



Raadsvoorstel

Raadsvergadering van 24 september 2019

Datum coll.besl.	25 juni 2019
Voorstel van	H. de Ruiter
Telefoonnr.	0224 – 210572
Registratienr.	19.005611
Onderwerp	Afstemmingsverordening Participatiewet

Publiekssamenvatting

Als een bijstandsgerechtigde zich niet houdt aan de verplichtingen die de wet aan het recht op algemene bijstand verbindt, kan het college de bijstandsuitkering verlagen. De raad dient in een afstemmingsverordening vast te leggen wat de verlaging is als een verplichting niet wordt nagekomen. De raad wordt voorgesteld een nieuwe afstemmingsverordening vast te stellen. De oude verordening was onnodig ingewikkeld en hierdoor lastig uitvoerbaar.

Gevraagde besluit

De Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Gemeente Schagen 2019 vast te stellen.

Aanleiding

Als een bijstandsgerechtigde zich niet houdt aan de verplichtingen die de wet aan het recht op algemene bijstand verbindt, kan het college de bijstandsuitkering verlagen. De raad dient in een afstemmingsverordening vast te leggen wat de verlaging is als een verplichting niet wordt nagekomen. De raad wordt voorgesteld een nieuwe afstemmingsverordening vast te stellen. De huidige verordening is onnodig ingewikkeld en hierdoor lastig uitvoerbaar, hetgeen leidt tot veel fouten in de besluitvorming.

Belang

In artikel 8, eerste lid, sub a, van de Participatiewet wordt bepaald dat de gemeenteraad bij verordening regels stelt met betrekking tot het verlagen van de bijstand, bedoeld in [artikel 18, tweede lid](#) en de periode van de verlaging van de bijstand, bedoeld in artikel 18, vijfde en zesde lid.

Centrale vraag

De Participatiewet verbindt aan een bijstandsuitkering een aantal verplichtingen, waaronder de arbeids- en re-integratieplicht. Als de belanghebbende deze verplichtingen niet nakomt, kan het college de uitkering verlagen. De raad dient in een verordening vast te leggen wat de verlaging is indien een verplichting niet wordt nagekomen. In Schagen is hiertoe door de raad de Afstemmingsverordening Schagen Participatiewet, IOAW en IOAZ Schagen 2017 vastgesteld. Vanuit de wijkteams is aangegeven dat deze verordening onnodig ingewikkeld is en dat dit vaak leidt tot fouten in de besluitvorming. Naar aanleiding van dit signaal is in de zomer van 2018 een start gemaakt met de evaluatie van deze verordening. Het doel van deze evaluatie was het vervaardigen van een verordening die beter voldoet aan de door het Rijk gestelde kwaliteitseisen. Het betrof derhalve een juridisch-technische exercitie. Dit betekent dat aan de beleidsuitgangspunten en het sanctieregime in principe niet werd getornd. Het resultaat van deze evaluatie is een nieuwe afstemmingsverordening, waarvan het concept als bijlage bij dit raadsvoorstel is gevoegd.

In het kader van de ontwikkeling van een integrale verordening sociaal domein en het concept van de omgekeerde toets wordt het beleid met betrekking tot handhaving, maatregelen en boetes opnieuw bezien. Dit kan te zijner tijd leiden tot wijziging van de nu voorliggende verordening.

Beoogd maatschappelijk resultaat

Een afstemmingsverordening, waarin voor de burger en de uitvoering op heldere wijze is geregeld wat de gevolgen zijn als een bijstandsgerechtigde een aan de algemene bijstand verbonden verplichting niet nakomt.

Kader

De Participatiewet en het 3D-beleidsplan.

Argumentatie (pro, contra, alternatieven)

De gemeente heeft een verantwoordelijkheid met betrekking tot de invulling van de rechten en plichten van bijstandsgerechtigden. Rechten en plichten zijn echter twee kanten van één medaille. Het recht op algemene bijstand is altijd verbonden aan de plicht zich in te zetten om weer onafhankelijk te worden van de uitkering. Mede gelet op de rechtszekerheid van een bijstandsgerechtigde moet het gemeentelijk beleid vastgelegd worden in een verordening. In deze verordening moet zijn vastgelegd wat de verlaging is indien een verplichting niet wordt nagekomen. In Schagen is hiertoe door de raad de Afstemmingsverordening Schagen Participatiewet, IOAW en IOAZ Gemeente Schagen 2017 vastgesteld

In de Participatiewet wordt een onderscheid gemaakt tussen verplichtingen die onder het zware regime vallen (de geüniformeerde verplichtingen) en verplichtingen die onder het lichte regime vallen (de niet-geüniformeerde verplichtingen).

Overtreedt iemand een verplichting die onder het lichte regime valt, dan legt het college een maatregel op. De gemeente bepaalt zelf in de verordening hoe hoog de maatregel is en hoe lang die duurt. Indien een niet-geüniformeerde verplichting niet is opgenomen in de gemeentelijke afstemmingsverordening, kan het college geen verlaging toepassen wegens deze gedraging. Dit volgt uit artikel 18 lid 2 Participatiewet waarin staat de het college moet verlagen overeenkomstig de afstemmingsverordening.

Overtreedt iemand een verplichting die onder het zware regime valt, dan legt de gemeente een maatregel op die is gebaseerd is op de wet. De geüniformeerde verplichtingen zijn namelijk opgenomen in artikel 18 lid 4 Participatiewet en hoeven dan ook niet in de afstemmingsverordening te worden benoemd. De hoogte van de maatregel bij schending van de geüniformeerde verplichtingen is wettelijk geregeld in artikel 18 lid 5 tot en met 8 Participatiewet (verlaging van de bijstand met 100% van de geldende bijstandsnorm). De gemeente heeft beleidsvrijheid om de duur van de verlaging van de bijstand in de afstemmingsverordening te regelen bij de eerste en tweede schending van een geüniformeerde verplichting (artikel 18 lid 5 en 6 Participatiewet).

De rijksoverheid heeft kwaliteitseisen gesteld voor wetten en regels. Nieuwe wetten en regels moeten:

- effect hebben (en geen onbedoelde bijeffecten hebben);
- uit te voeren zijn;
- te handhaven zijn;
- te controleren zijn, bijvoorbeeld door politie of toezichthouders;
- te toetsen zijn door rechters;
- een duidelijke beschrijving hebben over het doel;
- eenvoudig zijn.

De Afstemmingsverordening Schagen Participatiewet, IOAW en IOAZ Gemeente Schagen 2017 voldoet niet alle bovengenoemde eisen. Deze verordening mist een heldere structuur en een logische samenhang. De kans op fouten in de besluitvorming is daardoor groot, met alle consequenties van dien: onder meer reparatie van besluitvorming in bezwaar- en beroepsprocedures. Vanuit de uitvoering is het signaal afgeven dat deze verordening in de praktijk niet voldoet en om die reden moet worden geëvalueerd.

In de zomer van 2018 is in samenwerking met de wijkteamconsultanten en het kwaliteitsteam de evaluatie van deze verordening ter hand genomen. De evaluatie beperkte zich tot de volgende vraag: hoe kunnen we ervoor zorgen dat genoemde afstemmingsverordening beter aan de door de rijksoverheid gestelde kwaliteitseisen voldoet? De evaluatie was louter een juridisch-technische exercitie. Aan de beleidsuitgangspunten en het sanctieregime werd in principe niet getornd. Het

resultaat van deze evaluatie is een nieuwe concept-afstemmingsverordening die, zo heeft de uitvoering inmiddels laten weten, eenvoudiger, overzichtelijker en daardoor beter leesbaar is. Voor meer informatie wordt u verwezen naar de leeswijzer die als bijlage bij dit voorstel is gevoegd (een was- wordt- lijst).

Sanctieregime

Van het uitgangspunt dat het sanctieregime intact blijft, wordt in twee gevallen afgeweken.

1. In de geldende verordening wordt in het geval de klant zich ernstig misdraagt de bijstandsuitkering verlaagd met 100% gedurende een periode van drie maanden. Deze standaardmaatregel is allereerst in strijd met het evenredigheidsbeginsel. De maatregel staat niet in verhouding tot de ernst van de gedraging. Bovendien is er een gerede kans dat toepassing van de standaardmaatregel leidt tot het ontstaan van betalingsachterstanden bij de klant, met alle gevolgen van dien: een (dreigende) afsluiting van gas, water en licht en een huisuitzetting. Het financiële voordeel van de gemeente (drie maanden geen uitkering hoeven uit te betalen) staat in geen verhouding tot de maatschappelijke schade die wordt geleden. Hierbij zij nog opgemerkt dat de gemeente grotendeels voor deze schade zal opdraaien. Als de klant als gevolg van de maatregel in een problematische schuldensituatie terecht komt, zal de gemeente genoodzaakt zijn een arbeidsintensief schuldhulpverleningstraject op te starten. Daarom wordt voorgesteld de standaardmaatregel terug te brengen naar een verlaging van de uitkering met 100% gedurende een maand.

2. Als een geüniformeerde verplichting niet wordt nagekomen, dan dient op grond van de Participatiewet de bijstandsuitkering te worden verlaagd met 100%. De gemeente heeft beleidsvrijheid om de duur van de verlaging van de bijstand in de afstemmingsverordening te regelen. In de geldende afstemmingsverordening werd een onderscheid gemaakt tussen ernstige en minder ernstige gedragingen. Bij ernstige gedragingen was de standaardmaatregel 100% verlaging gedurende 2 maanden en bij minder ernstige gedragingen 100% verlaging gedurende een maand. Voorgesteld wordt de verordening te wijzigen in die zin, dat bij schending van de een geüniformeerde verplichting de uitkering wordt verlaagd met 100% gedurende een maand. Aan dit voorstel ligt dezelfde motivering als onder punt 1 ten grondslag. Tevens komt het tegemoet aan het concept van de omgekeerde toets, waarin nadrukkelijk rekening wordt gehouden met de omstandigheden van betrokkene.

Tekortschietend besef

Tot slot is er nog de kwestie van het tekortschietend besef van de verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Op grond van artikel 48 lid 2 onderdeel b Participatiewet kan het college de bijstand in de vorm van een geldlening of borgtocht verstrekken indien de noodzaak tot bijstandsverlening het gevolg is van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Hierbij moet gedacht worden aan situaties waarin de betrokkene door eigen toedoen een beroep op de bijstand moet doen. Bijvoorbeeld het te snel interen op een vermogensoverschot. Het college kan bij een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid in combinatie met of als alternatief voor het geheel of gedeeltelijk verlenen van de bijstand in de vorm van een geldlening, de bijstand verlagen met toepassing van de afstemmingsverordening, indien deze daartoe de mogelijkheid biedt.

Er zijn derhalve 3 opties:

1. Het college verlaagt de bijstand niet, maar verstrekt de bijstand tot het bedrag dat onverantwoord is ingeteerd in de vorm van een geldlening.
2. Het college verlaagt de uitkering, maar maakt geen gebruik van de bevoegdheid om de bijstand in de vorm van een geldlening te verstrekken.
3. Het college verlaagt de uitkering en maakt ook gebruik van de bevoegdheid om de uitkering in de vorm van een geldlening te verstrekken.

De gemeente heeft nu gekozen voor optie 1. In de huidige afstemmingsverordening wordt bepaald dat in een beleidsregel nader wordt geregeld wat de gevolgen zijn van het onverantwoord interen van vermogen. Ingevolge deze beleidsregel wordt de bijstand tot het benadelingsbedrag (het bedrag dat op onverantwoorde wijze is ingeteerd) verstrekt in de vorm van een geldlening.

Uit oogpunt van efficiency verdient optie 2 de voorkeur boven optie 1. In optie 1 wordt de bijstand tot het bedrag dat onverantwoord is ingeteerd verstrekt in de vorm van een geldlening. Deze lening moet uiteraard door belanghebbende worden terugbetaald. Met belanghebbende dient een betalingsregeling te worden getroffen en vervolgens moet worden bewaakt of belanghebbende zich houdt aan zijn betalingsverplichting. Optie 1 vergt dus meer ambtelijke capaciteit dan optie 2.

Optie 3 (verlagen bijstandsuitkering en verlenen van bijstand in de vorm van een geldlening) is voor de klant zeer ongunstig en staat bovendien enigszins op gespannen voet met het evenredigheidsbeginsel.

Optie 1 is voor de klant gunstiger dan optie 2. Ter verduidelijk het volgende voorbeeld. Als het vermogen dat onverantwoord is ingeteerd € 4000,- bedraagt, dan wordt de bijstand tot een bedrag van € 4.000,- in de vorm van een geldlening verstrekt. Dit bedrag dient door belanghebbende te worden terugbetaald. In de conceptverordening waarin is gekozen voor optie 2 wordt de uitkering gedurende een maand met 40% van de bijstandsnorm verlaagd. Voor een alleenstaande van 21 jaar of ouder is dat een bedrag van € 410,-.

De voor- en nadelen van de drie bovengenoemde opties tegen elkaar afwegende, wordt uw raad geadviseerd optie 2 te omarmen.

Financiële consequenties

Er zijn geen financiële consequenties verbonden aan dit voorstel.

Maatschappelijk draagvlak

De Cliëntenraad Participatiewet heeft bij schrijven van 27 mei 2019 advies uitgebracht. De Cliëntenraad staat positief tegenover het voorstel.

Communicatie van het besluit

De verordening dient op de gebruikelijke wijze te worden gepubliceerd.

Gelet op het vorenstaande, stellen wij u voor bijgaand besluit vast te stellen.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Schagen,

Gemeentesecretaris

burgemeester

De heer N.H. Swellengrebel

Mevrouw M.J.P. van Kampen-Nouwen

Gepubliceerde bijlagen:

- de Concept-afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Gemeente Schagen 2019;
- een leeswijzer;
- advies van de Cliëntenraad Participatiewet d.d. 27 mei 2019.