in één belastingvrij bedrag uitbetaald. Hiermee ontstaat op het moment van uitbetaling ruimte binnen het budget om hogere kosten te voldoen, bijvoorbeeld voor vervangingsuitgaven.
- Uitbetaling geschiedt in de maand december.

Beleidsregels Langdurigheidtoeslag

Voor de beoordeling van de vraag of klanten zich wel voldoende hebben ingespannen om aan werk te komen of werk te behouden wordt gezien of in het betreffende kalenderjaar afstemming van de uitkering op grond van artikel 18 WWB heeft plaatsgevonden in verband met onvoldoende inspanningen gericht op inschakeling in arbeid.

Bij niet-uitkeringsgerechtigden met een trajectplan wordt de voldoende inspanning afgemeten aan de vraag of de uitvoering van het trajectplan aan de persoon verwijtbare vertraging heeft opgelopen.

De uitbetaling geschiedt jaarlijks in december.

HOOFDSTUK 2 - TOESLAGENBELEID

Net zoals het geval onder Abw, geldt in de WWB de normensystematiek van landelijke normen met de mogelijkheid voor gemeenten om toeslagen of verlagingen voor bepaalde categorieën in een verordening te regelen.

Van fundamentele betekenis is het gestelde in artikel 3 van de Invoeringswet Werk en Bijstand (Stb. 2003, 376): 'De verordening, bedoeld in art. 38 van de Abw, geldt als de verordening bedoeld in art. 8 lid 1 sub c van de Wet Werk en Bijstand.'

Dat betekent de bestaande Abw-verordening van rechtswege overgaat in een WWB-verordening. Afzonderlijke tussenkomst van de gemeenteraad is formeel niet nodig.

Voor Kompas is de invoering van de WWB echter aanleiding om verschillen in toeslagenbeleid tussen de drie gemeenten te presenteren en beleidsafstemming te zoeken.

De andere onderdelen worden niet gepresenteerd en vormen geen aanleiding om aanpassingen voor te stellen.

2.01 Verschillen in de huidige verordeningen

a. Toeslag algemeen:

Op grond van art. 25 WWB kan de bijstandsnorm worden verhoogd met een toeslag, indien de alleenstaande of de alleenstaande ouder hogere algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan heeft dan waarin de bijstandsnorm voorziet, als gevolg van het niet of niet geheel kunnen delen van deze kosten met een ander.

De toeslag is op dit moment in Nuth 5% van het wettelijk minimumloon en in Simpelveld en Voerendaal 10%.

De gemeenteraad van Nuth wordt voorgesteld om ook het percentage van 10% te hanteren.

Het financieel effect daarvan voor Nuth een is kostenstijging van € 15.000.

Beleidsregel Toeslag alleenstaande (ouder)

De toeslag, voor de situatie dat de alleenstaande of de alleenstaande ouder hogere algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan heeft dan waarin de bijstandsnorm voorziet, als gevolg van het niet of niet geheel kunnen delen van deze kosten met een ander, bedraagt 10% van het netto minimumloon.

b. Verlaging echtpaar:

Op grond van art. 26 WWB kan de bijstandsnorm worden verlaagd indien het echtpaar lagere algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan heeft dan waarin de bijstandsnorm voorziet, als gevolg van het geheel of gedeeltelijk kunnen delen van deze kosten met een ander.

De verlaging is op dit moment in Nuth 15% van het wettelijk minimumloon en in Simpelveld en Voerendaal 10%. De gemeenteraad van Nuth wordt voorgesteld om ook het percentage van 10% te hanteren.

Het financieel effect daarvan is voor Nuth is een kostenstijging van € 1.200.

Beleidsregel Verlaging echtpaar

De verlaging op grond van art. 26 WWB indien een echtpaar lagere algemeen noodzakelijke kosten van bestaan heeft dan waarin de bijstandsnorm voorziet, als gevolg van het geheel of gedeeltelijk kunnen delen van de kosten met een ander, bedraagt 10% van het netto minimumloon.

c. 21- en 22-jarigen:

Op grond van artikel 29 WWB kan de gemeente de toeslag voor een alleenstaande van 21 of 22 jaar afwijkend vaststellen voor zover de gemeente van oordeel is dat de hoogte van de toeslag een belemmering kan vormen voor de aanvaarding van arbeid.

Nuth verstrekt alleen de norm - zonder toeslag- voor beide categorieën. Simpelveld verstrekt alleen de norm voor 21-jarigen en verstrekt een toeslag van 8 % voor de 22-jarigen. Voerendaal verstrekt een toeslag van 5% voor 21-jarigen en een toeslag van 10% voor 22-jarigen.

Gezien het uitgangspunt van de wet en van het politiek beleid in zijn algemeenheid om vooral jongeren zo snel mogelijk aan het werk te krijgen, moet elke vorm van belemmering worden

weggenomen. Daarom wordt voorgesteld om in die situaties alleen de norm te verstrekken en dus geen toeslag. Deze afwijkende norm wordt rechtstreeks gebaseerd op artikel 29 WWB.

De gemeenteraad van Voerendaal wordt voorgesteld om de toeslag voor 21- en 22-jarige alleenstaanden op nihil te stellen.

De gemeenteraad van Simpelveld wordt voorgesteld om de toeslag voor 22-jarige alleenstaanden op nihil te stellen.

Het financieel effect daarvan is neutraal, gezien het feit dat het om incidenten gaat.

Overgangsbepaling

De oude verordening gaat op grond van art. 3 Invoeringswet WWB van rechtswege over naar de nieuwe toeslagenverordening. De oude toeslagenverordening wordt ingetrokken met de inwerkingtreding van de nieuwe.

De 21- of 22- jarigen behouden hun rechten tot de verjaardag in 2004. Door de verjaardag vallen ze vanzelf in een 'nieuwe categorie' en dat is het moment om de WWB-verordening toe te passen.

Beleidsregels toeslag alleenstaande 21- en 22-jarigen

De toeslag voor alleenstaande 21- en 22-jarigen wordt op grond van artikel 29 WWB op nihil gesteld. De 21- en 22-jarigen houden tot aan hun verjaardag in 2004 de rechten op grond van de oude toeslagenverordening.

d. Schoolverlaters:

Op grond van artikel 28 WWB is het mogelijk om de bijstandsnorm of de toeslag voor de alleenstaande, de alleenstaande ouder of de gehuwde lager vast te stellen indien de deelname recent is beëindigd aan onderwijs of beroepsopleiding op grond waarvan aanspraak bestond op studiefinanciering op grond van hoofdstuk II van de Wet op de studiefinanciering dan wel op kinderbijslag.

Alle gemeenten hebben op dit moment een verlaging van 25% toegepast, maar voor een verschillende duur. Simpelveld hanteert voor de verlaging een periode van een half jaar, Nuth een half jaar met de mogelijkheid van verlenging tot 1 jaar, Voerendaal hanteert een periode van 1 jaar.

De aansluiting bij het half jaar kwam voort uit de Wet inschakeling werkzoekenden, die per 1 januari 2004 vervalt.

Op grond van art. 28 WWB mag de periode niet langer zijn dan een half jaar. De verordeningen worden op dat punt aangepast.

Het vaststellen van de termijn 'recente beëindiging' wordt conform huidige verordeningen gehandhaafd op 1 jaar na beëindiging opleiding.

Beleidsregels Verlaging Schoolverlaters

De bijstandsnorm of de toeslag voor de alleenstaande, de alleenstaande ouder of de gehuwde wordt lager vast gesteld indien de deelname recent is beëindigd aan onderwijs of beroepsopleiding op grond waarvan aanspraak bestond op studiefinanciering op grond van hoofdstuk II van de Wet op de studiefinanciering dan wel op kinderbijslag. De verlaging wordt gesteld op 25% van de uitkering voor de duur van een half jaar. Voor het bepalen van de termijn van recente beëindiging geldt de termijn van een half jaar, daarmee aansluitend bij art. 36 lid 2 van de Abw.

HOOFDSTUK 3 - AFSTEMMINGSBELEID

In het algemene deel van de Memorie van Toelichting bij de Wet werk en bijstand (WWB) staan de drie belangrijkste uitgangspunten van deze wet omschreven.

In de eerste plaats staat de eigen verantwoordelijkheid van de burger centraal om al datgene te doen wat nodig en mogelijk is om in het eigen bestaan te voorzien. Werk boven inkomen dus. Pas indien mensen niet in staat blijken te zijn in het eigen bestaan te voorzien hebben zij een aanspraak op de overheid hen daarbij te ondersteunen.

In de tweede plaats dient de gemeente zo goed mogelijk te zijn toegerust om burgers te helpen op weg naar werk en indien nodig daarbij een inkomenswaarborg te bieden.

In de derde plaats dient de regelgeving zo te zijn ingericht dat de gemeente een zo groot mogelijke beleidsruimte en beleidsverantwoordelijkheid heeft om het doel van de wet te realiseren.

Deze uitgangspunten worden op een aantal manieren uitgewerkt. Zo wordt gekozen voor:

- een duidelijk stelsel van rechten en plichten van de betrokken burger, die meer dan tot dusverre op elkaar worden afgestemd ;
- een zo groot mogelijke beleidsmatige en financiële verantwoordelijkheid voor gemeenten, waardoor actief beleid wordt beloond ;
- vermindering en vereenvoudiging van regelgeving, waarmee het oplossend vermogen op lokaal niveau wordt versterkt.

Rechten en plichten zijn dus twee kanten van een medaille. Het recht op een uitkering is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk van een uitkering te worden. Bij aanvang van de uitkeringssituatie dient duidelijk aangegeven te worden wat de opgelegde verplichtingen zijn en wat de gevolgen zijn indien (een of meer van) deze verplichtingen niet worden nagekomen.

Overtredingen van de aan het recht op bijstand verbonden (arbeids)verplichtingen leiden tot nu toe tot een (mogelijke) maatregel. Deze bestond uit een korting op de uitkering met een vaststaande termijn en een percentage dat was gekoppeld aan standaardcategorieën van gedragingen. Bij AMvB waren deze regels vastgelegd in het Maatregelenbeluit Abw, loaw en loaz. Omdat deze standaardisering onvoldoende ruimte biedt tot individueel maatwerk kunnen gemeenten in de WWB de gevolgen van het niet nakomen van verplichtingen zelf bepalen.

Aan belanghebbenden die de inlichtingenverplichting niet of niet behoorlijk nakomen door geen, onjuiste of onvolledige mededelingen te doen kon tot nu toe een boete worden opgelegd. In het Boetebesluit sociale zekerheidswetten was geregeld welke boete moest worden opgelegd bij welke boetewaardige gedraging.

Met de inwerkingtreding van de WWB vervalt de Abw en hieraan verbonden wet - en regelgeving , waaronder het boeten - en maatregelenbesluit. Het opleggen van een boete of maatregel wordt vervangen door een aanpassing van de uitkering, welke in een door de gemeenteraad vast te stellen verordening dient te worden vastgelegd.

3.01. Wettelijk kader

De regels met betrekking tot afstemming van de bijstand bij overtreding van de aan het recht op bijstand verbonden (arbeids)verplichtingen c.q. het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichting zijn gebaseerd op artikel 8 lid 1 sub b en artikel 18 WWB.

3.02. Proportionaliteit

Het gegeven dat elke gemeente een op de lokale situatie toegesneden afstemmingsbeleid kan vormgeven en in een verordening kan vastleggen sluit beter aan bij deze achterliggende filosofie van optimaal maatwerk. Dit betekent echter niet dat de vrijheid van de gemeente onbepert is. De vrijheid van de gemeente strekt zich allereerst uit tot de grenzen die in de wet zijn aangegeven. Naast de grenzen die door de wet zijn aangegeven dient de gemeente bij de vaststelling van de afstemmingsverordening het proportionaliteitsbeginsel in acht te nemen. Dit houdt in dat de hoogte van de verlaging goed moet zijn afgewogen tegen de ernst van de verwijtbare nalatigheid van de individuele betrokkene.

3.03. Individualisering

Net als in de Abw staat ook in de WWB de individualisering centraal (artikel 18 lid 1 WWB). Meer dan ooit is het bieden van maatwerk geboden. Deze individualisering komt niet alleen tot uitdrukking in de concretisering van rechten en plichten maar wordt doorgetrokken in het sanctiebeleid. In individuele gevallen dient de verlaging van de bijstand derhalve te worden afgestemd op de ernst van het feit, de mate van verwijtbaarheid en de persoonlijke omstandigheden, (on)mogelijkheden en middelen van de individuele belanghebbende of het gezin. In dit verband wordt er voor de volledigheid op gewezen dat in de tweede volzin van het tweede lid van artikel 18 WWB nog eens wordt geëxpliciteerd dat van een verlaging van de uitkering wordt afgezien indien elke vorm van verwijtbaarheid ontbreekt.

3.04. Afstemmingsduur

Burgemeester en wethouders kunnen de verlaging voor een bepaalde periode opleggen of totdat de belanghebbende de tekortkomingen heeft hersteld. Binnen maximaal drie maanden dient beoordeeld te worden of de omstandigheden en het gedrag van belanghebbende aanleiding geven de beslissing te herzien (artikel 18 lid 3 WWB). Bij het besluit tot het verlagen van de bijstand en bij de heroverweging vormen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur centrale uitgangspunten. Omwille van de rechtszekerheid dienen de rechten en plichten die voor de individuele belanghebbende van toepassing zijn in de beschikking te worden vermeld.

Of de verlaging van de uitkering voor een bepaalde periode wordt opgelegd dan wel totdat de belanghebbende de tekortkoming heeft hersteld kan niet los worden gezien van de aard van de gedraging. Dit wordt verduidelijkt aan de hand van de volgende voorbeelden. Indien iemand verwijtbaar werkloos is geworden ligt het voor de hand om de verlaging voor een bepaalde periode op te leggen, aangezien herstel niet mogelijk is. In het geval iemand niet ingeschreven staat als werkzoekende of blijkt niet actief te solliciteren zou overwogen kunnen worden om een verlaging toe te passen totdat de tekortkoming is hersteld. Bij de categorisatie van de diverse gedragingen zal dit nader moeten worden aangegeven.

3.05. Langdurigheidtoeslag

Voor algemene informatie over de langdurigheidtoeslag zie p. 6.

Relatie met afstemmingsverordening

In artikel 18 lid 2 WWB is het volgende bepaald: Indien de belanghebbende naar het oordeel van het college tekortschietend besef van verantwoordelijkheid betoont voor de voorziening in het bestaan dan wel de uit deze wet voortvloeiende verplichtingen niet of onvoldoende nakomt, waaronder begrepen het zich jegens het college zeer ernstig misdragen, verlaagt het college overeenkomstig de verordening, bedoeld in artikel 8, eerste lid, onderdeel b, de bijstand of de langdurigheidtoeslag

Een verlaging kan dus zowel op de bijstand als op de langdurigheidtoeslag worden toegepast, ten aanzien waarvan het volgende wordt opgemerkt.

Er bestaat een relatie tussen het activeringsbeleid en de afstemmingsbepaling in de WWB. Of het ontbrekende arbeidsmarktperspectief aanleiding geeft tot toekenning van de langdurigheidtoeslag is mede afhankelijk van het antwoord op de vraag of betrokkene zich voldoende heeft ingespannen om aan werk te komen of werk te behouden. Een ieder is immers primair zelf verantwoordelijk voor de voorziening in het bestaan. In het kader van deze regeling kan hieraan de consequentie worden verbonden dat geen recht bestaat op de langdurigheidtoeslag als de belanghebbende op een uitkering is aangewezen omdat niet of onvoldoende is meegewerkt aan het verkrijgen of behouden van arbeid.

In theorie bestaat een keuzemogelijkheid tussen het toepassen van de verlaging op de bijstand dan wel op de langdurigheidtoeslag. Deze situatie doet zich alleen voor als de verlaging op de bijstand het gevolg is van een overtreding die niet te maken heeft met inschakeling in arbeid. Want als de overtreding daar wel mee te maken heeft, dan is ook geen recht op de langdurigheidtoeslag en kan daar dus ook niet op verlaagd worden.

Aangezien de langdurigheidtoeslag slechts een keer per jaar op aanvraag wordt betaald verdient het vanuit het oogpunt van adequaat beleid de voorkeur om bij verwijtbaar gedrag de verlaging van de bijstand primair toe te passen op de periodieke bijstand.

Beleidsregel langdurigheidtoeslag in relatie tot afstemming

Een verlaging van de bijstand op grond van de afstemmingsverordening wordt primair toegepast op de uitkering. Indien dit om enigerlei reden niet mogelijk is kan alsnog een verlaging op de langdurigheidtoeslag worden overwogen.

3.06. Instrument “waarschuwing”

De Abw kende het instrument van de schriftelijke waarschuwing. Een dergelijke schriftelijke waarschuwing kon worden gegeven als belanghebbende door het verwijtbaar niet of niet volledig nakomen van de inlichtingenverplichting alleen zichzelf of niemand financieel nadeel had berokkend. Bovendien moest het 2 jaar of langer zijn geleden dat om deze reden een schriftelijke waarschuwing was gegeven. Dit deed zich bijvoorbeeld voor bij een poging tot benadeling die ontdekt werd voordat de uitbetaling had plaatsgevonden.

Gemeentelijk beleid was dat indien mogelijk bij voorkeur een schriftelijke waarschuwing werd gegeven. De WWB staat deze mogelijkheid ook toe.

Gelet op het centrale uitgangspunt van de eigen verantwoordelijkheid van de burger en overwegende dat bij aanvang van de uitkeringssituatie in de beschikking duidelijk wordt aangegeven wat de opgelegde verplichtingen zijn en wat de gevolgen zijn indien deze verplichtingen niet worden nagekomen, hoeft het instrument waarschuwing niet te hoeven worden toegepast.

Voorgesteld wordt om conform het huidige beleid ten aanzien van de schriftelijke waarschuwingen het volgende beleid te hanteren (dus zijnde bestaand beleid):

Beleidsregel ‘waarschuwing’

De in hoofdstuk 2, artikel 3 van de “Afstemmingsverordening” genoemde categorieën gedragingen leiden direct tot afstemming van de uitkering, dus zonder voorafgaande schriftelijke waarschuwing.

Een uitzondering wordt gemaakt voor de gedraging als bedoeld in artikel 3 onder a van de afstemmingsverordening: “Het niet tijdig verstrekken van informatie die van belang is voor de verlening van bijstand of de voortzetting daarvan”.

Indien het gaat om een aanvraag wordt deze in geval de bedoelde gedraging wordt geconstateerd ‘buiten verdere behandeling gelaten’. Dit bericht gaat dan vergezeld met een schriftelijke waarschuwing dat dit een volgende keer leidt tot afstemming van de uitkering.

Indien de bedoelde gedraging betrekking heeft op het niet of niet tijdig inleveren van het rechtmatigheidsonderzoeksformulier (of de vervanger daarvan), wordt eerst een waarschuwing gegeven in de vorm van een termijn van orde.

Op grond van artikel 13 van de “Afstemmingsverordening” kan gemotiveerd afgeweken worden van bovenstaande in verband met onredelijk- of onbillijkheid.

3.07. Bijzondere situatie

Nieuw in de WWB is de bijzondere situatie waarin sprake is van het niet nakomen van aan de uitkering verbonden verplichtingen doordat betrokkene zich zeer ernstig misdraagt jegens burgemeester en wethouders of hun ambtenaren. Ingaande de inwerkingtreding van de WWB kan op grond van de afstemmingsverordening de bijstand of de langdurigheidtoeslag worden verlaagd indien er sprake is van zeer ernstige misdragingen. Onder de term ‘zeer ernstig misdragen’ kunnen diverse vormen van agressie worden verstaan, zij het dat er sprake moet zijn van verwijtbaarheid en van gedrag dat in het normale menselijke verkeer in alle gevallen als onacceptabel kan worden beschouwd. Een ernstige misdraging als bedoeld wordt beschouwd als een gedraging van de vierde categorie (zie onderdeel 3.09).

3.08. Recidive

Bij herhaling van een verwijtbare gedraging binnen een bepaalde periode is er sprake van recidive. Het Maatregelenbesluit Abw bevatte de bepaling dat de periode van (gedeeltelijke) weigering van de bijstand werd verdubbeld, indien de belanghebbende zich binnen twaalf maanden na de vorige als verwijtbaar aangemerkte gedraging opnieuw schuldig maakte aan een verwijtbare gedraging uit

dezelfde of een hogere categorie. De WWB bevat een dergelijke bepaling niet. Het behoort tot de beleidsvrijheid van de gemeente om een dergelijke bepaling al dan niet in de afstemmingsverordening op te nemen.

Zoals reeds opgemerkt onder het kopje 'Afstemmingsduur' kunnen burgemeester en wethouders de verlaging voor een bepaalde periode opleggen of totdat de belanghebbende de tekortkomingen heeft hersteld. Binnen maximaal drie maanden dient beoordeeld te worden of de omstandigheden en het gedrag van belanghebbende aanleiding geven de beslissing te herzien (artikel 18 lid 3 Abw). Van recidive is met name sprake indien een verlaging voor een bepaalde duur wordt opgelegd. Het ligt voor de hand een recidive-bepaling te handhaven.

Beleidsregel Recidive

Er vindt een afzonderlijke afstemming plaats bij recidive. De verordening zal daartoe een bepaling moeten bevatten.

3.09. Categorisering

Zoals reeds opgemerkt dient er in het kader van het proportionaliteitsbeginsel een relatie te bestaan tussen de ernst van een gedraging en de verlaging van de uitkering.

De Abw kende een korting op de uitkering met een vaststaande termijn en een percentage dat was gekoppeld aan standaardcategorieën van gedragingen. Bij AMvB waren deze regels vastgelegd in het Maatregelenbeluit Abw, loaw en loaz en het Boetenbesluit. Omdat deze standaardisering onvoldoende ruimte biedt tot individueel maatwerk kunnen gemeenten in de WWB de gevolgen van het niet nakomen van verplichtingen c.q. het niet voldoen aan de inlichtingenverplichting zelf bepalen. Het blijft onontkoombaar om diverse verwijtbare gedragingen onder te verdelen in verschillende categorieën, om hiermee de zwaarte van gedragingen aan te geven. Uitdrukkelijk wordt opgemerkt dat de onderstaande categorisering een kader is waaraan getoetst kan worden en geen dwingend voorgeschreven opsomming van gedragingen en verlagingen.

Dat een en ander in een dergelijk geval gemotiveerd dient te worden behoeft natuurlijk geen verder betoog.

Met inachtneming van het vorenstaande worden de gedragingen onderscheiden in categorieën.

Beleidsregels categorisering afstemming

1. eerste categorie:

- a. het zich niet als werkzoekende doen inschrijven bij de Centrale organisatie werk en inkomen, dan wel de inschrijving niet of niet tijdig doen verlengen ;
- b. het niet tijdig verstrekken van informatie die van belang is voor de verlening van bijstand of de voortzetting daarvan ;
- c. het niet op verzoek tonen van een identiteitsbewijs ;

2. tweede categorie:

- a . het niet naar vermogen trachten arbeid in dienstbetrekking te verkrijgen;
- b . het niet dan wel niet tijdig voldoen aan een oproep om, in verband met de inschakeling in de arbeid, op een aangegeven plaats en tijd te verschijnen;
- c . het niet dan wel in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot inschakeling in de arbeid, dan wel aan een onderzoek naar de geschiktheid voor scholing of opleiding.

3. derde categorie:

- a . gedragingen die de inschakeling in de arbeid belemmeren;
- b . het niet dan wel in onvoldoende mate meewerken aan een voor de inschakeling in de arbeid noodzakelijk geachte scholing of opleiding, dan wel aan andere aangewezen activiteiten die de zelfstandige bestaansvoorziening bevorderen.

4. vierde categorie:

- a . het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- b . het door eigen toedoen niet behouden van arbeid in dienstbetrekking;
- c. zeer ernstige misdraging (agressief gedrag).

De afstemming van de bijstand bedoeld in artikel 18 WWB wordt vastgesteld op:

- A . vijf procent van de bijstand gedurende een maand bij gedragingen van de eerste categorie;
- B . tien procent van de bijstand gedurende een maand bij gedragingen van de tweede categorie;

- C . twintig procent van de bijstand gedurende een maand bij gedragingen van de derde categorie;
- D . honderd procent van de bijstand gedurende een maand bij gedragingen van de vierde categorie.

Deze percentages zijn overgenomen uit het Maatregelenbesluit. De WWB schrijft in deze niets dwingend voor. Gemeenten kunnen besluiten om afwijkende percentages vast te stellen.

Een bijzondere categorie die in de afstemmingsverordening moet worden opgenomen is het niet nakomen van de inlichtingenverplichting waardoor ten onrechte of te veel bijstand wordt verstrekt. In feite moet het Boetenbesluit ingebouwd worden in de afstemmingsverordening.

Onveranderd blijft dat bij een benadelingsbedrag van € 6000,= of meer aangifte wordt gedaan bij de officier van justitie. Indien aangifte wordt gedaan, zal de afstemming pas worden geëffectueerd na seponering door het OM (una via-beginsel).

Indien door het niet of niet behoorlijk nakomen van de inlichtingenverplichting ten onrechte (te veel) bijstand wordt verstrekt, wordt de bijstand verlaagd met (gebaseerd op boetebesluit SZW):

1. De verlaging wordt vastgesteld op 10% van het benadelingsbedrag, met dien verstande dat zij op ten minste € 50,00 wordt vastgesteld.
2. De verlaging wordt naar boven afgerond op een veelvoud van € 10,00.
3. Bij recidive wordt de verlaging in afwijking van lid 1 telkenmale vastgesteld op 20% van het benadelingsbedrag, met dien verstande dat zij op ten minste € 100,00 wordt vastgesteld
4. Bij recidive bij het niet nakomen van de inlichtingsplicht, zoals bedoeld onder 3, maar waarbij sprake is van nulfraude (geen financiële benadeling), wordt de verlaging telkenmale vastgesteld op € 50,00.
5. De verlaging wordt maandelijks ingehouden op de uitkering.

3.10. Afstemming na beëindiging uitkering

Toepassing van de afstemmingsverordening kan in bepaalde gevallen leiden tot het ontstaan van een terugvordering. Te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan de situatie dat de uitkering is beëindigd alvorens de verlaging van de bijstand ten uitvoer kan worden gelegd.

Als achteraf wordt vastgesteld dat er nog afstemming had moeten plaatsvinden zijn er twee mogelijkheden, toe te passen in die volgorde:

1. Het afstemmingsbedrag wordt indien mogelijk verrekend met nog resterende bijstand (vakantiegeld etc.)
2. Terugvordering van het afstemmings- en benadelingsbedrag, indien de uitkering is beëindigd;
3. Het afstemmingsbedrag wordt meegenomen bij een volgende aanvraag van cliënt; indien de terugvorderingsactie is gestart kan deze alsnog worden stopgezet.

Beleidsregel Afstemming na beëindiging uitkering

Als achteraf wordt vastgesteld dat er nog afstemming had moeten plaatsvinden zijn er twee mogelijkheden, toe te passen in die volgorde:

1. Het afstemmingsbedrag wordt indien mogelijk verrekend met nog resterende bijstand (vakantiegeld etc.)
2. Terugvordering van het afstemmings- en benadelingsbedrag, indien de uitkering is beëindigd;
3. Het afstemmingsbedrag wordt meegenomen bij een volgende aanvraag van cliënt; indien de terugvorderingsactie is gestart kan deze alsnog worden stopgezet.

HOOFDSTUK 4 - HERONDERZOEK

4.1. Algemeen

Een van de centrale uitgangspunten van de Wet Werk en Bijstand (WWB) is het vereenvoudigen van regelgeving. Om die reden bevat de nieuwe wet geen voorschriften over de inrichting van de administratie en over het uitvoeren van heronderzoeken, debiteurenonderzoeken en beëindigingsonderzoeken. Door het laten vervallen van de RAU 1996 (Regeling administratieve uitvoeringsvoorschriften Abw, IOAW en IOAZ 1996) en het niet meer opnemen in de WWB van wettelijke voorschriften ten aanzien van de diverse onderzoeken e.d. hebben de gemeenten de vrijheid gekregen om hier zelf invulling aan te geven. Hierbij zal ook rekening gehouden moeten worden met een ander uitgangspunt van de WWB, nl. een grotere eigen verantwoordelijkheid van de burger zelf.

De volgende onderwerpen komen aan bod:

1. Rechtmatigheidsonderzoeksformulieren;
2. Heronderzoeken;
3. Beëindigingsonderzoeken.

4.2. Rechtmatigheidsonderzoeksformulieren (ROF)

Cliënten zijn maandelijks verplicht inlichtingen te verstrekken die van invloed (kunnen) zijn op het recht op bijstand of de hoogte daarvan. Hiertoe dienen zij gebruik te maken van het zogenaamde rechtmatigheidsonderzoeksformulier. Doel van dit formulier is het in een vroegtijdig stadium signaleren van wijzigingen in de woon- en gezinssituaties en inkomsten, waardoor grote verrassingen en hoge fraudebedragen kunnen worden voorkomen.

4.2.1. Huidige uitvoeringspraktijk

De maandelijks verwerking van de ROF is arbeidsintensief, zeker indien iedere cliënt een RMF moet inleveren, ongeacht of er wijzigingen zijn te melden. Vele klanten ervaren deze maandelijks verantwoording als lastig en klantvriendelijk. Dit laatste vooral indien er niets te melden is.

Aan de andere kant verhoogt het afschaffen van deze maandelijks controle de kans op fraude en zal de gemeente worden geconfronteerd met meer herberekeningen en terugvorderingen. Overigens voorkomt een ROF fraude niet. Immers, indien een klant opgeeft dat er geen wijzigingen zijn, wordt dit op dat moment voor kennisgeving aangenomen.

In de praktijk wordt vastgesteld dat het ROF meer een mutatie- dan een verantwoordingsformulier is. Verder bestaan er buiten het ROF andere controle mogelijkheden, zoals het GBA en het Inlichtingenbureau en Suwi-net, om wijzigingen in de woon- en gezinssituatie en inkomsten te controleren.

Daarnaast is vermeldenswaardig dat de RMF tot voor kort een belangrijke rol speelden bij fraudezaken. Via de RMF kon valsheid in geschrifte worden aangetoond. Echter, i.v.m. een wijziging in het Wetboek van Strafrecht is dit niet langer meer noodzakelijk.

4.2.2. Keuze voor werkwijze

Nu beleidsruimte ten aanzien van controle op rechtmatigheid is gegeven, is de vraag relevant in hoeverre de bestaande uitvoeringspraktijk moet worden gehandhaafd en welke opties er zijn om anders te gaan werken.

Voordelen handhaven maandelijks controle:

1. wijzigingen die van invloed zijn op het recht en de hoogte van de uitkering kunnen tijdig worden verwerkt, waardoor verrekeningen en terugvorderingen kunnen worden voorkomen;
2. de drempel tot fraude wordt verhoogd door verplichtend karakter.

Nadelen handhaven maandelijks controle:

1. arbeidsintensief en relatief hoge uitvoeringskosten, afhankelijk van de wijze waarop de controle is georganiseerd;
2. klantvriendelijk voor personen die niets te melden hebben.

4.2.3. Opties

Globaal kunnen er 3 vormen van controle worden onderscheiden:

- iedere cliënt dient maandelijks een ROF in te leveren;

- cliënt levert alleen een ROF in indien er een wijziging te melden is;
- het inleveren van het ROF is afhankelijk van klantprofielen.

Optie 1: Iedere cliënt dient maandelijks een ROF in te leveren

Voordelen:

1. Iedere klant legt maandelijks verantwoording af waardoor de kans op fraude, verrekeningen en terugvorderingen zo klein mogelijk wordt gemaakt;
2. er is maandelijks een vorm van contact tussen de gemeente en de cliënt; uitbetaling van de uitkering is geen automatisme;
3. door het dwingende karakter en de inhoud van het RMF wordt de cliënt maandelijks bewust gemaakt van het feit dat hij een aantal zaken dient op te geven die van belang zijn voor het uitbetalen van de uitkering en het feit wat er gebeurt als hij dit niet doet.

Nadelen:

1. voor de uitvoering arbeidsintensief en kostbaar, zeker in relatie tot de uitkomsten (kosten/baten);
2. vele cliënten vinden het invullen van het RMF lastig en klantvriendelijk in het geval er veelal niets wijzigt.

Optie 2: de cliënt levert alleen een ROF in indien er een wijziging te melden is

Voordelen:

1. efficiënt, want alleen de mutaties komen binnen;
2. klantvriendelijk;

Nadelen:

1. kans op fraude, verrekeningen en terugvorderingen groter vanwege de grotere vrijheid aan de kant van de cliënt.

Optie 3: het inleveren van het ROF is afhankelijk van klantprofielen

Via het ontwikkelen van klantprofielen kunnen subgroepen in het bestand worden onderscheiden die elk een bepaalde benaderingswijze vereisen. De volgende klantprofielen zouden kunnen worden onderscheiden:

1. Naar duur van de uitkering:
 - nieuwe klanten (korter dan 12 maanden in de uitkering)
 - reguliere klanten (tenminste 1 jaar in de uitkering)
2. Naar arbeidsmogelijkheden:
 - klanten met (gedeeltelijke) arbeidsverplichting
 - klanten zonder arbeidsverplichting
3. Naar leeftijd:
 - klanten tot 65 jaar
 - klanten van 65 jaar en ouder
4. Naar betrouwbaarheid:
 - klanten die in de afgelopen 3 jaar de inlichtingverplichting hebben verzuimd
 - klanten die niet de inlichtingenverplichting hebben verzuimd
5. Naar inkomsten:
 - klanten zonder inkomsten
 - klanten met vaste inkomsten
 - klanten met wisselende inkomsten

Voordelen:

1. maatwerk mogelijk, waarbij frauderisico's bij bepaalde groepen kunnen worden beperkt;
2. klantvriendelijk voor bepaalde cliëntgroepen.

Nadelen:

1. lijkt willekeurig in de hand te werken;
2. arbeidsintensief en niet praktisch omdat er regelmatig wijzigingen kunnen zijn bij het onderbrengen van cliënten in doelgroepen.

4.2.4. Resultaat van de afweging

De keuze valt op optie 2.

Via deze werkwijze wordt op efficiënte wijze het doel bereikt, zijnde het in een vroegtijdig stadium signaleren van wijzigingen in de woon- en gezinssituaties en inkomsten, waardoor grote verrassingen en hoge fraudebedragen kunnen worden voorkomen. Cliënten worden niet onnodig gevraagd handelingen te verrichten. Er wordt gewerkt met een mutatiesysteem, hetgeen overeenkomt met de huidige uitvoeringspraktijk.

Via voorlichting kunnen cliënten regelmatig (als het moet maandelijks via de betaalspecificatie) worden gewezen op de verplichting tot het tijdig opgeven van relevante wijzigingen, hetgeen fraudepreventief werkt. Via andere controlemethoden (Inlichtingenbureau, GBA en Suwi-net) kan eveneens fraude worden beperkt. Deze controle kan worden verricht door inzet van de tijdsbesparing in de maandelijks verwerking van ROF.

Om frauderisico's terug te dringen ontvangen alle cliënten tweemaal per jaar een statusformulier met het verzoek om deze voor akkoord getekend terug te sturen.

De kanttkening moet gemaakt dat in verband invoering van de nieuwe formulieren de bestaande situatie blijft gehandhaafd tot dat effectuering van de gekozen werkwijze gerealiseerd is.

Beleidsregel Rechtmatigheidsformulier

Rechtmatigheidsformulieren worden alleen nog ingeleverd indien er een wijziging te melden is.

Om frauderisico's terug te dringen ontvangen alle cliënten tweemaal per jaar een statusformulier met het verzoek om deze voor akkoord getekend terug te sturen.

4.3. Periodieke heronderzoeken

De huidige wetgeving geeft strikte regels ten aanzien van het uitvoeren van periodieke heronderzoeken. De gemeente dient regelmatig een heronderzoek te verrichten naar de voor het recht op bijstand van belang zijnde gegevens (rechtmatigheid). Daarnaast heeft het heronderzoek ook betrekking op de naleving van de aan de bijstand verbonden verplichtingen (doelmatigheid).

Gemeenten die willen afwijken van de wettelijke termijnen dienen een heronderzoekplan op te stellen. Afwijking is slechts mogelijk binnen bepaalde wettelijke kaders.

In de WWB zijn wettelijke termijnen en de verplichting van een heronderzoekplan vervallen. Derhalve dient beleid te worden vastgesteld over de wijze waarop de gemeente in het kader van de WWB invulling gaat geven aan de controle van de recht- en doelmatigheid van de uitkering.

4.3.1. Voordelen periodieke heronderzoeken

- via een heronderzoek kan over een voorafgaande periode worden onderzocht in hoeverre de uitkering (betaald uit gemeenschapsgeld) rechtmatig en doelmatig is verstrekt;
- via een heronderzoek kan worden beoordeeld of de uitkering al dan niet gewijzigd dient te worden voortgezet; bij voortzetting kunnen eventueel nieuwe wederzijdse afspraken worden gemaakt en/of verplichtingen aan de cliënt worden opgelegd;
- een heronderzoek betekent een contactmoment tussen de cliënt en de gemeente, waarbij van belang zijnde gegevens/situaties kunnen worden besproken en mogelijke problemen kunnen worden gesignaleerd.

4.3.2. Nadelen periodieke heronderzoeken

- de heronderzoeken hebben een sterk ritueel karakter in de huidige opzet, omdat ze vaak alleen worden gedaan om wettelijke termijnen te halen en minder omdat ze noodzakelijk zijn;
- een grondig heronderzoek is arbeidsintensief;

- de ervaring wijst uit dat het merendeel van de heronderzoeken leidt tot ongewijzigde voortzetting van de uitkering; in de huidige opzet heeft het heronderzoek blijkbaar weinig meerwaarde waar het gaat om het beoordelen van het recht op bijstand.

4.3.3. Keuze voor opzet heronderzoek

De vrijheid die de gemeente krijgt om zelf te bepalen of er en op welke wijze heronderzoeken worden verricht is betrekkelijk. Elke gemeente zal er naar willen streven om zorgvuldig om te gaan met gemeenschapsgeld en de verstrekte uitkering rechtmatig en doelmatig te laten plaatsvinden. Zeker nu de gemeenten dadelijk volledig financieel verantwoordelijk zijn voor de uitvoering. Dat vergt regelmatig onderzoek. Voordeel van de nieuwe wetgeving is dat de gemeente de vrijheid heeft deze onderzoeken zo efficiënt mogelijk te organiseren en in te spelen op de lokale omstandigheden. Het centrale keurslijf qua inhoud en frequentie is voorbij. Feit is wel dat voor iedereen een heronderzoek als zinvol moet worden beschouwd. Dat immers bevordert de effectiviteit. In dat kader zijn de volgende zaken overwogen:

- cluster recht- en doelmatigheidsonderzoeken.
- zorg dat iedere cliënt 1 keer per 24 maanden een heronderzoek krijgt
- gebruik een transparant en werkbaar formulier
- werk met een case-load/casemanager
- koppel zoveel mogelijk heronderzoeken aan klantprofielen

De frequentie van heronderzoeken wordt als volgt vastgesteld.

Elke cliënt krijgt een integraal heronderzoek (rechtmatigheid en doelmatigheid) minimaal 1 keer per 24 maanden. Het onderdeel rechtmatigheid concentreert zich op de onderdelen inkomsten, vermogen, woonsituatie en inschrijving GBA. Het onderdeel doelmatigheid concentreert zich op de verplichtingen die de cliënt heeft in het kader van de inschakeling in arbeid.

De casemanager beoordeelt of eerder dan de genoemde 24 maanden een tussentijd onderzoek aan de orde moet zijn. De casemanager doet dat onder andere aan de hand van:

- Verzoek van de cliënt
- Planning en voortgang van het trajectplan, gericht op inschakeling op arbeid
- Signalen van het reïntegratiebedrijf
- Fraudesignalen

Beleidsregel Heronderzoeken

Elke cliënt krijgt een integraal heronderzoek (rechtmatigheid en doelmatigheid) minimaal 1 keer per 24 maanden. De casemanager beoordeelt of eerder dan de genoemde 24 maanden een tussentijd onderzoek aan de orde moet zijn. De casemanager doet dat onder andere aan de hand van:

- Verzoek van de cliënt
- Planning en voortgang van het trajectplan, gericht op inschakeling op arbeid
- Signalen van het reïntegratiebedrijf
- Fraudesignalen

4.4. Beëindigingonderzoeken

De huidige wetgeving geeft strikte regels ten aanzien van het uitvoeren van beëindigingonderzoeken. Bij het beëindigen van een uitkering moet de gemeente tijdig onderzoeken in hoeverre er nog wederzijdse verplichtingen bestaan tussen de gemeente en de cliënt en de afwikkeling daarvan. Het is tevens een recht- en doelmatigheidsonderzoek vanaf de besluitdatum op het voorgaande heronderzoek tot de beëindigingsdatum. Beëindigingonderzoeken dienen momenteel binnen 6 maanden na de maand waarover de laatste reguliere bepaling heeft plaatsgevonden afgerond te zijn. Daar de gemeente niet langer meer een verplichting heeft tot het uitvoeren van beëindigingonderzoeken, dient in dit kader een besluit te worden genomen op welke wijze de gemeente in het kader van de WWB invulling gaat geven aan de beëindiging van een uitkering.

Voordelen

- via een beëindigingonderzoek kan een uitkering en eventueel bestaande verplichtingen op een heldere wijze (via een beschikking) worden afgewikkeld;

Nadelen

- in de praktijk leveren beëindigingonderzoeken nog wel eens problemen op indien de cliënt nog gegevens dient te overleggen. Omdat er geen recht meer is op uitkering zien diverse cliënten geen noodzaak meer om bepaalde gegevens te overleggen.

Gelet op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur moet de gemeente bij beëindiging van de uitkering een beschikking afgeven.

Gelet op de klantgerichtheid en in relatie tot het beoordelen van het recht op premie (werkenaanvaarding) wordt gedacht aan een afhandelingstermijn van negen maanden na datum beëindiging. Los daarvan krijgt een cliënt wel eerder een schriftelijk bevestiging van de beëindiging van de uitkering. Maar dat is nog niet de eindbeschikking.

Op grond van art. 45 lid 1 WWB dient vakantietoeslag binnen drie maanden na beëindiging van de uitkering te worden uitbetaald, met dien verstande dat indien een terugvordering binnen die drie maanden is gesteld, de vakantietoeslag kan worden verrekend. Daarmee wordt het beleid op grond van art. 78 lid 2 Abw voortgezet.

Beleidsregel Beëindigingonderzoeken

Na beëindiging van de uitkering vindt binnen 9 maanden een beëindigingonderzoek plaats, waarbij mede het recht op premie wordt meegenomen.

Los daarvan krijgt de cliënt al eerder een brief met bevestiging van het einde van de uitkering.

Vakantietoeslag wordt in principe binnen 3 maanden na beëindiging uitkering uitbetaald, tenzij sprake is van een verrekening door terugvordering.

HOOFDSTUK 5 - BEL EID BIJZONDERE BIJSTAND

5.1. Inleiding

Degene die als gevolg van bijzondere individuele omstandigheden wordt geconfronteerd met noodzakelijke bestaanskosten waarin de algemene bijstand niet voorziet en die de aanwezige draagkracht te boven gaan, heeft recht op bijzondere bijstand. Welke kosten daarvoor in aanmerking komen hangt af van de omstandigheden in het individuele geval en kan dan ook slechts van geval tot geval worden beoordeeld. Het kan hierbij om zeer diverse kostensoorten gaan, temeer daar het recht op bijzondere bijstand niet naar kostensoort is begrensd. Bepalend is dat sprake is van kosten die uit bijzondere individuele omstandigheden voortkomen en die in het concrete geval als noodzakelijk moeten worden aangemerkt. Het betreft hier dus bij uitstek een kwestie van maatwerk.

Voor de verlening van bijzondere bijstand is het geen vereiste dat men algemene bijstand krachtens de bijstandswet ontvangt. Ook degene die uit een andere bron dan deze wet beschikt over een inkomen dat naar het oordeel van burgemeester en wethouders niet toereikend is ter voorziening in bepaalde bijzondere noodzakelijke kosten, kan een beroep op bijzondere bijstand doen.

De gemeente heeft in het kader van de bijzondere bijstand volledige vrijheid in de vaststelling van de draagkracht van de belanghebbende. Dit betekent dat zij zelf bepaalt welk deel van de middelen bij de vaststelling van de draagkracht in aanmerking wordt genomen. De vrijlatingbepalingen ex artikel 34 (vermogen) zijn daarom niet verplicht van toepassing op de bijzondere bijstand. De WWB geeft de gemeenten op dit punt dus meer bevoegdheden dan de Abw. Ook de vaststelling van de draagkracht in het inkomen van belanghebbende is een bevoegdheid van gemeenten.

Implicaties van de nieuwe wet op de systematiek van de bijzondere bijstand

Meest in het oogspringende wijziging van de WWB ten opzichte van de Abw is de afschaffing van de categoriaal bijzondere bijstand voor de groep cliënten van 21 tot 65 jaar.

De regeling van de individueel bijzondere bijstand blijft ongewijzigd (art. 35 WWB) en kent daarmee enige elementaire karakteristieken die ook niet wijzigen binnen de nieuwe bijstandswet:

Er is sprake van uit bijzondere omstandigheden voortvloeiende noodzakelijke kosten van het bestaan.

De verstrekking van bijzondere bijstand is een rechtsplicht, burgers kunnen er te allen tijde een beroep op doen. Het is derhalve een budgettair moeilijk te controleren open-eindfinanciering.

De aard en de omvang worden bepaald door de bijzondere omstandigheden van de belanghebbenden en is daardoor niet door de gemeente in te perken.

Een aanvraag moet altijd ingediend worden; bijzondere bijstand mag niet ambtshalve.

Afschaffing categoriale bijstand

In de WWB zijn de categoriale regelingen voor personen jonger dan 65 jaar afgeschaft. Het vervallen van deze gemeentelijke regelingen sluit aan bij het uitgangspunt dat het algemeen, generiek inkomensbeleid voorbehouden dient te zijn aan het Rijk en de beleidsruimte voor gemeenten om een eigen inkomensbeleid te voeren moet worden beperkt.

Voor personen van 65 jaar of ouder treedt formeel geen wijziging op in de categoriale regelingen.

Voor mensen van 65 jaar of ouder mag dus wel een categoriaal beleid gevoerd worden, omdat zij niet in aanmerking komen voor de langdurigheidtoeslag of te maken kunnen hebben met een armoedeval.

Draagkracht

Gemeenten kunnen in het kader van de bijzondere bijstand rekening houden met de draagkracht van belanghebbende. Zij hebben hierbij de volledige vrijheid. Dit betekent dat zij zelf bepalen welk deel van de middelen bij de vaststelling van de draagkracht in aanmerking wordt genomen. Zij hoeft geen rekening te houden met een vastgesteld vrij te laten vermogen. Het kan dus voorkomen dat een cliënt wel recht heeft op een algemene uitkering, maar een te hoog vermogen heeft om in aanmerking te komen voor bijzondere bijstand. Overwegingen die een rol kunnen spelen bij het vaststellen van de draagkracht zijn aard van de kosten waarvoor bijstand wordt gevraagd, persoonlijke omstandigheden van de cliënt en eventuele buitengewone lasten van de aanvrager.

Waar het om kosten gaat waar normaal gesproken voor gereserveerd wordt, geldt dat het vermogen in zijn geheel in aanmerking wordt genomen. Dat is het geval bij bijvoorbeeld duurzame gebruiksgoederen.

Drempelbedrag

Om kruimelaanvragen te voorkomen mag de gemeente een drempelbedrag hanteren van maximaal € 107,00. Het drempelbedrag bestond als zodanig ook binnen de Abw en gemeenten beschikken op dit onderwerp al over beleid (of bewust geen beleid). De WWB is een goede gelegenheid om over het al dan niet invoeren drempelbedrag nogmaals een keuze te maken.

Stroomlijning van beleid

Op onderdelen voeren de drie gemeenten afzonderlijk minimabeleid. De invoering van de WWB is aangegrepen om het beleid te stroomlijnen. De volgende onderdelen komen in dit beleidsdocument aan bod:

1. Premie aanvullende ziektekostenverzekering
2. Levensonderhoud 18-21 jarigen
3. Borgtocht
4. Duurzame gebruiksgoederen
5. Gezinnen met schoolgaande kinderen tot 18 jaar
6. Sociaal culturele activiteiten

5.2. Categorieaal bijzondere bijstand voor 65 jaar en ouder

In de WWB zijn de categoriale regelingen voor personen jonger dan 65 jaar afgeschaft. Het vervallen van deze gemeentelijke regelingen sluit aan bij het uitgangspunt dat het algemeen, generiek inkomensbeleid voorbehouden dient te zijn aan het Rijk en de beleidsruimte voor gemeenten om een eigen inkomensbeleid te voeren moet worden beperkt.

Voor personen van 65 jaar of ouder treedt formeel geen wijziging op in de categoriale regelingen. Voor mensen van 65 jaar of ouder mag dus wel een categoriaal beleid gevoerd worden, omdat zij niet in aanmerking komen voor de langdurigheidtoeslag of te maken kunnen hebben met een armoedeval.

Het gegeven dat categoriaal beleid wel kan gelden voor mensen van 65 jaar of ouder betekent niet dat de huidige categoriale bijstandsregelingen kunnen blijven bestaan. De huidige regelingen gaan uit van de doelgroep minima en daarbij aan te nemen situatie dat niet of nauwelijks kan worden gereserveerd voor de kosten. Het niet kunnen reserveren was het onderscheidend criterium ten opzichte van niet-minima, waarbij een draagkrachtgrens de doelgroep uiteindelijk inkaderde.

Het ongewijzigd doorzetten van de bestaande regelingen voor alleen de groep 65 jaar en ouder leidt tot ontoelaatbare leeftijdsdiscriminatie, omdat ten opzichte van de minima van jonger dan 65 jaar alleen de leeftijd nog onderscheidend is. Los van artikel 1 van de Grondwet (verbod op discriminatie) is ook door de Centrale Raad van Beroep aangegeven dat alleen leeftijd geen juist onderscheidend criterium is.

Voor 65 jaar en ouder bestaat dus wel de mogelijkheid van categoriale bijstand, maar dat vraagt wel een andere inhoud dan de huidige. De doelgroep moet bepaald worden op kostensoorten die specifiek voor de minima van 65 jaar en ouder van toepassing zijn.

Op dit moment zijn dergelijke kosten soorten niet in beeld. Er wordt daarom vooralsnog geen categoriale bijstandsbeleid voor 65 jaar en ouder ingevoerd.

Beleidsregel categoriaal inkomensbeleid

De doelgroep voor categoriaal inkomensbeleid voor 65 jaar en ouder moet bepaald worden op kostensoorten die specifiek voor de minima van 65 jaar en ouder van toepassing zijn. Op dit moment zijn dergelijke kostensoorten niet in beeld. Er wordt daarom vooralsnog geen categoriale bijstandsbeleid voor 65 jaar en ouder ingevoerd.

5.3. Draagkracht

Burgemeester en Wethouders kunnen in het kader van de bijzondere bijstand rekening houden met de draagkracht van belanghebbende. Zij hebben hierbij de volledige vrijheid. Dit betekent dat zij zelf bepalen welk deel van de middelen bij de vaststelling van de draagkracht in aanmerking wordt genomen. De gemeente mag voor de bijzondere bijstand zelf bepalen welk deel van de draagkracht van de cliënt in aanmerking genomen wordt. Zij hoeft geen rekening te houden met een vastgesteld vrij te laten vermogen. Het kan dus voorkomen dat een cliënt wel recht heeft op een algemene uitkering, maar een te hoog vermogen heeft om in aanmerking te komen voor bijzondere bijstand.

Gezien de goede ervaringen wordt zoveel aangesloten bij bestaand beleid. Draagkracht wordt berekend aan de hand van inkomsten en vermogen. Ten aanzien van inkomsten geldt een norm van 120% van de geldende bijstandsuitkering, voor het vermogen geldt de vrijlating uit de WWB. Deze norm voor inkomsten is hoger dan de huidige 115%. De nieuwe norm, 120% de geldende bijstandsuitkering, is om de volgende reden gekozen. De te hanteren norminkomsten moeten in beginsel toereikend zijn om algemene kosten te voldoen en bijzondere kosten via bijvoorbeeld belastingmaatregelen te compenseren. Ten aanzien van de bijzondere kosten zijn er dus andere wegen die als voorliggende voorziening gelden.

Het hanteren van de vrijlatingbepaling ten aanzien van vermogen spreekt voor zich.

Enkele uitzonderingen worden gepresenteerd.

Op dit moment wordt in het kader van categoriale verstrekkingen het totale vermogen in aanmerking genomen. Voorstel is om dat te handhaven waarbij geldt dat een bijstandsuitkering op de bankrekening niet tot het vermogen behoort op grond van art. 34 lid 1 sub b WWB).

Ook voor borgtochten, die alleen voor duurzame gebruiksgoederen worden gesteld, wordt het totale aanwezige vermogen in aanmerking genomen.

Een tweede uitzondering heeft betrekking op krediethypotheek/geldlening eigen woning. De vraag is reëel of iemand met een flink vermogen in de woning recht kan hebben op bijzondere bijstand, ondanks dat in de feitelijke situatie sprake is van een minimuminkomen. De vergelijking kan worden getrokken met de toekenning van kwijtscheldingen. Aldaar geldt dat bij eigen woning geen recht is op kwijtschelding. Het feit dat vermogen niet beschikbaar is een eigen keuze; men had het vermogen ook op een andere manier kunnen wegzetten, waarbij het vermogen wel beschikbaar is. In analogie daarmee dient eerst het vermogen te gelde worden gemaakt alvorens bijstand om niet aan de orde kan zijn. Als algemene uitzondering geldt dat de bijzondere bijstand om niet wel mogelijk is indien de kosten bijzondere bijstand over de periode van een kalenderjaar minder zijn dan 1 maand netto minimumloon. Dat is huidig beleid bij de drie gemeenten.

In tweede instantie dient verder bezwaren van woning via commerciële partij te worden nagestreefd, waarbij te denken aan aflossingsvrije hypotheek. In dat geval geldt dus voor bijzondere bijstand niet de extra vrijlating die wel voor algemene bijstand van toepassing is.

Als dat niet lukt is bijzondere bijstand in de vorm van een separate geldlening - met woning als onderpand - mogelijk.

Indien geen vermogen in het huis aanwezig, kan bijzondere bijstand om niet worden toegekend.

Beleidsregels draagkracht bijzondere bijstand:

Draagkracht wordt berekend aan de hand van inkomsten en vermogen. Ten aanzien van inkomsten geldt een norm van 120% van de geldende bijstandsuitkering, voor het vermogen geldt de vrijlating uit de WWB.

Uitzonderingen op deze algemene regel:

Voor kosten die gereserveerd moeten worden uit de periodieke inkomsten (bijv. duurzame gebruiksgoederen en sociaal-culturele activiteiten) en voor borgstelling geldt dat het gehele aanwezige vermogen wordt meegenomen bij de toekenning.

In geval van krediethypotheek/geldlening eigen woning is de vorm van de bijzondere bijstand afwisselend.

Bijzondere bijstand wordt verstrekt om niet als blijkt dat:

- kosten bijzondere bijstand over de periode van een kalenderjaar minder zijn dan 1 maand netto minimumloon als bedoeld in artikel 37 WWB;
- geen vermogen aanwezig is in het huis (geen overwaarde).

Als wel vermogen aanwezig is, dient de hypotheek in eerste instantie verder bezwaard te worden via een commerciële partij. In dat geval geldt dus voor bijzondere bijstand niet de extra vrijlating die wel voor algemene bijstand van toepassing is.

Als (verdere) bezwaring niet lukt kan bijzondere bijstand worden verstrekt in de vorm van een separate geldlening met woning als onderpand.

5.4. Drempelbedrag

Om kruimelaanvragen te voorkomen mag de gemeente een drempelbedrag hanteren van maximaal € 107,00. De drie gemeenten hanteren in het bestaand beleid geen drempel.

Het hanteren van een drempel betekent kortweg dat de eerste € 107,00 (maximaal) door de cliënt zelf betaald dient te worden. Voor gemeenten levert dat een besparing op van € 15.000 voor de drie gemeenten gezamenlijk.

De ervaring is dat er weinig kruimelaanvragen worden ingediend. Verder is het gezien de afschaffing van de categoriale bijstand en het effect daarvan (minder toekenningen bijzondere bijstand) niet aan te bevelen om de vergoedingen bijzonder bijstand een drempel in te bouwen. Dat leidt tot een verdere vershraling van het minimabeleid.

Beleidsregel drempelbedrag

Bij toekenning bijzondere bijstand wordt geen rekening gehouden met een drempel .

5.5. Stroomlijning van beleid

De drie gemeenten die bij Kompas zijn aangesloten voeren verschillend minimabeleid. De WWB geeft de gelegenheid om te kijken naar stroomlijning.

Verschillen doen zich voor ten aanzien van:

1. Premie aanvullende ziektekostenverzekering
2. Levensonderhoud 18-21 jarigen
3. Borgtocht
4. Noodzakelijk duurzame gebruiksgoederen
5. Sociaal culturele activiteiten

Ad 1 Premie aanvullende ziektekostenverzekering

Nuth kent sinds 2003 een collectieve aanvullende ziektekostenverzekering. Daarbij betaalt Nuth ten behoeve van de cliënten de aanvullende premie. De basispremie wordt door cliënt betaald.

Reeds in 1999 is door alle gemeenten onderzoek ingesteld naar de voordelen van deze collectieve verzekering. Alleen in Nuth heeft dat geleid tot een besluit om over te gaan daartoe. In Voerendaal en Sijpeveld is toen besloten nog niet over te gaan tot deze regeling.

De WWB staat een collectieve ziektekostenverzekering nog steeds toe, als uitzondering op de afschaffing van de categoriale bijstand. De ervaringen van Nuth worden betrokken in advisering aan de andere gemeenten over het al dan niet invoeren van de collectieve ziektekostenverzekering.

Sijpeveld en Voerendaal hebben nu geen voorziening voor een premie aanvullende ziektekostenverzekering. De klant moet zelf betalen, maar kan wel medische kosten, die in Nuth onder de collectieve ziektekostenregeling vallen, als bijzondere bijstand vergoed krijgen.

In de praktijk komt veel diversiteit voor in aanvragen en vergoedingen. De vergoedingen aan cliënten zijn afhankelijk de wijze waarop iemand verzekerd is. Het komt dus voor dat een cliënt een uitgebreide verzekering heeft en daarvoor een relatief hoge premie betaald. Deze cliënt krijgt meer vergoeding vanuit de verzekering, krijgt dus minder bijzondere bijstand, maar draagt wel de lasten van de hogere premie. Een cliënt die basisverzekerd is, betaalt minder premie en krijgt vervolgens toch de kosten vergoed via de bijzondere bijstand. Uiteindelijk betaalt deze cliënt minder dan de cliënt die de uitgebreide verzekering heeft. Deze laatste is als het ware 'oververzekerd'. Daarbij moet wel worden aangetekend, dat cliënten daar veelal bewust voor kiezen om te voorkomen dat ze telkens bij de gemeente moeten aankloppen.

Een en ander uiteraard in het licht van de aanwezigheid van bijzondere omstandigheden, zoals de wet in het kader van bijzondere bijstand vereist.

In de praktijk is behoefte aan houvast, zowel wat betreft de beoordeling van de aanwezigheid van bijzondere omstandigheden, als met betrekking tot de advisering aan cliënten wat de beste keuze is.

Voorgesteld wordt derhalve om uit te gaan van een adequate voorliggende voorziening en deze te bepalen op de basisverzekering en aanvullend 'basis-tand'. Voor de beoordeling van de noodzaak in het kader van bijzondere bijstand wordt er dus van uitgegaan dat de alle cliënten zelf op die wijze zijn verzekerd. Als een cliënt dus een aanvraag doet voor medische kosten die onder het basispakket en basis-tand zouden vallen, wordt de aanvraag afgewezen.

Vervolgens worden de kosten vergoed die uit bijzondere omstandigheden voortvloeien. Voor dat criterium wordt aangesloten bij de beslissing van het ziekenfonds. Indien het ziekenfonds verstrekt gaan we er van uit dat er sprake is van 'bijzondere omstandigheden'.

In alle andere gevallen wordt individueel beoordeeld, eventueel via advisering door de GGD. Dat doet zich bijvoorbeeld voor als het gaat om kosten die buiten de verzekering vallen.

Beleidsregel vergoeding medische kosten

Bij de aanvraag voor bijzondere bijstand medische kosten wordt het volgende kader gehanteerd. Voor het beoordelen van de noodzakelijkheid wordt uitgegaan van de situatie dat iedereen een basisverzekering en basis-tand dient af te sluiten.

Voor het beoordelen van de aanwezigheid van bijzondere omstandigheden wordt aangesloten bij de beslissing van het ziekenfonds. Als die verstrekt vanuit de basisverzekering of 'basis-tand' worden kosten die boven de maximumvergoeding van het ziekenfonds vallen, via bijzondere bijstand verstrekt. De verstrekking door het ziekenfonds betekent derhalve aanwezigheid van bijzondere omstandigheden.

Indien het gaat om medische kosten die buiten de basisverzekering en basis-tand vallen zal de aanwezigheid van bijzondere omstandigheden worden beoordeeld via een GGD-advies, tenzij voor de consulenten om andere redenen de aanwezigheid van bijzondere omstandigheden al dan niet vaststaat.

Ad 2 Levensonderhoud 18-20 jarigen

Voor 18-20 jarigen gelden op grond van artikel 20 WWB afzonderlijke normen. Daar waar kosten boven die norm uitstijgen is bijzondere bijstand aangewezen, maar als voorliggende voorziening geldt de onderhoudsplicht van de ouders (art. 12 WWB).

Als blijkt dat de onderhoudsplicht van de ouders niet kan worden toegepast om de in de wet genoemde gronden, wordt de jongerennorm aangevuld.

Op dit moment is de hoogte van de aanvulling verschillend. Nuth en Simpelveld vullen aan tot de wettelijke norm van 21-jarige alleenstaande zonder toeslag. Voerendaal vult aan tot het netto Wiw-loon minus 5%. Met het vervallen van de Wiw vervalt deze mogelijkheid van aansluiting.

In het kader van stroomlijning wordt gekozen voor aanvulling tot de alleenstaande norm van 21-jarige zonder toeslag. Dat correspondeert met de uitkering die wordt gehanteerd voor 21- en 22 jarigen.

Alleen Voerendaal zou te maken krijgen met beperkte kostenstijging. Financieel effect voor Voerendaal is marginaal, omdat het maar zeer incidenteel voorkomt.

Beleidsregel aanvullende bijstand jonger dan 21 jaar

Indien wordt vastgesteld dat de onderhoudsplicht van de ouders niet aan de orde kan zijn, wordt de bijstandsnorm van art. 20 WWB aangevuld tot de alleenstaande norm van een 21-jarige zonder toeslag.

Ad 3 Borgtocht

Op dit moment bestaan tussen de drie gemeenten kleine verschillen die samenhangen met de toepassing van categoriaal bijzondere bijstand.

Nu de categoriaal bijzondere bijstand voor 21-65 jarigen is afgeschaft en het effect voor 65 jarigen en ouder veelal ook afschaffing daarvan inhoudt, dient nieuw beleid te worden vastgesteld inzake borgtocht.

In de Abw stond imperatief gemeld in welke situatie een borgtocht aangewezen was. In de WWB is dat volledig ter beoordeling van de gemeenten gelaten.

Borgtocht is slechts mogelijk in het kader van noodzakelijke duurzame gebruiksgoederen en woonlasten, op voorspraak van de Kredietbank. De kredietbank moet daarbij gemotiveerd aangeven dat alle mogelijke voorliggende voorzieningen – waaronder ook familie, werkgever enz. – niet hebben geleid tot resultaat. Dit om te voorkomen dat de gemeente al te snel het bedrijfsrisico van de kredietbank overneemt. De kredietbank moet dat traceerbaar en controleerbaar aantonen. Zonodig poogt ook de casemanager van Kompas om een voorliggende voorziening aan te spreken.

Financieel effect: neutraal, omdat het gaat om geld dat terugkomt.

Beleidsregel borgtocht

Borgtocht is slechts mogelijk in het kader van noodzakelijke duurzame gebruiksgoederen en woonlasten en slechts op voorspraak van de Kredietbank/Maatschappelijk Werk. De kredietbank moet daarbij gemotiveerd aangeven dat alle mogelijke voorliggende voorzieningen – waaronder ook familie, werkgever enz. – niet hebben geleid tot resultaat. Dit om te voorkomen dat de gemeente al te snel het bedrijfsrisico van de kredietbank overneemt. De kredietbank moet dat traceerbaar en controleerbaar aantonen.

Ad 4 Noodzakelijke duurzame gebruiksgoederen en brilvergoeding

Ten aanzien van noodzakelijke duurzame gebruiksgoederen bestond bij de drie gemeenten eerder al categoriaal bijzonder bijstand. De bedragen die voor de verschillende goederen werden verstrekt zijn nagenoeg gelijk bij de drie gemeenten. Voerendaal verstrekt de vergoeding alleen aan gezinnen met kinderen tot 18 jaar, de andere gemeenten verstrekten deze vergoeding aan alle minima. Omdat de categoriale bijstand vervalst, is benoeming van een doelgroep onder de WWB niet meer toegestaan en dient alles individueel beoordeeld te worden.

De wijze waarop de beoordeling van een aanvraag voor individuele bijzondere bijstand dient plaats te vinden is wettelijk ingekaderd in art. 35 WWB. De individuele beoordeling vindt op getrapte wijze plaats:

- Eerst wordt gezien of de kosten voortvloeien uit bijzondere omstandigheden; hierbij geldt de regulier vervanging niet als bijzondere omstandigheid; in de praktijk zal dat slechts incidenteel voorkomen.

Indien blijkt dat er bijzondere omstandigheden zijn én er geen reservering mogelijk was, wordt de bijstand om niet verstrekt. In de andere gevallen wordt de bijzondere bijstand als geldlening verstrekt. De consequentie van het afschaffen van categoriale bijzondere bijstand zal zijn, dat slechts enkelen nog in aanmerking zullen komen voor vergoeding voor noodzakelijk duurzame gebruiksgoederen. En voor zover die incidentele gevallen zich voordoen, zal voornamelijk de vorm van een geldlening van toepassing zijn.

Voor die incidentele gevallen waar sprake zal zijn van vergoeding voor noodzakelijke duurzame gebruiksgoederen worden vaste bedragen vastgesteld. Aansluitend bij huidig beleid en in het kader van de stroomlijning van beleid worden de volgende bedragen voorgesteld:

Koelkast:	€ 275
Stofzuiger:	€ 100
Wasmachine:	€ 500
Fornuis:	€ 180
Televisie:	€ 275

Brilvergoeding

Een ander goed, vallend buiten de categorie duurzaam gebruiksgoed, is de brilmontuur. De vergoeding voor een brilmontuur varieert bij de gemeenten. Simpelveld vergoedt maximaal € 91 (1 x per 2 jaar), Voerendaal vergoedt maximaal € 62,19 (1 x per 2 jaar). In Nuth valt de vergoeding onder het pakket van de Collectieve ziektekostenverzekering. Op grond van deze Collectieve ziektekostenverzekering is de vergoeding € 57 per drie jaar.

Dit beleid stroomlijnend wordt voorgesteld om de lijn van de Collectieve ziektekostenverzekering te volgen, omdat ook een verzekeringsmaatschappij dat verstrekt. Er is geen reden om als gemeente meer te verstrekken.

Derhalve vergoeding brilmontuur: € 57 per drie jaar.

Overigens kan worden aangenomen dat de noodzaak van een bril al voortkomt uit bijzondere omstandigheden, namelijk beperkt zicht.

Financieel effect.

De huidige ramingen gaan uit van categoriale verstrekking. Nu individuele afweging plaatsvindt is de aanvraagprocedure van reguliere bijzondere bijstand van toepassing. Vastgesteld wordt dat er nog slechts incidenteel sprake zal zijn van verstrekking van noodzakelijke duurzame gebruiksgoederen. De te verwachten besparingen zijn voor Nuth € 15.000, voor Simpelveld € 3.000, voor Voerendaal € 3.000.

Beleid duurzame gebruiksgoederen

Door het wegvallen van categoriale bijstand zal de aanvraag voor noodzakelijke duurzame gebruiksgoederen volgens de regels van individuele bijzondere bijstand moeten plaatsvinden. Omdat de noodzaak van de kosten dan moeten voortvloeien uit bijzondere omstandigheden. Als bijzondere omstandigheden vaststaan, wordt de bijzondere bijstand verstrekt als geldlening, tenzij blijkt dat reservering vooraf en achteraf niet mogelijk was en is.

Voor die incidentele gevallen waar sprake zal zijn van vergoeding voor noodzakelijke duurzame gebruiksgoederen worden vaste bedragen vastgesteld:

- Koelkast: € 275
- Stofzuiger: € 100
- Wasmachine: € 500
- Fornuis: € 180
- Televisie: € 275

Voor vergoeding van de brilmontuur geldt dat er sprake is van kosten voortvloeiend uit bijzondere omstandigheden. De mogelijkheid van reservering wordt individueel bepaald.

Vergoeding brilmontuur: € 57 per drie jaar.

Ad 5 Sociaal culturele activiteiten

Voor de doelgroep minima bestond bij de drie gemeenten eerder al categoriaal bijzonder bijstand voor kostensoort. De drie gemeenten kenden voorheen verschillende vergoedingen. Simpelveld vergoedde maximaal € 45 per gezinslid per jaar. Nuth vergoedde € 68 per gezinslid per jaar. Voerendaal vergoedde € 68 per jaar per gezinslid, voor zover ouder dan 11 jaar en per inwonend kind tot 12 jaar € 23 per jaar.

Omdat de categoriale bijstand vervalt, is benoeming van een doelgroep onder de WWB niet meer toegestaan en dient alles individueel beoordeeld te worden.

De wijze waarop de beoordeling van een aanvraag voor individuele bijzondere bijstand dient plaats te vinden is wettelijk ingekaderd in art. 35 WWB. De individuele beoordeling vindt op getrapte wijze plaats:

1. Eerst wordt bezien of de kosten voortvloeien uit bijzondere omstandigheden; hierbij geldt de regulier vervanging niet als bijzondere omstandigheid; in de praktijk zal dat slechts incidenteel voorkomen.
2. Vervolgens wordt getoetst of vooraf of achteraf reservering kan plaatsvinden of had moeten plaatsvinden uit bijstandsnorm, langdurigheidtoeslag het vermogen en inkomsten.

Indien blijkt dat er bijzondere omstandigheden zijn én er geen reservering mogelijk was, wordt de bijstand om niet verstrekt. In de andere gevallen wordt de bijzondere bijstand als geldlening verstrekt.

De consequentie van het afschaffen van categoriale bijzondere bijstand zal zijn, dat slechts enkelen nog in aanmerking zullen komen voor vergoeding voor sociaal-culturele activiteiten. Vast moet immers staan dat deelname aan sociaal-culturele activiteiten genoodzaakt is uit bijzondere omstandigheden. Daarvan zal zelden sprake zijn. En voor zover die incidentele gevallen zich voordoen, zal voornamelijk de vorm van een geldlening van toepassing zijn.

Voor die incidentele gevallen waar sprake zal zijn van vergoeding voor noodzakelijke sociaal-culturele activiteiten wordt vastgesteld, wordt een vast bedrag vastgesteld.

Voorgesteld wordt om de bedragen enigszins in verband met indexeringen vanaf 1998 en de maximale bedragen als volgt vast te stellen: € 75 per gezinslid per jaar.

Financieel effect

De huidige ramingen gaan uit van categoriale verstrekking. Nu individuele afweging plaatsvindt is de aanvraagprocedure van reguliere bijzondere bijstand van toepassing. Daarmee is ook de drempel van toepassing.

De verwachting is dat het aantal toekenningen zal afnemen. Uiteindelijk verwachten we voor Simpelveld een besparing van € 3.500, voor Nuth een besparing van € 10.000 en voor Voerendaal een besparing van € 1.000.

Beleid vergoeding voor sociaal-culturele activiteiten

Voor zover ten aanzien van de vergoeding voor sociaal-culturele activiteiten wordt vastgesteld dat die activiteiten noodzakelijk zijn en voortvloeiend uit bijzondere omstandigheden geldt als vergoeding € 75 per gezinslid per jaar.