

Inleiding

Op 20 december 2011 is de Wet werk en bijstand 2012 (verder te noemen WWB 2012) aangenomen. Deze wet treedt met ingang van 1 januari 2012 in werking. Tegelijkertijd wordt per 1 januari 2012 de Wet investeren in jongeren ingetrokken.

De WWB 2012 heeft een vier uitgangspunten:

1. De eigen verantwoordelijkheid van de burger komt meer centraal te staan.
De aanscherping richt zich allereerst op de toegang tot de bijstand. Voordat men bijstand kan aanvragen moet men eerst vier weken actief zoeken naar werk of opleiding.
2. Het activerende karakter en de vangnetfunctie van de WWB zijn verder versterkt.
Werk is de basis voor zelfstandigheid, voor het benutten en ontwikkelen van talenten en vaardigheden en de beste manier om uit armoede te komen. In dat kader wordt de bijstand voor inwonenden afgeschaft en de toets op het partnerinkomen wordt vervangen door een toets op het huishoudinkomen.
3. De verplichtingen van mensen met een uitkering op grond van de WWB worden aangescherpt.
4. De WWB wordt gericht op de doelgroep die het echt nodig heeft.
Om dit te bereiken wordt de inkomensgrens van gemeentelijk minimabeleid genormeerd tot 110%.

Beleidsregels WWB en verordeningen WWB

Hieronder zijn de belangrijkste wijzigingen uitgelicht en is per onderwerp de (beperkte) gemeentelijke beleidsvrijheid aangegeven. De daarin gemaakte keuzen zijn vertaald in een beleidregel (vastgesteld in B&W vergadering van 17 januari 2012 en 20 maart 2012). In de raadsvergadering van 9 februari 2012 is het minimabeleid 2012 vastgesteld. Voorzover vereist worden de daarin gemaakte keuzen verwerkt in de WWB-verordeningen. Die worden op 10 mei 2012 door de gemeenteraad vastgesteld.

1. ZOEKTIJD

Onder een zoektijd wordt verstaan dat gedurende 4 weken nog geen bijstandsaanvraag wordt ingediend maar dat in die tijd wel moet worden gezocht naar werk en rijksbekostigd onderwijs. De zoektijd heeft dus zowel invloed op de financiën (er wordt nog geen uitkering verstrekt) als op verplichtingen.

De verplichting om eerst te zoeken naar werk of opleiding gedurende de 4 weken voorafgaande aan het formeel indienen van een aanvraag geldt voor alle personen **jonger dan 27 jaar** met uitzondering van 2 situaties, te weten:

- zij die voorafgaand aan de aanvraag WWB een uitkering op grond van de Werkloosheidswet ontvangen;
- bepaalde categorieën vluchtelingen.

De wetgever geeft de gemeenten de mogelijkheid om ook aan personen van 27 of ouder de zoektijd op te leggen. De gemeente Oss maakt al geruime tijd gebruik van de mogelijkheid tot het opleggen van een zoektijd aan personen van 27 jaar of ouder die duidelijke kansen hebben tot arbeidsinschakeling. Het argument daarvoor is dat ook deze klanten zelf verantwoordelijkheid moeten dragen voor een zelfstandige bestaansvoorziening en zich daarvoor maximaal moeten inspannen.

Beleidsregel: Zoektijd personen ouder dan 27 jaar

Vanaf 01-01-12 ook aan personen van 27 of ouder een zoektijd opleggen.

Uitzonderingen maken voor:

- de klant die voorafgaand aan de aanvraag WWB een uitkering op grond van de Werkloosheidswet ontvangt;
- de klant die 60 jaar of ouder is en een zeer lage kans heeft op uitstroom naar reguliere arbeid;
- de klant waarvan op basis van een geldige WSW-indicatie, al is vastgesteld dat geen reguliere mogelijkheden bestaan op uitstroom naar reguliere arbeid;
- de klant waarbij sprake is van zogenaamde broodnood, en het uitstellen van een aanvraag (en daaraan gekoppelde mogelijkheden tot bevoorschotting) onoverkomelijke liquiditeitsproblemen zou veroorzaken;
- de klant waaraan, binnen de grenzen van redelijkheid en billijkheid, bij de aanvraag niet de verplichting kan worden opgelegd om gedurende 4 weken actief te zoeken naar werk. Een zorgvuldig afgewogen geïndividualiseerde benadering is dan nodig. Te denken valt aan onvoorziene echtscheidingen en bepaalde categorieën vluchtelingen.

Deze werkwijze per 01-07-2012 evalueren.

Het is aan het college om vast te stellen of de jongere nog mogelijkheden heeft om deel te nemen aan regulier bekostigd onderwijs.

Beleidsregel: Verplichting van jongeren om te zoeken naar regulier bekostigd onderwijs

In ieder geval totdat onderwijsinstellingen een bindend studieadvies kunnen geven (naar verwachting vanaf 01-07-2012) aansluiten bij het al dan niet hebben van een startkwalificatie. Een startkwalificatie is een diploma op HAVO-, VWO- of MBO2 niveau. De jongere zal wel gestimuleerd worden om verder te studeren dan het startkwalificatieniveau (met studiefinanciering). Maar als de motivatie ontbreekt is het geen goede weg om in te slaan. Alle inspanningen moeten dan gericht zijn op het intensief zoeken naar werk.

Het Regionaal Meld- en Coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten (RMC) zal een adviserende taak hebben bij de beoordeling of een jongere tot 27 jaar, zonder startkwalificatie, mogelijkheden heeft om regulier bekostigd onderwijs te volgen. Wettelijk gezien heeft het RMC een rol voor jongeren tot 23 jaar. In Oss wordt deze leeftijd, als proef, opgehoogd naar 27 jaar.

Per 01-07-2012 deze proef evalueren.

Het college stelt vast welke activiteiten geleverd moeten worden in de zoektijd.

Beleidsregel: Te leveren activiteiten in de zoektijd

De klant minimaal 10 activiteiten per week laten ondernemen en deze opnemen in de verklaring die hij/zij na de zoektijd meeneemt naar de consulent.

Als activiteiten gelden (niet limitatief):

- inschrijven uitzendbureau;
- bezoeken werkplein om vacatures te zoeken;
- gerichte/open sollicitaties naar relevante vacatures;
- het voeren van een sollicitatiegesprek;
- onderzoek naar scholingsmogelijkheden;
- maken competentietest Werkconsult;
- deelname speeddate;
- CV-workshop.

In de verklaring kan ook de reden opgenomen worden waarom niet aan de verplichting is voldaan. Bewijsstukken, zoals een verklaring van een behandelend arts, moeten door de klant zelf aangedragen worden.

De bovenstaande toetscriteria zijn uitgangspunt voor de beoordeling. De consulent moet rekening houden met de persoonlijke omstandigheden. Er wordt maatwerk geleverd.

In situaties dat onvoldoende inspanningen zijn geleverd wordt na afloop van de zoektijd een aanvraag ingenomen, waarbij tevens het opleggen van een maatregel wordt beoordeeld.

Een afwijzing volgt als uit houding en gedrag van de klant ondubbelzinnig kan worden opgemaakt dat niet de intentie bestaat om te gaan voldoen aan de verplichtingen.

2. HUISHOUDINKOMENTOETS

Het gezinsbegrip in de Wet werk en bijstand wordt uitgebreid. Op dit moment vormen partners en hun minderjarige kinderen samen een gezin. Vanaf 1 januari 2012 vallen daar ook onder de inwonende meerderjarige kinderen. Inwonende kinderen hebben dus geen eigen recht op uitkering meer. Tot het gezin behoren ook de grootouders, kleinkinderen en schoondochter/zoon als die tevens op hetzelfde adres wonen. Het gezin krijgt samen maximaal een uitkering ter hoogte van 100% van het netto wettelijk minimumloon. Dat is per 1 januari 2012 € 1.336,42. De wetswijziging leidt er toe dat nog hooguit één uitkering mogelijk is achter één voordeur.

Alle gezinsleden vragen samen de uitkering aan. De verplichtingen gelden dan ook voor alle gezinsleden. Bij de bepaling van het recht op uitkering wordt rekening gehouden met de middelen van de afzonderlijke gezinsleden. Dat gaat dan om inkomen en vermogen. Dit heet de huishoudinkomenstoets. Zo kan het voorkomen dat het inkomen of vermogen van één gezinslid bijstandsverlening in de weg staat. Dat kan zijn de vader, maar ook het kind of de grootouder.

Over hoe bovenstaande concreet wordt ingevuld bestaat op dit moment nog geen duidelijkheid. Mogelijk zal in de loop van 2012 nadere invulling van beleidsruimte door het college nodig zijn.

Uitzonderingen

De wet kent een paar uitzonderingen op het gezinsbegrip.

1. Thuiswonende studerende kinderen met een inkomen tot netto € 1.059,49 per maand
2. Zorgbehoevend gezinslid (onder zeer strenge voorwaarden)

Inkomen en vermogen van gezinsleden tellen niet mee voor de beoordeling van het recht op uitkering. Van bepaalde gezinsleden worden inkomsten buiten beschouwing gelaten:

1. Wajonguitkering indien het gezin niet alleen bestaat uit partners en minderjarige kinderen.
2. Inkomsten inwonende kinderen van 16 en 17 jaar tot netto € 827,- per maand

Het eventuele vermogen telt wel mee in de beoordeling van het recht op uitkering.

Het nieuwe gezinsbegrip, de huishoudinkomentoets en de daaraan gekoppelde normensystematiek hebben een dwingendrechtelijk karakter. Dat heeft betrekking op zowel algemene als bijzondere bijstand en minimabeleid. Het is door het Rijk vastgesteld inkomensbeleid waarvan niet afgeweken kan worden. Op deelaspecten en raakvlakken kan er echter wel beleidsruimte bestaan: Het college stelt vast welke eisen daaraan worden gesteld.

Beleidsregel: Aannemelijk maken zorgverlening gezinslid

- Een door zorgbehoevende en zorgverlenende gezinslid schriftelijk afgegeven verklaring is afdoende om aannemelijk te maken dat de zorg wordt verleend.
- Ondanks de formele eis dat bepaling zorgbehoefte op verzoek moet plaatsvinden is het voorstel dat de gemeente zich actief opstelt bij de beoordeling van een eventuele zorgbehoefte. Dit onderwerp is een vast onderdeel van de aanvraagbehandeling en de periodieke heronderzoeken.

Het college stelt vast op welke wijze aanvullende bijzondere bijstand wordt verleend aan alleenstaanden, alleenstaande ouders of gezinnen met personen van 18, 19 of 20 jaar. Tot 21 jaar hebben beide ouders een onderhoudsplicht ten opzichte van hun kinderen. De (algemene) bijstand voor 18, 19 en 20 jarigen is daarop afgestemd en ligt daardoor op een lager niveau. Binnen de Wet werk en bijstand bestaat de mogelijkheid op die landelijk bepaalde normen aanvullende bijzondere bijstand te verlenen.

Beleidsregel: Aanvullende (bijzondere) bijstand levensonderhoud personen van 18, 19 en 20 jaar

Uitgangspunt is de onderhoudsplicht van de ouders. Pas als daar geen beroep op kan worden gedaan of als deze tekortschiet aanvullend bijzondere bijstand verlenen. Per leefvorm is dat als volgt ingevuld:

- **Alleenstaande < 21 jaar**

De hoogte van de te verlenen (aanvullende) bijzondere bijstand afstemmen op de individuele omstandigheden. De norm hiervoor is WSF 2000 voor een uitwonende student in het beroepsonderwijs.

- **Alleenstaande ouder < 21 jaar**

Maximaal aanvullende bijzondere bijstand verlenen tot de bijstandsnorm (met toeslag) voor een alleenstaande ouder van 21 jaar.

- **Gezin waarbij een of meerdere personen < 21 jaar zijn**

Maximaal aanvullende bijzondere bijstand verlenen tot de gezinsnorm als bedoeld in artikel 21, lid 1 WWB (€ 1.336,42 per 1 januari 2012).

De garantietoeslag voormalig alleenstaande ouder vervalt per 1 januari 2012 als gevolg van het gewijzigde gezinsbegrip. De aanvulling hierboven komt daarvoor in de plaats voor de nieuwe instroom. Voor de lopende garantietoeslagen op 31 december 2011 geldt het overgangsrecht tot uiterlijk 1 juli 2012.

Het college is gehouden aan het wettelijk beslagrecht. De beslagruimte is 10% van de toepasselijke bijstandsnorm. Dit is een bovengrens. Afwijkingen naar beneden zijn mogelijk.

Beleidsregel: Invordering bijstandsschuld

- Bestaande vorderingen - Klanten

- Ook na 1-1-2012 voor bijstandsklanten de bestaande norm van 6% blijven hanteren. Daarbij geldt wel dat, als bij wijziging van omstandigheden de normbijstand wordt aangepast, ook de inhouding daaraan zal worden aangepast.

- Bestaande vorderingen - Niet klanten

- Voor op 1-1-2012 al lopende invorderingen de oude bedragen blijven hanteren. Bij onderbrekingen langer dan 3 maanden overschakelen naar onderstaand nieuw invorderingsbeleid.

- Nieuwe vorderingen

- vanaf 1-1-2012 voor niet bijstandsklanten het aflossingsbedrag te bepalen op 10% van de maximale norm voor respectievelijk een alleenstaande, een alleenstaande ouder of gezin. Deze bedragen worden bij aanvang van de terugvordering vastgesteld en blijven daarna in principe ongewijzigd.

3. TEGENPRESTATIE NAAR VERMOGEN

De mogelijkheid om de plicht tot het leveren van een tegenprestatie naar vermogen op te leggen is in 2012 in de WWB opgenomen. Dit is een *bevoegdheid* van het college. Zolang de rechter zich nog niet over alle aspecten heeft uitgesproken, kleven aan het opleggen ervan de nodige risico's:

- De gemeente is mogelijk aansprakelijk voor schade die de bijstandsgerechtigde lijdt tijdens het uitvoeren van de werkzaamheden. Ze doet er daarom goed aan om dit risico te verzekeren.
- De gemeente is mogelijk aansprakelijk voor schade die de bijstandsgerechtigde toebrengt aan derden tijdens het uitvoeren van de werkzaamheden. Ze doet er daarom goed aan om dit risico te verzekeren.
- Er kan snel sprake zijn van strijd met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, wat kan leiden tot veroordeling in de proceskosten voor de gemeente.
- Als bijstand achteraf wordt teruggevorderd over een periode waarin de verplichting is opgelegd, dan zou de betrokkene of het UWV mogelijk loon of een vergoeding kunnen claimen bij de gemeente voor de verrichtte werkzaamheden. Denk in het bijzonder aan situaties waarin er achteraf recht bestaat op een uitkering van het UWV (die deze verplichting niet kan opleggen) of er sprake is van fraude door een gezinslid (zeker nu per 2012 veel meer personen dan voorheen tot het gezin kunnen behoren).
- Het opleggen van de verplichting is mogelijk in strijd met internationale verdragen, zoals artikel 4 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) of artikel 2 van het ILO-verdrag nr. 29. De regering meent overigens dat dit niet het geval is.
- Financieel is er voor gemeenten geen enkele reden om de verplichting tot tegenprestatie aan cliënten op te gaan leggen. Het kost immers de nodige tijd en moeite, terwijl de regering er geen cent extra voor beschikbaar stelt.

Beleidsregel: Tegenprestatie naar vermogen

Vooralsnog geen invulling geven aan de mogelijkheid om tegenprestatie naar vermogen op te leggen. Dit gezien de genoemde risico's en het feit dat de gemeente Oss al op diverse andere manieren uitkeringsgerechtigden verplicht kan laten werken of participeren binnen de samenleving (bijvoorbeeld Werkende Weg, de Ronde, vrijwilligerswerk)

4. Alleenstaande ouders

De wijzigingen voor alleenstaande ouders die op 1 januari 2012 zijn tweeledig:

1. bepaalde heffingskortingen voor (part-time werkende) alleenstaande ouders met kinderen tot 5 jaar worden niet meer vrijgelaten. Het gaat om de aanvullende alleenstaande ouder korting en de inkomensafhankelijke combinatiekorting. Dit is dwingend recht.

2. Introductie van een verlengde inkomstenvrijlating voor alleenstaande ouders met kinderen tot 12 jaar. Die is 30 maanden en sluit aan op de bestaande algemene vrijlatingsperiode van 6 maanden. De vrijlating voor de nieuwe regeling is 12,5% van de inkomsten met een maximum van 120,- per maand. De extra faciliteit geldt niet voor jongeren tot 27 jaar. Het moet verder gaan om een aangesloten periode van 30 maanden. Als eenmaal een beroep is gedaan op de vrijlatingsregeling kunnen maanden waarin geen inkomen is verworven niet 'doorgeschoven' worden. Ook dat beginsel geldt al voor de algemene vrijlatingsregeling.

Een vergelijking van beide maatregelen maakt duidelijk dat er per saldo geen negatief effect optreedt. De nieuwe vrijlating gaat gelden voor alleenstaande ouders met kinderen van nul tot twaalf jaar en zorgt er daarmee voor dat werken ook voor alleenstaande ouders met kinderen tussen de vijf en twaalf jaar oud meer lonend wordt.

De verlengde vrijlating is van toepassing voorzover het college van oordeel is dat het werk bijdraagt aan de arbeidsinschakeling. Het college kan bijvoorbeeld het standpunt innemen dat dit niet het geval is als het werk slechts van korte duur is.

Exact dezelfde afweging geldt voor de beoordeling van de al bestaande algemene vrijlatingsregeling van 6 maanden. Bij de invoering daarvan in 2004 is door het college de volgende beleidsregel vastgesteld:

"Iedereen die vanuit een volledige uitkeringssituatie (tijdelijk) parttime werk vindt, komt in aanmerking voor de inkomstenvrijlating van maximaal zes aaneengesloten maanden. Er hoeft dus niet eerst te worden onderzocht of het werk zal leiden tot uitstroom".

Dit sluit bijvoorbeeld uitzendwerk of andere vormen van flexibel werk niet uit.

Beleidsregel verlengde vrijlatingsregeling

Voor de toepassing van de verlengde vrijlatingsregeling volledig aansluiten bij de eerder vastgestelde beleidsregel voor de algemene vrijlatingsfaciliteit.

Er hoeft dus niet eerst te worden onderzocht of het werk zal leiden tot uitstroom. Er worden ook geen nadere eisen gesteld aan de aard of duur van de werkzaamheden.

5. NORMERING INKOMENSGRENS MINIMABELEID

Door wijzigingen in de WWB 2012 moet de gemeente per 1 januari 2012 bij de categoriale bijstand en het categoriaal minimabeleid uitgaan van een inkomensgrens van 110% van het sociaal minimum. Voorheen was dit 120%. Hierdoor heeft een deel van de doelgroep geen recht meer op toelagen in het kader van onze minimaregelingen. Voorbeelden van categoriale bijstand en categoriaal minimabeleid zijn de langdurigheidstoeslag, de collectieve ziektekostenverzekering, de regeling voor ouderen, chronisch zieken en gehandicapten en de regeling 'Meedoen is belangrijk'.

Op 9 februari 2012 heeft de gemeenteraad het minimabeleid voor 2012 vastgesteld. Voorzover van toepassing zijn die ook hieronder verwerkt.

Beleidsregel: Azoss voor WWB-klanten

- De klanten aan wie in november 2011 deelname aan de collectiviteit per 1-1-2012 door de zorgverzekeraars kenbaar is gemaakt, kunnen het hele jaar 2012 blijven deelnemen. Met inbegrip van de huishoudens van wie de uitkering per 1-7-2012 eindigt.
- Het nieuwe begrip huishoudinkomen/gezin als criterium te hanteren voor nieuwe bijstandsklanten per 1-1-2012.
- Huishoudens die per 1-7-2012 vallen onder het nieuwe huishoudinkomen en die nog van bijstand afhankelijk blijven, kunnen blijven deelnemen aan Azoss inclusief de gemeentelijke bijdrage.

Beleidsregel: Azoss voor overige minima

- nieuwe begrip huishoudinkomen/gezin niet als criterium te hanteren in deze herbeoordelings-ronde Azoss 2011 (voor deelname 2012). Er wordt wél uitgegaan van de 110% - en 120%-grens ingaand per 1-1-2012 maar dan getoetst aan de inkomens van de nu bekende verzekerde gezinsleden.
- Deelnemers tot 110% kunnen deelnemen aan de collectiviteit Azoss en hebben recht op de gemeentelijke bijdrage.
- Deelnemers die een inkomen hebben tussen 110% en 120% van het sociaal minimuminkomen kunnen deelnemen aan de collectiviteit Azoss zónder de gemeentelijke bijdrage.
- Voortzetting van deelname aan Azoss van toepassing laten zijn voor de gehele periode 1-1-2012 tot en met 31-12-2012.

Beleidsregel: Tegemoetkoming voor ouderen, chronisch zieken en gehandicapten

De regeling wordt uitgevoerd conform de nota 'Herinrichting minimabeleid Oss 2012'

Alle aanvragen om toekenning op deze categoriale regeling moeten per 1-1-2012 worden getoetst aan het nieuwe begrip huishoudinkomen/gezin.

De aanspraak op deze categoriale bijstand is door de wetswijziging gewijzigd tot de inkomens niet hoger dan 110% van het sociaal minimum.

Beleidsregel: Langdurigheidstoeslag

De regeling uitvoeren conform de nota 'Herinrichting minimabeleid Oss 2012'. Deze zal in de verordening zijn doorvertaling krijgen (gemeenteraad 10 mei 2012)

Alle aanvragen om toekenning op deze categoriale regeling per 1-1-2012 toetsen aan het nieuwe begrip huishoudinkomen/gezin.

Beleidsregel: Regeling 'Meedoen is belangrijk'

De regeling uitvoeren conform de nota 'Herinrichting minimabeleid Oss 2012'. Deze zal in de verordening zijn doorvertaling krijgen (gemeenteraad 10 mei 2012).

Alle aanvragen om toekenning op deze categoriale regeling per 1-1-2012 toetsen aan het nieuwe begrip huishoudinkomen/gezin.

Beleidsregel: Periodieke bijzondere bijstand voor klanten zonder algemene bijstand

Adequate overgangsregeling voor deze groep, namelijk:

- Voor klanten die enkel periodieke bijzondere bijstand ontvangen deze *zonder toepassing van de huishoudinkomenstoets* te laten doorlopen tot de –eerder vastgestelde- in 2012 gelegen einddatum.
- Voor klanten die enkel periodieke bijzondere bijstand ontvangen die voor langer dan 12 maanden is toegekend, die *zonder toepassing van de huishoudinkomenstoets* te laten doorlopen tot 1 juli 2012.

6. HERBEOORDELINGEN HUISHOUDINKOMEN

Voor het toepassen van de huishoudinkomenstoets geldt een overgangsperiode van 6 maanden. Personen die op 31 december 2011 algemene bijstand ontvangen vallen onder de overgangsregeling. Zij hebben tot 1 juli 2012 de tijd om te anticiperen op de nieuwe regels. Dat kan door het aanpassen van het uitgavenpatroon of om zo snel mogelijk uit de uitkering te stromen. Nadelige financiële consequenties treden pas op vanaf 1 juli 2012. Hoe de herbeoordeling wordt ingericht staat de gemeente vrij. In het kader van deze wetswijzigingen is een plan van aanpak nodig.

Gemeentelijke aanpak

Het college bepaalt de werkwijze bij de herbeoordelingen in relatie tot de wetswijziging. Die als volgt:

- Herbeoordeling in de periode januari tot en met april 2012.
- De gevallen waarbij de financiële consequenties naar verwachting het grootst zijn, als eerste behandelen.
- Als er geen financiële consequenties zijn, de herbeoordeling administratief afhandelen.
- Voor een herbeoordelingsgesprek worden alle gezinsleden uitgenodigd waarvoor verplichtingen gelden.
- Bij samenloop (jongeren met uitkering en ouders met uitkering, periodieke bijzondere bijstand) één herbeoordeling door dezelfde consulent.