



College van burgemeester en wethouders

Vergadering van: Zie voorblad

Team: Inkomen

Opsteller: Bartho van Wel

Tel-nummer: 0638071478

Mede-auteur: Charles Verkuylen

Tel-nummer: 0614334065

Collegevoorstel – Diverse wijzigingen van de Beleidsvoorschriften werk, inkomen en participatie gemeente Zutphen

Zaaknummer: 560931
Portefeuillehouder: Eva Boswinkel
Openbaar: Openbaar
Embargo (tot en met:)
Soort punt: Besluitvormend

Besluit

Besluitpunt 1

Het college besluit met de bijgaande Regeling tot wijziging van de Beleidsvoorschriften werk, inkomen en participatie gemeente Zutphen 2019 (5e wijziging), onder het voorbehoud dat de raad de Verordening tot wijziging van de Verzamelverordening werk en inkomen gemeente Zutphen 2017 (5e wijziging) vaststelt, de volgende wijzigingen vast te stellen:

1. de aan de raad voorgestelde wijzigingen van de Verzamelverordening werk en inkomen gemeente Zutphen 2017 voor zover deze tekstueel verwerkt moeten worden in de Beleidsvoorschriften werk, inkomen en participatie gemeente Zutphen 2019;
2. de onderdelen:
 - a. Verbeteren van de mogelijkheden voor ondersteuning bij arbeidsinschakeling en verhogen van de leeftijd waarop iemand een kostendelende medebewoner is.
 - b. Vervallen uitsluiting bijstand op eerste dag van invrijheidsstelling (na detentie).
 - c. Uitbreiding vrij te laten middelen met schadeloosstelling (Catshuisregeling en Kindregeling).
 - d. Verruiming van het niet tot de middelen rekenen van giften in de bijstand.
 - e. Duiding maatregelmogelijkheid bij niet meewerken aan doorbetaling vaste lasten.
 - f. Aanbrengen en duiden onderscheid inlichtingen- en medewerkingsverplichting.
 - g. Verruiming voorschotmogelijkheid bij een lopende uitkering.
 - h. Beperking niet meewerken aan schuldregeling tot schulden die door opzet of grove schuld zijn ontstaan.
 - i. Als op bijstand beslag wordt gelegd komt het beslag ten laste van het vakantiegeld.
 - j. Vrije keuze bij de vergoedingen van de Meedoenregeling en het Kindpakket.
 - k. Bandbreedte van € 50,- bij de vergoeding van materiële zaken bij het Kindpakket.

- l. Nadere bepalingen over de medische keuring en het inkomen bij de studietoelage.
- m. Diverse verduidelijkingen en redactionele aanpassingen.

Besluitpunt 2

Het college besluit om de bijgevoegde schriftelijke reactie op het advies van de Brede Adviesraad Sociaal Domein (BASD) te verzenden naar de BASD (bijlage 3/4).

Aanleiding

Er is aanleiding om de gemeentelijke regelgeving op het gebied van werk, inkomen en participatie op diverse onderdelen te wijzigen. Dit, vanwege aanpassingen in de Participatiewet. Hierbij gaat het om het vergroten van arbeidsmarktkansen van mensen die voor hun arbeidsinschakeling zijn aangewezen op de ondersteuning van het college; dat is de zogenaamde doelgroep Participatiewet, ofwel mensen in een kwetsbare arbeidsmarktpositie. De meeste van deze aanpassingen in de Participatiewet houden verband met het “Breed offensief”: dat is een zogenaamd brede agenda waarmee het Rijk vooral de arbeidsmarktkansen voor mensen met een arbeidsbeperking vergroot. Deze mensen vormen een (specifieke) categorie binnen de doelgroep Participatiewet.

Andere aanleidingen voor het wijzigen van de gemeentelijke regelgeving op het gebied van werk, inkomen en participatie zijn voortschrijdend inzicht, de behoefte tot verduidelijking en actualisering. De wijzigingen hebben zowel betrekking op de Verzamelverordening werk en inkomen gemeente Zutphen 2017 (hierna: Verzamelverordening) als op de Beleidsvoorschriften werk, inkomen en participatie gemeente Zutphen 2019 (hierna: Beleidsvoorschriften). Wijziging van de Verzamelverordening is een bevoegdheid van de raad. De wijzigingen die betrekking hebben op de Verzamelverordening worden via een afzonderlijk raadsvoorstel (en bijbehorend collegevoorstel) ter besluitvorming voorgelegd aan de raad. Wijziging van de beleidsvoorschriften is een bevoegdheid van het college. Via dit collegevoorstel worden zij ter besluitvorming voorgelegd. Dat gebeurt op één uitzondering na (besluitpunt 1.2b) in de volgorde waarin ze zijn opgenomen in de beleidsvoorschriften.

In de besluitpunten van dit collegevoorstel wordt een onderscheid gemaakt tussen wijzigingen van de beleidsvoorschriften die voortvloeien uit wijziging van de verzamelverordening en wijzigingen waarvoor het college (en niet de raad) bevoegd is een besluit te nemen. De eerste groep wijzigingen (besluitpunt 1.1) betreft tekstuele aanpassingen die nodig zijn vanwege het samenvattend karakter van de beleidsvoorschriften (zie argument 1.1). De tweede groep wijzigingen is inhoudelijk van aard (besluitpunt 1.2). Gezien het grote aantal wijzigingen is er voor gekozen om de bijbehorende argumenten te beperken tot “kopjes”, en ze zo kort en bondig in het collegevoorstel te formuleren. Voor een nadere inhoudelijke toelichting per wijziging onder besluitpunt 1.2 wordt verwezen naar bijlage 1: de Inhoudelijke toelichting bij de wijzigingen van besluitpunten 1.2 a tot en met 1.2 m. Dit bevordert de leesbaarheid van het collegevoorstel.

Beoogd effect

Gezien de uiteenlopende redenen voor wijziging, is er sprake van meerdere, eveneens uiteenlopende beoogde effecten. We sluiten aan bij de doelstellingen van het Breed offensief. Dat betekent dat:

- a. regels eenvoudiger en duidelijker worden voor werkgevers, personen uit de doelgroep Participatiewet, werkzoekenden en gemeente. Duurzaam werk wordt gestimuleerd;
- b. kinderen langer bij hun ouders thuis kunnen wonen omdat de bijstand van de ouders niet wordt gekort wegens de kostendelersnorm, waarmee bovendien de druk op de woningmarkt enigszins afneemt;
- c. we een ruimhartiger beleid voeren als in de bijstand een gift wordt ontvangen;
- d. we méér huishoudens bereiken met een laag inkomen, vooral gezinnen met kinderen. We benutten daardoor de beschikbare financiële middelen voor armoedebeleid maximaal;

Argumenten

1.1 De beleidsvoorschriften Werk, inkomen en participatie zijn samenvattend van aard; wijzigingen in de Verzamelverordening werk en inkomen moeten daarom verwerkt worden in de beleidsvoorschriften.

In 2017 is door de gemeente gekozen om, in afwijking van het gangbare onderscheid tussen verordening (nadere invulling van de wet) en beleidsregels (nadere invulling van de verordening), beleidsvoorschriften op te stellen, waarin het wettelijke kader van landelijke wetgeving en het beleidsmatige kader van de verzamelverordening in samenvattende zin is opgenomen. Daarnaast wordt op onderdelen een nadere beleidsmatige uitwerking gegeven. Daarmee wordt beoogd om in één document een compleet beeld te geven van de gemeentelijke regelgeving. Mede om de leesbaarheid te bevorderen is dit document verhalend opgebouwd. Het gevolg van deze keuze is dat elke wijziging van de verordening een vertaling moet krijgen binnen de beleidsvoorschriften. Het gaat hier dus om een tekstuele verwerking van besluiten die door de raad zijn genomen, in dit geval de (vast te stellen) voorstellen van het raadvoorstel over de wijzigingen van de verzamelverordening. In het kader van dit collegevoorstel worden deze tekstuele wijzigingen van besluitpunt 1.1 daarom onderscheiden van de voorstellen onder besluitpunt 1.2 die op basis van een inhoudelijke afweging worden vastgesteld door het college. Wijzigingen in de Verzamelverordening werk en inkomen moeten daarom verwerkt worden in de beleidsvoorschriften.

1.2 De aanpassingen onder 1.2a tot en met 1.2m resulteren in meerdere inhoudelijke wijzigingen van verschillende hoofdstukken van de Beleidsvoorschriften.

De aanpassingen zijn divers van aard en noodzakelijk. Er zijn daarvoor diverse aanleidingen. Het gaat vooral om wijzigingen van de Participatiewet, maar ook voortschrijdend inzicht, de behoefte tot verduidelijking en actualisering en de formalisering van een eerder genomen besluit. De meeste aanpassingen hebben betrekking op de taken die het college heeft bij de ondersteuning bij arbeidsinschakeling. Er zijn verder aanpassingen in verband met bijstandsverplichtingen, het recht op en de hoogte van de bijstandsuitkeringen alsmede het Minima- of armoedebeleid. Elke aanpassing is hieronder van argumentatie voorzien. Alle hieronder genoemde aanpassingen zijn in bijlage 1 voorzien van een toelichting/nadere argumentatie.

- a. meer personen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt gaan of blijven aan de slag (I tot en met VIII) en jongeren kunnen langer bij hun ouders wonen zonder dat de bijstandsuitkering van hun ouders wegens hun inwoning wordt gekort (IX). Dit is verwerkt in de volgende aanpassingen:
 - I. Door meer eenduidigheid in de inrichting en uitvoering en daarmee wijziging van landelijke ondersteuningsregelingen voor werkgevers kunnen meer mensen met een kwetsbare positie in dienst komen en blijven.
 - II. Meer mensen met een verminderde loonwaarde kunnen en blijven makkelijker aan de slag.
 - III. Het (materieel) werkgeverschap in verband met beschut werk bij een derde (werkgever) is beter geborgd.
 - IV. Meer mensen met een arbeidshandicap kunnen aan de slag en hun rechtspositie wordt versterkt.
 - V. Uitbreiding van het recht op werkvoorzieningen voor de doelgroep Participatiewet.
 - VI. De proefplaats vervangt de huidige voorziening “proefplaatsing” in de Beleidsvoorschriften en dat draagt bij aan meer arbeidskansen voor mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt.
 - VII. Vijftien procent van de inkomsten uit arbeid voor personen die werken met een loonkostensubsidie wordt, onder voorwaarden niet meer op de bijstandsuitkering gekort (vrijgelaten); dit stimuleert arbeidsparticipatie.
 - VIII. Door het vervallen van de zoektermijn voor sommige categorieën kwetsbare jongeren worden deze jongeren door het college beter ondersteund.

IX. Door het optrekken van de leeftijd van de kostendelende medebewoner van 21 naar 27 jaar kunnen jongeren langer bij hun ouders wonen zonder dat de bijstandsuitkering van hun ouders wegens hun inwoning wordt gekort.

- b. het verlenen van bijstand vanaf de dag van invrijheidstelling de kans op een succesvolle terugkeer in de samenleving verhoogt;
- c. bijstandsgerechtigden die recht hebben op de Catshuisregeling of Kindregeling niet op hun uitkering worden gekort als zij op grond van deze regeling een schadeloosstelling ontvangen;
- d. verruiming van het niet tot de middelen rekenen van giften in de bijstand getuigt van een meer menselijke maat;
- e. duiding van de maatregelmogelijkheid bij niet meewerken aan doorbetaling vaste lasten door de inburgeraar bijdraagt aan een zorgvuldige uitvoering;
- f. het verduidelijken tussen het onderscheid inlichtingen- en medewerkingsverplichting in de Beleidsvoorschriften bijdraagt aan een juiste wetsuitvoering;
- g. een voorschot op een lopende uitkering soms wenselijk is;
- h. door vaker mee te kunnen werken aan een schuldenregeling meer mensen met schulden geholpen kunnen worden;
- i. door geen beslag op de maandelijkse uitkering te leggen, maar op het vakantiegeld, het maandelijks beschikbaar inkomen hoger is;
- j. door een vrije keuze bij de vergoedingen van de Meedoenregeling en het Kindpakket tegemoetgekomen wordt aan de behoefte van de aanvragers;
- k. het hanteren van een bandbreedte bij de vergoeding van materiële zaken bij het Kindpakket meer flexibiliteit geeft bij de afhandeling van aanvragen voor het Kindpakket;
- l. nadere bepalingen over de medische keuring en het inkomen het aanvragen van de studietoelage minder belastend maken voor de doelgroep en eenvoudig uitvoerbaar voor de gemeente;
- m. door gewijzigde omstandigheden, gebleken omissies en voortschrijdend inzicht het wenselijk is om de beleidsregels op onderdelen te verduidelijken en te actualiseren.

2. De BASD stemt in met de meeste wijzigingsvoorstellen, maar geeft bij enkele voorstellen een nader advies

De Brede Adviesraad Sociaal Domein (BASD) is gevraagd één advies uit te brengen op alle wijzigingen van de verzamelverordening en de beleidsvoorschriften (bijlage 3). De BASD stemt in met de voorgestelde wijzigingen. Bij een aantal wijzigingen plaatst de BASD een kanttekening of adviseert zij zorgvuldig te zijn bij de uitvoering en waar mogelijk maatwerk toe te passen. Het advies van de BASD vormt geen aanleiding tot substantiële veranderingen. Op enkele plekken heeft dit wel geleid tot een aangescherpte of aanvullende formulering. In de antwoordbrief is dit gemotiveerd (bijlage 4).

Het merendeel van het advies van de BASD heeft betrekking op de voorgestelde wijzigingen van de Beleidsvoorschriften onder besluitpunt 1.2. Daarom wordt het advies meegenomen in dit collegevoorstel. Advies en (concept) antwoordbrief worden ook meegestuurd als bijlage bij het raadsvoorstel over de wijzigingen van de verzamelverordening. In het advies wordt immers ook ingegaan op de wijzigingen van de verzamelverordening. Voor de duidelijkheid en vanwege de onderscheiden bevoegdheden van college en raad wordt in de antwoordbrief een nadrukkelijk onderscheid gemaakt tussen wijzigingen van de Verzamelverordening en wijzigingen van de Beleidsvoorschriften.

Kanttekeningen

1.2. In de uitvoering is vooruitgelopen op de invoering van een aantal wijzigingen.

Voor wat betreft de wijzigingen die verband houden met het Breed offensief (van 1 januari 2023) gaat het om de wijziging van de kostendelersregeling en het, onder voorwaarden, niet meer korten van 15% van de inkomsten uit arbeid in het geval van een loonkostensubsidie. Ook wordt vanaf 1

januari 2023 conform de tekst van de gewijzigde beleidsvoorschriften met de ruimere vrijstelling bij een gift rekening gehouden. Bij de uitvoering van de Meedoenregeling en het Kindpakket is al begonnen met het toepassen van wijzigingen onder 1.2.k en 1.2.l. Beide regelingen kennen een vergoeding per kalenderjaar, waardoor het wenselijk is om vanaf 1 januari 2023 hiermee te beginnen. Het betreft verruiming ten gunste van de aanvragers, waardoor het ontbreken van een (formele) rechtsgrond niet bezwaarlijk is. Dat geldt ook voor het hanteren van een bandbreedte van € 50,- bij het vergoeden van spullen bij het Kindpakket. Voor uitleg begrip bandbreedte: zie de toelichting in bijlage 1, onder 1.2 onder k. Met stichting Leergeld is bovendien afgesproken dat deze verruiming van 1 januari 2023 worden toegepast.

1.2.a.VIII De kwetsbare jongeren voor wie de zoektermijn vervalt kregen in Zutphen tijdens de zoektermijn altijd al advies.

Deze en andere kwetsbare jongeren werden tot dusverre in Zutphen al in de eerste vier weken na melding voor de bijstand door ons geadviseerd. Ten tweede hebben de scholen voor Praktijkonderwijs en Voortgezet speciaal onderwijs samen met ons afspraken in de vorm van een werkproces. In dat (gezamenlijk opgestelde) werkproces is vastgelegd dat de leerlingen van deze scholen ruimschoots voordat zij schoolverlater zijn door scholen en ons worden besproken. Belangrijkste doel is dan dat de schoolverlater direct aansluitend aan het einde van het onderwijs een dienstbetrekking of andere werkplek heeft. Hiermee worden uitkeringsafhankelijkheid en/of werkloosheid voorkomen. Hierdoor gaf het verbod op ondersteuning in deze situatie geen probleem. Door het vervallen van de zoektermijn ligt er nu een formele grondslag onder onze adviseringspraktijk.

Communicatie

De wijzigingsbeleidsvoorschriften worden, nadat de gemeenteraad de wijzigingen in de Verzamelverordening heeft vastgesteld (zie het volgende kopje, onder Inwerkingtreding), bekend gemaakt in het digitale Gemeenteblad. Op onze website, via de sociale media en persberichten besteden we regelmatig aandacht aan de verruimde minimaregelingen. Daarbij benadrukken we vooral dat meer inwoners in aanmerking komen voor diverse regelingen en dat de kosten voor meedoen-activiteiten (vrijwel) volledig vergoed worden. We lichten onze ketenpartners in het sociaal domein in over de wijzigingen en wat dit betekent voor hun eigen cliënten. Ook intern, bij de medewerkers in het sociaal domein, brengen we de wijzigingen onder de aandacht.

Uitvoering

Inwerkingtreding

Het wijzigingsvoorstel van de beleidsvoorschriften treedt in werking op de dag na bekendmaking in het Gemeenteblad. Een aantal wettelijke wijzigingen waaruit een deel van de gewijzigde bepalingen van de Beleidsvoorschriften voortvloeit is dan al van kracht. Daarom is de inwerkingtreding van deze bepalingen in de Beleidsvoorschriften met terugwerkende kracht. De datum terugwerkende kracht staat hieronder voor deze bepalingen vermeld, (de nummers refereren aan de nummers in de toelichting onder het kopje Argumenten):

- 1 juli 2020: voor de onder 1.2.c (Catshuisregeling) vermelde wijziging;
- 1 juni 2021: voor de onder 1.2.g, 1.2.i vermelde wijzigingen;
- 1 juli 2021: voor de onder 1.2.a.II vermelde wijzigingen;
- 1 januari 2022: voor de onder 1.2.h vermelde wijziging;
- 1 april 2022: voor de onder 1.2.l vermelde wijzigingen;
- 5 november 2022: voor de onder 1.2.c (Kindregeling) vermelde wijziging;
- 1 januari 2023: voor de onder 1.2.a.VII, 1.2.a.IX, 1.2.d, 1.2.j, 1.2.k vermelde wijzigingen;

- 1 juli 2023: voor de onder 1.2.a,IV, 1.2.a,V, 1.2.a,VI, 1.2.a,VIII vermelde wijzigingen.

Uitvoering door team Inkomen en GelreWerkt!

De teams Inkomen en GelreWerkt! dragen zorg voor de implementatie van de wijzigingen.

De wijzigingen zijn uitvoerbaar binnen deze teams, te meer omdat aanpassingen gefaseerd zijn en worden ingevoerd (zie kanttekening 1.2). Wat betreft werk en inkomen is er sprake van wijzigingen die een deel van alle bijstandsdossiers (in beperkte mate kunnen) raken, onder andere bij giften en de eerste dag invrijheidsstelling. Maar dat is, gezien de historische aantallen, te overzien. De werkzaamheden die betrekking hebben op de wijzigingen van de kostendelersnorm en vrijlating bij een loonkostensubsidie zijn al afgerond. Dat lijkt het meest bewerkelijke deel van de wijzigingen op het terrein van inkomen te zijn. Tot slot: een flink deel van de wijzigingen op het terrein van werk (Breed offensief) hebben zich in de afgelopen jaren al voltrokken, waaronder de geüniformeerde loonwaardevaststelling. Bij de wijzigingen op het gebied van armoedebeleid staat tegenover een verwachte stijging van een aantal aanvragen als gevolg van de toelating van studenten vereenvoudiging van de regelgeving op onderdelen (bijvoorbeeld het wegvallen van de vermogenstoets bij de Meedoenregeling) die uitvoering makkelijker maakt.

Evaluatie

In de Burap rapporteren we over de ontwikkelingen en de prognose. Onder meer over de uitgaven voor bijstand voor levensonderhoud en armoedebeleid.

Financiële consequenties

Voor zover de besluitpunten financiële consequenties hebben, brengen de wijzigingen geen extra kosten met zich mee of vrijwel geen tot relatief geringe kosten. Die kunnen dan gedekt worden binnen de betreffende deelbudgetten van de begroting.

De wijzigingen onder besluitpunten over werk en inkomen 1.2 a tot en met i en 1.2 m en de besluitpunten over het armoedebeleid 1.2 k tot en met 1.2 m brengen vrijwel geen tot geen extra uitgaven met zich mee. De aanvullende verruiming van het Kindpakket en de Meedoenregeling onder 1.2 j brengen naar verwachting relatief geringe uitgaven met zich mee. Enige stijging van de uitgaven mag weliswaar verwacht worden, als gevolg van de vrije keuze bij de vergoedingen, maar deze naar verhouding geringe stijging kan worden opgevangen binnen de deelbudgetten van het Kindpakket en de Meedoenregeling.

Bijlagen

560931 -bijlage 1-Toelichting bij de wijzigingen van besluitpunt 1

560931 -bijlage 2-Regeling tot wijziging van de Beleidsvoorschriften werk, inkomen en participatie gemeente Zutphen 2019 (5e wijziging)

560931 -bijlage 3-Advies BASD over de wijzigingen van de verzamelverordening en beleidsvoorschriften, 19 april 2023

560931 -bijlage 4-Antwoordbrief aan de BASD naar aanleiding van het advies

