

Handreiking Modelverordening Participatiewet Deel: Wet maatregelen WWB

April 2014



Inhoudsopgave

| | |
|---|-----------|
| 1. Inleiding | 4 |
| 2. Overzicht wijzigingen en gevolgen voor gemeentelijk beleid | 6 |
| 1. Geüniformeerde arbeidsverplichtingen en maatregelen | 6 |
| 2. Bijzondere bijstand | 13 |
| 3. Tegenprestatie naar vermogen | 15 |
| 4. Individuele inkomenstoelage | 17 |
| 5. Normen | 21 |
| 6. Koopkrachttegemoetkoming (MKOB)..... | 24 |
| 7. Bewijsopdracht en aanbod tot huisbezoek..... | 25 |
| 8. Terugvordering | 26 |
| 9. Ontheffen van plicht arbeidsinschakeling | 27 |
| 10. Overgangsrecht WWB..... | 28 |
| 3. Actiepuntenlijst | 32 |
| 1. Verordeningen moeten worden aangepast aan het wetsvoorstel Wet maatregelen WWB dat in werking treedt per 1 januari 2015 | 32 |
| 1.1 Afstemmingsverordening..... | 32 |
| 1.2 Verordening individuele inkomenstoelage..... | 32 |
| 1.3 Toeslagenverordening | 32 |
| 1.4 Verordening maatschappelijke participatie schoolgaande kinderen | 33 |
| 1.5 Verordening tegenprestatie naar vermogen | 33 |
| 2. Beleidsregels moeten worden aangepast aan het wetsvoorstel Wet maatregelen WWB dat in werking treedt per 1 januari 2015 | 33 |
| 2.1 Beleidsregels individuele inkomenstoelage..... | 33 |
| 2.2 Herzien verlaging..... | 33 |
| 2.3 Verlaging wegens lagere woonkosten..... | 33 |
| 2.4 Schoolverlatersverlaging | 33 |
| 2.5 Categoriale bijzondere bijstand - algemeen | 33 |
| 2.6 Categoriale bijzondere bijstand - collectieve aanvullende zorgverzekering of tegemoetkoming in de premie | 33 |
| 2.7 Beleid tegenprestatie naar vermogen | 33 |
| 2.8 Bewijsopdracht en aanbod tot huisbezoek..... | 34 |
| 2.9 Terugvordering | 34 |
| 2.10 Ontheffen van plicht arbeidsinschakeling | 34 |

| | |
|--|----|
| 3. Werkvoorschriften moeten worden aangepast aan het wetsvoorstel Wet maatregelen WWB dat in werking treedt per 1 januari 2015 | 34 |
| 3.1 Algemeen..... | 34 |
| 3.2 Beleid vrijlaten van middelen..... | 34 |
| 4. Standaardbeschikkingen moeten worden aangepast aan het wetsvoorstel Wet maatregelen WWB dat in werking treedt per 1 januari 2015 | 34 |
| 5. Voorlichtingsmateriaal moet worden aangepast aan het wetsvoorstel Wet maatregelen WWB dat in werking treedt per 1 januari 2015 | 34 |

1. Inleiding

Op 1 januari 2015 treden de wetsvoorstellen Wet maatregelen WWB en de Invoeringswet Participatiewet in werking. Doelstelling van het wetsvoorstel Wet maatregelen WWB is het activerender maken van de bijstand. De Invoeringswet Participatiewet heeft als doel om iedereen met arbeidsvermogen naar werk toe te leiden.

Handreiking Wet maatregelen WWB

Deze handreiking beoogt u te ondersteunen bij de voorbereiding op, het maken van en het aanpassen van gemeentelijk beleid in verband met de inwerkingtreding van de Wet maatregelen WWB. De handreiking bevat een overzicht van de gevolgen van de Wet maatregelen WWB en een actiepuntenlijst voor gemeenten. Deze overzichten richten zich op de gevolgen voor uw gemeentelijk beleid. De handreiking geeft aan op grond van welke (nieuwe) wetsartikelen verordeningen en overig beleid moeten worden vastgesteld.

Geüniformeerde arbeidsverplichtingen en maatregelen

De Wet maatregelen WWB introduceert in artikel 18 lid 4 Participatiewet diverse geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Indien een belanghebbende een geüniformeerde arbeidsverplichting schendt dan verlaagt het college de bijstand in ieder geval met 100% voor een bij afstemmingsverordening vastgestelde periode van ten minste 1 maand en ten hoogste 3 maanden.

Bijzondere bijstand

De mogelijkheid tot het verlenen van categoriale bijzondere bijstand wordt verkleind. Het college kan - na wijziging van artikel 35 Participatiewet - uitsluitend categoriale bijzondere bijstand verlenen voor een collectieve aanvullende zorgverzekering of een tegemoetkoming in de kosten van de premie van een dergelijke verzekering. Daarnaast zal het vanaf 1 januari 2015 mogelijk zijn om deze vorm van categoriale bijzondere bijstand te verlenen aan een belanghebbende met een inkomen hoger dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm.

Tegenprestatie naar vermogen

De Wet maatregelen WWB legt de gemeenteraad de verplichting op om bij verordening regels vast te stellen over het opdragen van een tegenprestatie aan personen in de leeftijd van 18 jaar tot de AOW-gerechtigde leeftijd die een bijstandsuitkering ontvangen. Daarnaast heeft het college de opdracht beleid te ontwikkelen ten behoeve van het verrichten van een tegenprestatie. De bevoegdheid van het college om een belanghebbende te verplichten naar vermogen een tegenprestatie te verrichten, geldt al sinds 1 januari 2012.

Individuele inkomenstoeslag

De langdurigheidstoeslag wordt vervangen door een individuele inkomenstoeslag. Na wijziging van artikel 36 Participatiewet kan het college op verzoek een individuele inkomenstoeslag toekennen indien een persoon een langdurig laag inkomen heeft en geen in aanmerking te nemen vermogen heeft als bedoeld in artikel 34 Participatiewet en gelet op zijn omstandigheden geen uitzicht heeft op inkomensverbetering. De beoordeling door het college of er al dan niet sprake is van 'zicht op inkomensverbetering' zal aan de hand van de individuele omstandigheden van het geval moeten plaatsvinden. Vanaf 1 januari 2015 is het mogelijk om individuele inkomenstoeslag te verlenen aan een belanghebbende met een inkomen hoger dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm.

Normen

De Wet maatregelen WWB voegt de kostendelersnorm toe aan de Participatiewet. De kostendelersnorm is van toepassing op personen van 21 jaar en ouder indien een belanghebbende de woning deelt met een of meer meerderjarige personen.

Koopkrachttegemoetkoming

De koopkrachttegemoetkoming op grond van de Wet mogelijkheid koopkrachttegemoetkoming oudere belastingplichtigen (hierna: MKOB) wordt uitgezonderd van de middelentoets.

Bewijsopdracht en aanbod tot huisbezoek

Een belanghebbende kan door het college worden gevraagd te bewijzen dat de kostendelersnorm niet op hem, van toepassing is. Ook kan hij worden gevraagd te bewijzen dat er niet meer dan het door hem gestelde aantal meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft.

Terugvordering

De bevoegdheid van het college om de in de voorafgaande maanden ontvangen middelen met de algemene bijstand te verrekenen wordt verruimd van 3 maanden naar 6 maanden. Daarnaast wordt het mogelijk terug te vorderen van een verzwegen gezinslid.

Samenhang met andere wetsvoorstellen

Op 1 januari 2015 treden de wetsvoorstellen Wet maatregelen WWB, de Invoeringswet Participatiewet en de Wet hervorming kindregelingen in werking. Het verdient aanbeveling om aanpassing van het beleid door deze wetsvoorstellen gelijktijdig op te pakken. De wetsvoorstellen hangen immers met elkaar samen. Zie over het wetsvoorstel Invoeringswet Participatiewet de "Handreiking Invoeringswet Participatiewet: Doelgroep en voorzieningen in de Participatiewet 2015" van de VNG.

2. Overzicht wijzigingen en gevolgen voor gemeentelijk beleid

1. Geüniformeerde arbeidsverplichtingen en maatregelen

Niet of onvoldoende nakomen verplichtingen

Artikel 18 lid 2 Participatiewet wordt door de Wet maatregelen WWB geherformuleerd. Dit lid bepaalt in welke gevallen het college de bijstand moet afstemmen conform de afstemmingsverordening. Volgens het huidige artikel 18 lid 2 WWB is afstemmen mogelijk als belanghebbende verplichtingen "niet of onvoldoende nakomt". Met het wetsvoorstel wordt dit gewijzigd in "het niet nakomen van de verplichtingen". Het woord "onvoldoende" valt hiermee weg. Niettemin kan in het "het niet nakomen van de verplichtingen" ook het onvoldoende nakomen van verplichtingen worden gelezen.

Geüniformeerde arbeidsverplichtingen

De Wet maatregelen WWB introduceert in artikel 18 lid 4 Participatiewet enkele geüniformeerde arbeidsverplichtingen:

- a. het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- b. het uitvoering geven aan de door het college opgelegde verplichting om ingeschreven te staan bij een uitzendbureau;
- c. het naar vermogen verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid in een andere dan de gemeente van inwoning, alvorens naar die andere gemeente te verhuizen;
- d. bereid te zijn om te reizen over een afstand met een totale reisduur van 3 uur per dag, indien dat noodzakelijk is voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- e. bereid zijn om te verhuizen, indien het college is gebleken dat er geen andere mogelijkheid is voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, en een belanghebbende een arbeidsovereenkomst met een duur van tenminste 1 jaar en een netto beloning die ten minste gelijk is aan de voor de belanghebbende geldende bijstandsnorm, kan aangaan;
- f. het verkrijgen en behouden van kennis en vaardigheden, noodzakelijk voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid;
- g. het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid niet belemmeren door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging of gedrag;
- h. het gebruik maken van door het college aangeboden voorzieningen, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling en mee te werken aan onderzoek naar zijn of haar mogelijkheden tot arbeidsinschakeling.

Hoogte maatregel bij schending geüniformeerde arbeidsverplichting

Indien een belanghebbende een geüniformeerde arbeidsverplichting schendt (artikel 18 lid 4 Participatiewet) dan verlaagt het college de bijstand in ieder geval met 100% voor een bij afstemmingsverordening vastgestelde periode van ten minste 1 maand en ten hoogste 3 maanden (artikel 18 lid 5 Participatiewet). De periode van de verlaging moet worden vastgelegd in de afstemmingsverordening (artikel 8 lid 1 onderdeel a Participatiewet).

In de afstemmingsverordening kan tevens worden bepaald dat het bedrag van de verlaging wordt verrekend over de maand van oplegging van de maatregel en ten hoogste de 2 volgende maanden, waarbij over de eerste maand minimaal 1/3 van het bedrag van de verlaging wordt verrekend (artikel 18 lid 5 Participatiewet). Overigens spreekt de wettekst van verrekening, maar strikt genomen is geen sprake van verrekening maar van toedeling.

Sanctionering bij recidive

Met betrekking tot recidive ontstaat een mengvorm met betrekking tot de grondslag van de sanctionering:

- eerste keer recidive (2 keer schending geüniformeerde arbeidsverplichting): het college verlaagt de bijstand met 100% voor een in de afstemmingsverordening vastgestelde periode. De periode moet in ieder geval langer zijn dan de op grond van artikel 18 lid 5 Participatiewet

vastgestelde periode van verlaging en ten hoogste 3 maanden (artikel 18 lid 6 Participatiewet);

- tweede keer recidive (3 keer schending geüniformeerde arbeidsverplichting): het college verlaagt de bijstand met 100% voor een periode van 3 maanden (artikel 18 lid 7 Participatiewet);
- derde en volgende keer recidive (ten minste 4 keer schending geüniformeerde arbeidsverplichting): het college verlaagt de bijstand telkens met 100% voor een periode van 3 maanden (artikel 18 lid 8 Participatiewet).

Herzien verlaging

Indien het college de bijstand met toepassing van artikel 18 lid 5, lid 6, lid 7 of lid 8 Participatiewet heeft verlaagd, dan kan het college op verzoek van belanghebbende de verlaging herzien. Herziening vindt plaats zodra uit de houding en gedragingen van de belanghebbende ondubbelzinnig is gebleken dat hij de verplichtingen zoals bedoeld in artikel 18 lid 4 Participatiewet nakomt (artikel 18 lid 11 Participatiewet). Artikel 18 lid 3 Participatiewet is volgens het ministerie van SZW niet van toepassing bij schending van geüniformeerde arbeidsverplichtingen.

Overgangsrecht

De Wet maatregelen WWB bevat geen overgangsrecht ten aanzien van de sanctionering van de geüniformeerde maatregelen. De regering lijkt ervan uit te gaan dat ook oude gedragingen met ingang van inwerkingtreding van het wetsvoorstel moeten worden gesanctioneerd volgens het nieuwe recht (een afstemming van 100% gedurende minimaal 1 maand en maximaal 3 maanden). Dit is echter onjuist. Formeel werkt het nieuwe artikel 18 Participatiewet onmiddellijk door, maar het rechtszekerheidsbeginsel maakt dat strenger sanctioneren van oude gedragingen materieel gezien onmogelijk is. Dit volgt uit artikel 15 IVBPR (zie CRvB 19-05-2009, nr. 08/655 WWB).

Overgangsrecht afstemmingsverordening

De afstemmingsverordening heeft pas uiterlijk te worden vastgesteld op 1 juli 2015. Niettemin raden wij aan alle verordeningen, maar zeker de afstemmingsverordening, zo snel mogelijk vast te stellen, het liefst op 1 januari 2015. Dit is namelijk nodig om de Participatiewet goed te kunnen uitvoeren. Vanaf 1 januari 2015 gelden immers de geüniformeerde arbeidsverplichtingen en de in artikel 18 lid 4 en verder Participatiewet geregelde maatregelen. Voor een deugdelijke toepassing van artikel 18 lid 4 en verder van de Participatiewet is vereist dat de nieuwe verordening is vastgesteld. In de nieuwe afstemmingsverordening moet onder meer de duur van de afstemming indien belanghebbende een geüniformeerde arbeidsverplichting schendt, zijn bepaald. Is de nieuwe verordening niet tijdig vastgesteld, dan zal op grond van de oude verordening moeten worden afgestemd, ook al leidt dit tot een lagere afstemming dan wettelijk is voorgeschreven. Op grond van artikel 78z lid 5 in samenhang met artikel 78z lid 7 Participatiewet geldt immers de afstemmingsverordening WWB gedurende maximaal 6 maanden als nieuwe afstemmingsverordening (dus inclusief de tijdsbepalingen voor de door de wetgever genormeerde verlagingen voor geüniformeerde arbeidsverplichtingen). Gedurende deze periode van maximaal 6 maanden moet de oude verordening in voornoemde gevallen toegepast worden.

Voorbeeld:

Stel dat de nieuwe afstemmingsverordening wordt vastgesteld op 1 juli 2015. In de periode van 1 januari 2015 tot 1 juli 2015 moet in dat geval de dan bestaande afstemmingsverordening worden gehanteerd, ook voor geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Hierdoor kan het gebeuren dat een geüniformeerde arbeidsverplichting in de periode tot 1 juli 2015 wordt afgestemd met een lagere maatregel dan is voorgeschreven op grond van artikel 18 lid 5 Participatiewet. Stel dat in de bestaande afstemmingsverordening is voorzien in een afstemming van 40% van de bijstand gedurende 1 maand, dan moet deze afstemming worden gevolgd. Dat die afstemming lager is dan de op grond van de Participatiewet voorgeschreven afstemming van 100% gedurende 1, 2 of 3 maanden doet daaraan niet af omdat een passende verordening (vooralsnog) ontbreekt.

Sanctionering gedragingen: grondslag sanctionering

Dit schema toont of een maatregelwaardige gedraging moet worden omschreven in de afstemmingsverordening of valt onder artikel 18 lid 4 Participatiewet.

| Gedraging | Grondslag sanctionering |
|--|---|
| <i>Artikel 9 lid 1 onderdeel a Participatiewet</i> | |
| Het zich niet tijdig laten registreren als werkzoekende bij het UWV of het niet tijdig laten verlengen van de registratie | Sanctionering met toepassing van de Afstemmingsverordening |
| Het niet naar vermogen trachten algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen | Sanctionering met toepassing van de Afstemmingsverordening, tenzij de schending het gevolg is van <ol style="list-style-type: none"> 1. het niet verhuizen naar een andere gemeente (artikel 18 lid 4 onderdeel c Participatiewet); 2. het niet bereid zijn om te reizen over een afstand met een totale reisduur van 3 uur per dag (artikel 18 lid 4 onderdeel d Participatiewet); 3. het niet bereid zijn om te verhuizen (artikel 18 lid 4 onderdeel e Participatiewet); 4. het verkrijgen en behouden van kennis en vaardigheden die noodzakelijk zijn voor het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid (artikel 18 lid 4 onderdeel f Participatiewet); 5. het belemmeren van het verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging en gedrag (artikel 18 lid 4 onderdeel g Participatiewet). |
| Het niet aanvaarden van algemeen geaccepteerde arbeid | Sanctionering met toepassing van artikel 18 lid 4 onderdeel a Participatiewet, duur verlaging bepaald in Afstemmingsverordening |
| Het door eigen toedoen niet behouden van algemeen geaccepteerde arbeid | Sanctionering met toepassing van artikel 18 lid 4 onderdeel a Participatiewet, duur verlaging bepaald in Afstemmingsverordening |
| <i>Artikel 9 lid 1 onderdeel b Participatiewet</i> | |
| Het niet of in onvoldoende mate meewerken aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling | Sanctionering met toepassing van artikel 18 lid 4 onderdeel h Participatiewet, duur verlaging bepaald in Afstemmingsverordening |
| Het niet of onvoldoende gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening zoals bedoeld in artikel 9 lid 1 onderdeel b Participatiewet | Sanctionering met toepassing van artikel 18 lid 4 onderdeel h Participatiewet, duur verlaging bepaald in Afstemmingsverordening |
| Het niet meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak zoals bedoeld in artikel 44a Participatiewet | Sanctionering met toepassing van de Afstemmingsverordening |
| <i>Artikel 9 lid 1 onderdeel c Participatiewet</i> | |

| | |
|--|--|
| Het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen zoals bedoeld in artikel 9 lid 1 onderdeel c Participatiewet | Sanctionering met toepassing van de Afstemmingsverordening |
| <i>Artikel 9 lid 1 Participatiewet en artikel 55 Participatiewet</i> | |
| Het onvoldoende nakomen van de verplichtingen zoals bedoeld in artikel 9 lid 1 Participatiewet of artikel 55 Participatiewet gedurende 4 weken na de melding zoals bedoeld in artikel 43 lid 4 Participatiewet | Sanctionering met toepassing van de Afstemmingsverordening voor zover de gedraging niet wordt genoemd in artikel 18 lid 4 Participatiewet |
| <i>Artikel 9 lid 6 Participatiewet</i> | |
| Het zich niet onthouden van zeer ernstige misdragingen jegens de met de uitvoering van deze wet belaste personen en instanties tijdens het verrichten van hun werkzaamheden | Sanctionering met toepassing van de Afstemmingsverordening |
| <i>Artikel 18 lid 2 Participatiewet</i> | |
| Het betonen van een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan | Sanctionering met toepassing van de Afstemmingsverordening. Bijstand verstrekken in de vorm van een geldlening (artikel 48 lid 2 onderdeel b Participatiewet). Als het college besluit beide instrumenten te gebruiken (leenbijstand én verlaging) moet het wel voldoende acht slaan op het totale effect hiervan voor de bijstandsgerechtigde (zie CRvB 20-03-2007, nrs. 06/515 NABW e.a., ECLI:NL:CRVB:2007:BA2344). |
| <i>Artikel 18 lid 4 Participatiewet</i> | |
| Het niet uitvoering geven aan de door het college opgelegde verplichting om ingeschreven te staan bij een uitzendbureau | Sanctionering met toepassing van artikel 18 lid 4 onderdeel b Participatiewet, duur verlaging bepaald in Afstemmingsverordening |
| Het niet naar vermogen verkrijgen van algemeen geaccepteerde arbeid in een andere gemeente dan de gemeente van inwoning, alvorens naar die andere gemeente te verhuizen | Sanctionering met toepassing van artikel 18 lid 4 onderdeel c Participatiewet, duur verlaging bepaald in Afstemmingsverordening |
| Het niet bereid zijn om te reizen over een afstand met een totale reisduur van 3 uur per dag, indien dat noodzakelijk is voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid. | Sanctionering met toepassing van artikel 18 lid 4 onderdeel d Participatiewet, duur verlaging bepaald in Afstemmingsverordening |
| Het niet bereid zijn om te verhuizen, indien: <ul style="list-style-type: none"> het college is gebleken dat er geen andere mogelijkheid is voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid, en belanghebbende een arbeidsovereenkomst met een duur van tenminste een jaar kan aangaan en daarvoor een netto beloning ontvangt die ten minste gelijk is aan de voor belanghebbende geldende bijstandsnorm. | Sanctionering met toepassing van artikel 18 lid 4 onderdeel e Participatiewet, duur verlaging bepaald in Afstemmingsverordening |

| | |
|--|---|
| Het niet verkrijgen en behouden van kennis en vaardigheden, noodzakelijk voor het naar vermogen verkrijgen, het aanvaarden of het behouden van algemeen geaccepteerde arbeid | Sanctionering met toepassing van artikel 18 lid 4 onderdeel f Participatiewet, duur verlaging bepaald in Afstemmingsverordening |
| Het belemmeren van het naar vermogen verkrijgen, aanvaarden of behouden van algemeen geaccepteerde arbeid door kleding, gebrek aan persoonlijke verzorging of gedrag | Sanctionering met toepassing van artikel 18 lid 4 onderdeel g Participatiewet, duur verlaging bepaald in Afstemmingsverordening |
| Artikel 55 Participatiewet | |
| Het niet of onvoldoende nakomen van een of meerdere door het college opgelegde verplichtingen als bedoeld in artikel 55 Participatiewet | Sanctionering met toepassing van de Afstemmingsverordening |

Gevolgen voor gemeentelijk beleid

De afstemmingsverordening moet als volgt worden aangepast:

- *Verwijzingen naar 'WWB'*
Alle verwijzingen naar de 'WWB' moeten worden vervangen door 'Participatiewet'.
- *Juridische grondslag*
In de aanhef van de verordening verandert de juridische grondslag: vanaf 1 januari 2015 is de juridische grondslag te vinden in artikel 8 lid 1 onderdelen a Participatiewet, artikel 35 IOAW en artikel 35 IOAZ. Momenteel is de juridische grondslag van de afstemmingsverordening verankerd in artikel 8 lid 1 onderdelen b en h WWB, artikel 35 IOAW en artikel 35 IOAZ.
De grondslag voor afstemming zoals bedoeld in artikel 9a lid 12 Participatiewet ontbreekt bij het verschijnen van deze handreiking. Het betreft de grondslag voor afstemming van de volgende gedraging: het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken verplichtingen zoals bedoeld in artikel 9 lid 1 onderdeel b Participatiewet niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder, bedoeld in artikel 9a lid 1 Participatiewet. Het oorspronkelijke wetsvoorstel Wet maatregelen WWB voorzag in het vervallen van artikel 9a Participatiewet, maar deze voorgestelde wijziging is later in het wetstraject teruggedraaid. Met het terugzetten van artikel 9a Participatiewet houdt de Invoeringswet Participatiewet bij het opnieuw vastgestelde artikel 8 Participatiewet – waarin de grondslag voor onder andere de afstemmingsverordening is neergelegd – echter geen rekening. Dit betekent dat het huidige artikel 8 lid 1 onderdeel h WWB (inhoudende dat in een verordening regels moeten worden vastgesteld over het verlagen van de bijstand zoals bedoeld in artikel 9a lid 12 WWB) niet terugkomt in de Participatiewet. Voor afstemming zoals bedoeld in artikel 9a lid 12 Participatiewet ontbreekt daarom bij het verschijnen van deze handreiking de grondslag. Waarschijnlijk wordt dit wel nog hersteld vóór 1 januari 2015, bijvoorbeeld in een wetsvoorstel Verzamelwet SZW. Overigens zal de gedraging veelal ook onder een andere maatregelwaardige gedraging vallen waardoor afstemmen op een andere grond mogelijk is, ook al ontbreekt de grondslag voor afstemmen op grond van artikel 9a lid 12 Participatiewet. Immers, feitelijk heeft een belanghebbende door zijn houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken de verplichtingen zoals bedoeld in artikel 9 lid 1 onderdeel b Participatiewet niet te willen nakomen (artikel 9a lid 5 onderdeel d Participatiewet). Hierdoor wordt zijn ontheffing immers ingetrokken. Volgens artikel 9 lid 1 onderdeel b Participatiewet is een persoon verplicht gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling, alsmede mee te werken aan een onderzoek naar zijn mogelijkheden tot arbeidsinschakeling en mee te werken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak. Enkele van deze gedragingen worden afgestemd conform artikel 18 lid 4 Participatiewet. Andere gedragingen kunnen als maatregelwaardige gedraging zijn omschreven in de afstemmingsverordening. Op die grond is afstemmen in dergelijke vallen dus toch mogelijk.
- *Splitsing gedragingen Participatiewet en gedragingen IOAW/IOAZ*

Indien in de afstemmingsverordening één bepaling is opgenomen over afstemming van gedragingen waaronder schending van arbeidsverplichtingen in de WWB, IOAW en IOAZ, dan verdient het aanbeveling deze bepaling te splitsen. Dat wil zeggen één artikel met betrekking tot gedragingen zoals bedoeld in de Participatiewet en één artikel met gedragingen zoals bedoeld in de IOAW en de IOAZ. Anders dan de Participatiewet kennen de IOAW en IOAZ geen geüniformeerde arbeidsverplichtingen. Dit maakt dat bepaalde gedragingen in de Participatiewet vallen onder de geüniformeerde arbeidsverplichtingen en bij de IOAW en IOAZ vanzelfsprekend niet. Het splitsen van deze gedragingen komt de overzichtelijkheid ten goede.

- *Rekening houden met artikel 18 lid 4 Participatiewet*
De bepaling in de afstemmingsverordening die ziet op afstemming van gedragingen waaronder schending van arbeidsverplichtingen in het kader van de huidige WWB moet worden aangepast conform de Participatiewet. Tussen de bepaling in de afstemmingsverordening en artikel 18 lid 4 Participatiewet behoort een wisselwerking te bestaan: eenzelfde gedraging kan niet zowel een geüniformeerde arbeidsverplichting als een ander in de verordening geregelde gedraging zijn. Voor de geüniformeerde arbeidsverplichtingen geldt beleidsvrijheid binnen de marges van artikel 18 lid 4 Participatiewet. Voor andere afstemmingswaardige gedragingen heeft de gemeenteraad meer beleidsvrijheid, uiteraard binnen de marges van de wet en jurisprudentie.
- *Duur verlaging bij schending artikel 18 lid 4 Participatiewet*
Aan de afstemmingsverordening moet een artikel worden toegevoegd dat de duur van de verlaging bij schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting (artikel 18 lid 4 Participatiewet) regelt. Op grond van artikel 18 lid 5 Participatiewet dient bij verordening een periode vastgesteld te worden van minimaal 1 maand en ten hoogste 3 maanden. Bij het bepalen van de duur van de verlaging is het aan te bevelen om rekening te houden met recidive. In artikel 18 lid 6 Participatiewet is namelijk bepaald dat het college bij recidive de bijstand verlaagt met 100% voor een in de afstemmingsverordening vastgestelde periode. De periode dient in ieder geval langer te zijn dan de op grond van artikel 18 lid 5 Participatiewet vastgestelde periode. Dit maakt dat het aanbevelenswaardig is de periode van verlaging bij een eerste schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting te stellen op 1 of 2 maanden, maar niet op 3 maanden. Bij recidive moet immers langer worden afgestemd dan de afstemming voor een eerste schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, maar mag de afstemming ten hoogste 3 maanden duren. Wordt gekozen voor afstemming met 100% van de bijstand gedurende 3 maanden voor een eerste schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting, dan kan bij recidive niet worden voldaan aan het gestelde in artikel 18 lid 6 Participatiewet: ofwel de verlaging voor recidive is niet langer, maar gelijk aan de duur van de afstemming bij een eerste schending ofwel is de afstemming bij recidive langer dan de toegestane 3 maanden.
- *Verrekenen verlaging*
Aan de afstemmingsverordening kan een artikel worden toegevoegd dat bepaalt dat het bedrag van de verlaging wordt verrekend over de maand van oplegging van de maatregel en ten hoogste de 2 volgende maanden, waarbij over de eerste maand ten minste een derde van het bedrag van de verlaging wordt verrekend. Het gaat in dit geval om situaties waarin belanghebbende een van de geüniformeerde arbeidsverplichtingen heeft geschonden (artikel 18 lid 5 Participatiewet). Overigens spreekt de wettekst van verrekening, maar strikt genomen is geen sprake van verrekening maar van toedeling.
- *Zeer ernstig misdragen*
In de bepaling die ziet op het zich zeer ernstig misdragen tegenover personen en instanties moet een onderscheid worden gemaakt tussen het zich zeer ernstig misdragen tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Participatiewet en het zich zeer ernstig misdragen tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de IOAW of de IOAZ. De verplichting van belanghebbende zich te onthouden van zeer ernstige misdrijven is vanaf 1 januari 2015 een zelfstandige verplichting in de Participatiewet (artikel 9 lid 6 Participatiewet). Onder de WWB was sprake van een onzelfstandige verplichting. Binnen de IOAW en de IOAZ blijft deze verplichting een onzelfstandige verplichting. Om een

belanghebbende te sanctioneren wegens zeer ernstige misdragingen, moet binnen de IOAW en de IOAZ sprake zijn van samenhang tussen de zeer ernstige misdrijving en het niet nakomen van een of meer verplichtingen die voortvloeien uit de IOAW of IOAZ (zie bijvoorbeeld CRvB 06-07-2010, nr. 08/2025 WWB, ECLI:NL:CRVB:2010:BN0660). Dit verschil maakt dat voor het zich zeer ernstig misdragen binnen de Participatiewet enerzijds en het zich zeer ernstig misdragen binnen de IOAW en IOAZ anderzijds, niet kan worden volstaan met een gelijklopende bepaling.

- *Samenloop*

In de huidige verordeningsbepaling over samenloop kan rekening worden gehouden met:

- de situatie waarin sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van 1 of meerdere geüniformeerde arbeidsverplichtingen;
- de situatie waarin sprake is van 1 gedraging die schending oplevert van zowel een geüniformeerde arbeidsverplichting als een in de afstemmingsverordening genoemde verplichting;
- de situatie waarin sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van zowel geüniformeerde arbeidsverplichtingen als een in de afstemmingsverordening genoemde verplichting;
- de situatie waarin sprake is van 1 gedraging die zowel schending van een in artikel 18 lid 4 Participatiewet of in de afstemmingsverordening opgenomen verplichting als schending van de inlichtingenplicht oplevert, voor zover voor die schending een bestuurlijke boete wordt opgelegd;
- de situatie waarin sprake is van meerdere gedragingen die schending opleveren van zowel een in de afstemmingsverordening of artikel 18 lid 4 Participatiewet benoemde verplichting als een schending van de inlichtingenplicht oplevert, waarvoor een bestuurlijke boete kan worden opgelegd.

- *Recidive schending geüniformeerde arbeidsverplichting*

In de bepaling die betrekking heeft op recidive dient een lid te worden toegevoegd dat regelt hoe het college handelt in de situatie dat belanghebbende voor de eerste keer recidiveert in het kader van artikel 18 lid 4 Participatiewet. In artikel 18 lid 6 Participatiewet is bepaald dat het college in dat geval de bijstand verlaagt met 100% voor een in de afstemmingsverordening vastgestelde periode. De periode dient in ieder geval langer te zijn dan de op grond van artikel 18 lid 5 Participatiewet vastgestelde periode van verlaging voor een eerste schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting en ten hoogste 3 maanden. De Participatiewet voorziet in de situaties waarin sprake is van tweede, derde en volgende recidive (artikel 18 lid 7 en 8 Participatiewet).

Beleid

Bovenstaande punten dienen te worden verwerkt in de Afstemmingsverordening die op grond van de Participatiewet moet worden vastgesteld.

Zie voor een voorbeeld het model afstemmingsverordening van de VNG.

Naast aanpassing van de Afstemmingsverordening kan in gemeentelijk beleid worden aangegeven wanneer het college de verlaging die is opgelegd op grond van artikel 18 lid 5, lid 6, lid 7 of lid 8 Participatiewet herziet. In beleid kan worden beschreven wanneer uit de houding en gedragingen van een belanghebbende ondubbelzinnig is gebleken dat hij verplichtingen zoals bedoeld in artikel 18 lid 4 Participatiewet nakomt.

Voorts moeten beschikkingen, eventuele beleidsregels en werkvoorschriften worden aangepast aan de nieuwe geüniformeerde arbeidsverplichtingen en de nieuwe grondslagen onder de Participatiewet. Bovengenoemde punten zijn hierbij van belang.

2. Bijzondere bijstand

Het college is onder de huidige WWB bevoegd om bijzondere bijstand categoriaal toe te kennen aan de volgende groepen of voor de volgende kostensoort:

- aangewezen groepen personen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt (artikel 35 lid 3 WWB);
- chronisch zieken en gehandicapten (artikel 35 lid 4 WWB);
- huishoudens met kinderen voor kosten in verband met maatschappelijke participatie en ontwikkeling (artikel 35 lid 5 WWB);
- een collectieve aanvullende zorgverzekering of een tegemoetkoming in de kosten van de premie van zo'n verzekering (artikel 35 lid 6 WWB).

Het college kan - na wijziging van het huidige artikel 35 WWB - uitsluitend categoriale bijzondere bijstand verlenen voor een collectieve aanvullende zorgverzekering of een tegemoetkoming in de kosten van de premie van zo'n verzekering (artikel 35 Participatiewet).

Vanaf 1 januari 2015 is het verlenen van categoriale bijzondere bijstand aan een belanghebbende met een inkomen hoger dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm mogelijk. De inkomensgrens die is neergelegd in het huidige artikel 35 lid 9 WWB, is niet opgenomen in artikel 35 Participatiewet.

Gevolgen voor gemeentelijk beleid

Vanaf 1 januari 2015 is de gemeenteraad niet meer verplicht om een verordening vast te stellen met regels over het verlenen van bijzondere bijstand aan huishoudens met kinderen voor kosten in verband met maatschappelijke participatie en ontwikkeling. De verordeningplicht zoals thans neergelegd in artikel 8 lid 1 onderdeel g WWB vervalt. De verordening maatschappelijke participatie vervalt daarom van rechtswege per 1 januari 2015. De gemeenteraad is dan ook niet gehouden de verordening in te trekken per 1 januari 2015. De gemeenteraad kan de verordening wel intrekken. Dat is duidelijker dan het van rechtswege laten vervallen van de verordening.

Artikel 8 lid 1 onderdeel g WWB wordt niet genoemd in artikel 78z Participatiewet. Dit betekent dat er geen overgangsrecht van toepassing is.

Indien de gemeente categoriale bijzondere bijstand voor aangewezen groepen personen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt, chronisch zieken en gehandicapten en huishoudens met kinderen voor kosten in verband met maatschappelijke participatie en ontwikkeling voert, dan moet dit beleid worden aangepast. Bij de aanpassing moeten de genoemde wijzigingen van artikel 35 Participatiewet in acht worden genomen. Met betrekking tot het verlenen van categoriale bijzondere bijstand in de vorm van een collectieve aanvullende zorgverzekering of een tegemoetkoming in de kosten van de premie van een dergelijke verzekering kan het bestaande beleid overeind blijven. Punt van aandacht is het vervallen van de inkomensgrens van 110%. Het college is vrij om deze vorm van categoriale bijzondere bijstand te verlenen aan personen met een hoger inkomen dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm.

Beleid

Beschikkingen, beleidsregels en werkvoorschriften moeten worden aangepast in verband met het vervallen van de mogelijkheid tot het verlenen van categoriale bijzondere bijstand voor:

- aangewezen groepen personen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt zoals neergelegd in het huidige artikel 35 lid 3 WWB;
- chronisch zieken en gehandicapten zoals neergelegd in het huidige artikel 35 lid 4 WWB;
- huishoudens met kinderen voor kosten in verband met maatschappelijke participatie en ontwikkeling zoals neergelegd in het huidige artikel 35 lid 5 WWB.

Aanvragen voor dergelijke vormen van bijzondere bijstand moeten vanaf 1 januari 2015 individueel worden beoordeeld.

De beleidsregels en werkvoorschriften inzake het verlenen van categoriale bijzondere bijstand in de vorm van een collectieve aanvullende zorgverzekering of een tegemoetkoming in de kosten

van de premie van zo'n verzekering kunnen wel in stand blijven. Het bestaande beleid kan wèl worden aangepast aan het vervallen van de maximale inkomensgrens van 110% van de toepasselijke bijstandsnorm voor recht op categoriale bijzondere bijstand zoals neergelegd in het huidige artikel 35 lid 9 WWB.

3. Tegenprestatie naar vermogen

De Wet maatregelen WWB legt de gemeenteraad de verplichting op om bij verordening regels vast te stellen over het opdragen van een tegenprestatie aan personen in de leeftijd van 18 jaar tot de AOW-gerechtigde leeftijd die een bijstandsuitkering ontvangen (artikel 8a lid 1 onderdeel b Participatiewet). Daarnaast heeft het college de opdracht beleid te ontwikkelen ten behoeve van het verrichten van een tegenprestatie en het uitvoeren ervan (artikel 7 lid 1 onderdeel c Participatiewet). De bevoegdheid van het college om een belanghebbende te verplichten naar vermogen een tegenprestatie te verrichten geldt sinds 1 januari 2012.

Plicht tot tegenprestatie

De plicht voor de uitkeringsgerechtigde om naar vermogen een tegenprestatie te verrichten, bestaat naast de overige verplichtingen van artikel 9 lid 1 Participatiewet. Het college kan bij dringende redenen in individuele gevallen een tijdelijke ontheffing verlenen van de verplichting om een opgedragen tegenprestatie te verrichten (artikel 9 lid 2 Participatiewet). Bij weigering van de bijstandsgerechtigde om de tegenprestatie te verrichten, dient het college op basis van het individuele geval de hoogte en de duur van de op te leggen maatregel te bepalen (zie TK 2013-2014, 33 801, nr. 3, p. 29). Uiteraard voor zover de afstemmingsverordening hierin voorziet.

Geen re-integratie-instrument

Artikel 8a lid 1 onderdeel b Participatiewet bevat de verordeningsopdracht voor de tegenprestatie. Dit artikel bevat ook de verordeningsopdracht voor de re-integratieverordening. Niettemin is de tegenprestatie uitdrukkelijk geen re-integratie-instrument. Het enkele feit dat deze verordening wordt genoemd in artikel 8a Participatiewet maakt dit niet anders.

Beleid

De Wet maatregelen WWB legt de gemeenteraad de verplichting op om bij verordening regels vast te stellen over het opdragen van een tegenprestatie. Dit betreft een nieuwe verordeningsplicht.

Deze nieuwe verordening maakt dat het bestaande beleid en werkvoorschriften aangepast moeten worden aan de nieuwe verordening.

In beleid tegenprestatie uitsluiten

De gemeenteraad is verplicht op om bij verordening regels vast te stellen over het opdragen van een tegenprestatie (artikel 8a lid 1 onderdeel b Participatiewet). Dit wil niet zeggen dat het college verplicht is een tegenprestatie op te leggen. Wanneer het college een tegenprestatie oplegt, is belanghebbende wel gehouden de werkzaamheden in het kader van de tegenprestatie te verrichten.

Het is volgens ons niet mogelijk om integraal in beleid te bepalen dat het college nooit een tegenprestatie oplegt. Er moeten immers in de verordening regels worden gesteld voor het opdragen van de tegenprestatie en de regering hecht veel belang aan het opdragen van een tegenprestatie. Als u in de praktijk niet of nauwelijks een tegenprestatie wilt opleggen, dan kunt u het beleid zo (minutieus) vormgeven dat een situatie waarin een tegenprestatie kan worden opgelegd zich niet snel zal voordoen. In de praktijk is dit mogelijk. Een tegenprestatie mag namelijk niet leiden tot verdringing. Veel maatschappelijk nuttige werkzaamheden zijn niet geschikt als tegenprestatie, omdat de meeste werkzaamheden leiden tot verdringing. Let op: verdringing speelt ook een rol bij de re-integratievoorzieningen werkstages, detacheringsbanen en loonkostensubsidie.

Voorbeelden tegenprestatie

Het wetsvoorstel geeft het college de opdracht om aan personen het verrichten van een tegenprestatie op te dragen. Voor voorbeelden van maatschappelijke nuttige werkzaamheden verwijst de regering naar het onderzoeksrapport 'Voor wat hoort wat' van de Inspectie SZW. Deze zijn hierna weergegeven. De regering benadrukt dat de tegenprestatie werkzaamheden betreft die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet mogen leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt. Het oordeel in hoeverre concrete activiteiten hieraan voldoen ligt bij het college. De Programmaraad heeft de [Werkwijzer Tegenprestatie](#) ontwikkeld om gemeenten te ondersteunen bij het vormgeven van het beleid ten aanzien van de tegenprestatie.

4. Individuele inkomenstoelage

De langdurigheidstoelage wordt vervangen door een individuele inkomenstoelage. Aan de bijstand ligt het uitgangspunt ten grondslag dat het normbedrag, bedoeld ter voorziening in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan met inbegrip van een component reservering, in beginsel toereikend is. Toch kan de financiële positie van mensen die langdurig op een minimuminkomen zijn aangewezen onder druk komen te staan als er na verloop van tijd geen enkel perspectief lijkt te zijn om door inkomen uit arbeid het inkomen te verhogen. Om die reden is bij de invoering van de WWB in 2004 de langdurigheidstoelage in het leven geroepen. Sinds 1 januari 2009 is de langdurigheidstoelage gedecentraliseerd. Ook is de langdurigheidstoelage sinds die datum een bijzondere vorm van (categoriale) bijzondere bijstand. Per 1 januari 2015 vervangt de individuele inkomenstoelage de langdurigheidstoelage.

Het college kent onder de huidige WWB op aanvraag een langdurigheidstoelage toe indien een persoon:

- een langdurig laag inkomen heeft en;
- geen in aanmerking te nemen vermogen heeft als bedoeld in artikel 34 WWB; en
- geen uitzicht heeft op inkomensverbetering.

Voorwaarden individuele inkomenstoelage

Na wijziging van artikel 36 Participatiewet kan het college op verzoek een individuele inkomenstoelage toekennen indien een persoon:

- een langdurig laag inkomen heeft en;
- geen in aanmerking te nemen vermogen heeft als bedoeld in artikel 34 Participatiewet en;
- gelet op zijn omstandigheden geen uitzicht heeft op inkomensverbetering.

Beoordeling zicht op inkomensverbetering

De beoordeling door het college of er al dan niet sprake is van 'zicht op inkomensverbetering' zal aan de hand van de individuele omstandigheden van het geval moeten plaatsvinden. Het college zal in ieder geval de individuele omstandigheden zoals genoemd in artikel 36 lid 2 Participatiewet moeten betrekken bij de beoordeling van het recht op een individuele inkomenstoelage. Het betreft:

- de krachten en bekwaamheden van de persoon; en
- de inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen.

Discretionaire bevoegdheid

Voor de langdurigheidstoelage gold dat het college de langdurigheidstoelage moest verlenen als een belanghebbende voldoet aan de voorwaarden daarvoor. Onder de Participatiewet kan het college een individuele inkomenstoelage verlenen. Het toekennen van een individuele inkomenstoelage is daarmee een bevoegdheid geworden en geen verplichting. Dit kan ertoe leiden dat het college ook kan afzien van het toekennen van een individuele inkomenstoelage, ook al voldoet een belanghebbende wel aan de voorwaarden voor een dergelijke toelage.

Het is echter niet mogelijk te bepalen dat in het geheel nooit een individuele inkomenstoelage wordt verstrekt. Dit blijkt mede uit de nadere regels die bij verordening moeten worden gesteld met betrekking tot het verstrekken van de individuele inkomenstoelage. Het is echter wel toegestaan - nog voordat de verdere toetsing plaatsvindt - de wettelijke doelgroep nader af te bakenen en bijvoorbeeld bepaalde groepen - zoals studenten - uit te sluiten.

Wordt de doelgroep door het beleid (beleidsregels) vooraf niet beperkt door het uitsluiten van doelgroepen, dan moet het college verder toetsen aan de hand 'persoonlijke omstandigheden' of een belanghebbende recht heeft op individuele inkomenstoelage. In de praktijk zal met name worden beoordeeld of een belanghebbende zicht op inkomensverbetering heeft. Daarbij kunnen wel algemene regels worden gesteld. Zo kan in beleidsregels in het algemeen ook worden gesteld dat een student een (goed) perspectief heeft op inkomensverbetering, maar moet je bij de toets oog blijven houden voor de uitzonderingsgevallen waarin dat niet zo is. Ook kan rekening worden gehouden met het feit

dat een belanghebbende zelf niets gedaan heeft om zijn perspectief te verbeteren. Zo kan worden gedacht aan beleid waarbij iemand die een maatregel heeft gehad in de referentieperiode wordt geacht,

voor zover zijn perspectief ontbreekt, daar zelf schuld aan te zijn en om die reden geen recht op een individuele inkomenstoelage te hebben.

Voorbeeldbeleid

Om te voorkomen dat geen individuele inkomenstoelage wordt verleend aan een belanghebbende die wel voldoet aan de voorwaarden, kan het college daarvoor in beleidsregels bepalen dat aan iedereen die voldoet aan de voorwaarden langdurigheidstoelage wordt verleend. Een dergelijke bepaling kan er als volgt uitzien:

Artikel x. Recht op individuele inkomenstoelage

Het college verleent een persoon op verzoek individuele inkomenstoelage indien hij voldoet aan de voorwaarden als opgenomen in artikel 36 van de wet en de verordening individuele inkomenstoelage.

Toelichting op artikel x. Recht op individuele inkomenstoelage

Het college verleent een persoon individuele inkomenstoelage indien hij voldoet aan de in artikel 36 van de wet en de in de verordening individuele inkomenstoelage opgenomen voorwaarden. Deze bepaling is opgenomen in de beleidsregels omdat het verlenen van individuele inkomenstoelage een bevoegdheid is en geen verplichting. Artikel 36 lid 1 van de Participatiewet bepaalt immers dat het college een individuele inkomenstoelage kan verlenen aan een persoon indien hij voldoet aan de in die bepaling opgenomen voorwaarden. Dit betekent dat het college de mogelijkheid heeft af te zien van het toekennen van een individuele inkomenstoelage, ook al voldoet een persoon wel aan de voorwaarden voor een dergelijke toelage. Dit vindt de gemeenteraad niet wenselijk. Daarom bepaalt artikel x van deze beleidsregels dat het college individuele inkomenstoelage moet verstrekken als een persoon voldoet aan de voorwaarden daarvoor.

Op verzoek

Een individuele inkomenstoelage wordt na inwerkingtreding van het wetsvoorstel niet meer op aanvraag verstrekt, maar op verzoek. Dit kan leiden tot onduidelijkheid voor de uitvoerders van de Participatiewet. Beoogt de regering hiermee een inhoudelijke wijziging? Deze wijziging wordt niet nader toegelicht door de regering.

Eerder verstrekte toelage is geen inkomen

Het huidige artikel 36 lid 2 WWB keert niet terug in artikel 36 Participatiewet. De bepaling dat bij de vaststelling van het inkomen voor het recht op de langdurigheidstoelage een eerder verstrekte langdurigheidstoelage buiten beschouwing wordt gelaten, komt daarmee te vervallen. Dit maakt echter niet dat een eerder verstrekte langdurigheidstoelage of een eerder verstrekte individuele inkomenstoelage als inkomen in aanmerking wordt genomen, tenzij anders bepaald in de verordening individuele inkomenstoelage. Uit artikel 32 Participatiewet volgt immers reeds dat bijstand – waaronder langdurigheidstoelage of individuele inkomenstoelage – niet als inkomen in aanmerking wordt genomen.

Inkomensgrens 110% komt te vervallen

Ook het huidige artikel 36 lid 5 WWB ("Voor de toepassing van het eerste lid wordt onder laag inkomen niet verstaan in aanmerking te nemen inkomen hoger dan 110 procent van de op de desbetreffende alleenstaande of gezin van toepassing zijnde bijstandsnorm.") keert niet terug in artikel 36 Participatiewet. Dit betekent dat de gemeenteraad bij verordening een inkomensgrens mag bepalen die hoger is dan 110%.

Gevolgen voor de verordening

De verordening langdurigheidstoelage dient als volgt te worden aangepast.

- *Verwijzingen naar 'WWB'*

Alle verwijzingen naar de 'WWB' moeten worden vervangen door 'Participatiewet'.

- *Term 'langdurigheidstoeslag'*
De term 'individuele inkomenstoeslag' komt in de plaats voor 'langdurigheidstoeslag'.
- *Juridische grondslag*
In de aanhef van de verordening verandert de juridische grondslag: in de Participatiewet is de juridische grondslag te vinden in artikel 8 lid 1 onderdelen b en artikel 8 lid 2 Participatiewet. Momenteel is de juridische grondslag van de verordening langdurigheidstoeslag verankerd in artikel 8 lid 1 onderdeel d en artikel 8 lid 2 onderdeel b WWB.
- *Op verzoek*
De Wet maatregelen WWB wijzigt artikel 36 lid 1 Participatiewet dusdanig dat een belanghebbende een verzoek tot verlening van individuele inkomenstoeslag kan indienen. Voorheen was de langdurigheidstoeslag alleen op aanvraag verkrijgbaar. Onder aanvraag wordt verstaan: een verzoek van een belanghebbende, een besluit te nemen (artikel 1:3 lid 3 Awb). Een aanvraag dient in beginsel schriftelijk te worden ingediend (artikel 4:1 Awb). Het veranderen van 'aanvraag' in 'verzoek' is niet nader toegelicht door de wetgever zodat discussie mogelijk is of een verzoek zoals bedoeld in artikel 36 lid 1 Participatiewet een aanvraag is. Omdat 'verzoek' niet letterlijk is gedefinieerd in de Awb en ter bevordering van de leesbaarheid adviseren wij om in de verordening te bepalen dat een verzoek schriftelijk moet worden ingediend op een door het college opgesteld formulier. Dit voorkomt procedures over eventuele niet schriftelijk ingediende verzoeken. Bovendien kan de gemeenteraad dan in de toelichting daarop aangeven dat het een verzoek zoals bedoeld in artikel 36 lid 1 Participatiewet opvat als een schriftelijke aanvraag zoals bedoeld in afdeling 4.1.1 Awb.
- *Bovengrens 110%*
In de verordening moet worden bepaald wanneer sprake is van een langdurig laag inkomen. Vanaf 1 januari 2015 is de bovengrens van 110% van de toepasselijke bijstandsnorm losgelaten doordat het huidige artikel 36 lid 5 WWB niet terugkeert in artikel 36 Participatiewet. Op dit punt kan de verordening dan ook worden aangepast (indien nodig en gewenst).

Beleid

Bovenstaande punten dienen te worden verwerkt in de Verordening individuele inkomenstoeslag die op grond van de Participatiewet moet worden vastgesteld.

Zie voor een voorbeeld het model van de verordening individuele inkomenstoeslag van de VNG.

Gevolgen voor overig beleid

Naast aanpassing van de verordening langdurigheidstoeslag moeten ook de beleidsregels, het eventuele werkvoorschrift en de beschikkingen inzake langdurigheidstoeslag worden aangepast.

- *Verwijzingen naar 'WWB'*
Alle verwijzingen naar de 'WWB' moeten worden vervangen door 'Participatiewet'.
- *Term 'langdurigheidstoeslag'*
De term 'individuele inkomenstoeslag' komt in de plaats voor 'langdurigheidstoeslag'.
- *Criterium 'zicht op inkomensverbetering'*
De beoordeling van het criterium 'zicht op inkomensverbetering' moet worden aangepast. Het college zal in ieder geval de individuele omstandigheden zoals genoemd in artikel 36 lid 2 Participatiewet (de krachten en bekwaamheden van de persoon en de inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen) moeten betrekken bij de beoordeling.

Voorbeeld beoordeling zicht op inkomensverbetering

Aan de hand van de krachten en bekwaamheden van een belanghebbende en de inspanningen die belanghebbende heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen, moet worden beoordeeld of hij op de peildatum uitzicht heeft op inkomensverbetering. Indien een belanghebbende op de peildatum geen inkomsten uit arbeid of inkomsten uit arbeid uit een deeltijdbaan heeft en er geen vastgestelde belemmeringen zijn om (meer uren) te gaan werken, dan heeft belanghebbende uitzicht op inkomensverbetering. De gevolgen die er zijn als belanghebbende zicht heeft op inkomensverbetering, maar niet wil werken of niet meer uren wil werken, kunnen niet worden afgewenteld op de gemeente. In een dergelijk geval bestaat alleen recht op individuele inkomensvoorslag als is vastgesteld dat belanghebbende door redenen van medische of sociale aard niet in staat is (meer uren) te gaan werken of als belanghebbende gedurende de referentieperiode aantoonbaar naar vermogen heeft geprobeerd arbeid te verkrijgen en te aanvaarden.

- *Discretionaire bevoegdheid*

Vanaf 1 januari 2015 is het mogelijk groepen uit te sluiten van het recht op langdurigheidstoelage omdat artikel 36 lid 1 Participatiewet een discretionaire bevoegdheid is geworden. Het college kan in beleidsregels voorts aangeven welke groepen niet in aanmerking komen voor individuele inkomensvoorslag omdat betreffende groepen uitzicht hebben op inkomensverbetering. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan personen aan wie in de referentieperiode een maatregel is opgelegd wegens een schending van een arbeids- of re-integratieverplichting of aan personen die uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs volgen.

Voorbeeld beoordeling zicht op inkomensverbetering

Een belanghebbende heeft geen zicht op inkomensverbetering, waardoor hij niet in aanmerking komt voor een individuele inkomensvoorslag indien:

- aan hem in de referentieperiode een maatregel is opgelegd wegens een schending van een arbeids- of re-integratieverplichting;
- hij uit 's Rijks kas bekostigd onderwijs volgt of tijdens de referentieperiode heeft gevolgd.

Toelichting

Een belanghebbende aan wie in de referentieperiode een maatregel is opgelegd wegens een schending van een arbeids- of re-integratieverplichting heeft in beginsel geen zicht op inkomensverbetering (zie ook CRvB 17-12-2013, nr. 12/83 WWB, ECLI:NL:CRVB:2013:2842). Het college beoordeelt in dergelijke gevallen niettemin telkens het uitzicht op inkomensverbetering van belanghebbende als hij zijn verplichtingen niet zou hebben geschonden (zie ook Rechtbank Rotterdam 20-06-2013, nr. ROT 12/520, ECLI:NL:RBROT:2013:CA3895). Het enkele feit dat een belanghebbende zijn arbeids of re-integratieverplichting heeft geschonden, vooronderstelt niet dat hij, als hij zijn verplichtingen niet had geschonden, wel uitzicht op inkomensverbetering zou hebben gehad. Dit is mogelijk wel het geval indien belanghebbende een (goede) baan heeft laten lopen, maar als hij enkel onvoldoende heeft meegewerkt aan een re-integratieactiviteit, hoeft geen sprake te zijn van geen zicht op inkomensverbetering. Daarom moet het college dit telkens individueel beoordelen.

5. Normen

De Wet maatregelen WWB voegt de kostendelersnorm toe aan de Participatiewet (artikel 22a Participatiewet). De kostendelersnorm is van toepassing op personen van 21 jaar en ouder indien de bijstandsgerechtigde de woning deelt met een of meer meerderjarige personen.

Ingangsdatum kostendelersnorm en zittend en nieuw bestand

De invoering van de kostendelersnorm is voorzien in de Participatiewet per 1 januari 2015 voor nieuwe instroom. Voor het zittend bestand gaat de kostendelersnorm in de Participatiewet in op 1 juli 2015. De invoeringsdatum van de kostendelersnorm in de IOAW en IOAZ is voorzien per 1 juli 2015 (zie pagina 5 van de brief van 3 februari 2014 van staatssecretaris Klijnsma van SZW).

Kostendelersnorm

De (kostendelers)norm voor belanghebbende wordt als volgt berekend:

$$\frac{(40\% + A \times 30\%)}{A} \times B$$

A staat voor het totaal aantal meerderjarige personen dat in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft. B staat voor de rekenorm zoals bedoeld in artikel 22a lid 2 Participatiewet. De rekenorm bedraagt voor een belanghebbende:

- van 21 jaar of ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd, de norm voor gehuwden zoals bedoeld in artikel 21 onderdeel c Participatiewet;
- van 21 jaar of ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd, waarvan de echtgenoot de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, de norm voor gehuwden zoals bedoeld in artikel 22 onderdeel d Participatiewet;
- die de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, de norm voor gehuwden, bedoeld in artikel 22 onderdeel c Participatiewet.

Rekenvoorbeeld

De berekening van de kostendelersnorm voor een alleenstaande van 29 jaar met 2 in aanmerking te nemen personen van 21 jaar of ouder die hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning.

$$\frac{(40\% + 3 \times 30\%)}{3} \times \text{€ } 1.354,54 \quad (\text{bedrag geldig per 1 januari 2014, bij verschijnen van deze handreiking zijn de bedragen per 1 januari 2015 nog niet bekend})$$

De uitkomst bedraagt € 586,97.

Schema hoogte bijstandsnorm per huishoudtype

| Huishoudtype | Individuele norm | Totale bijstandsnorm indien allen bijstand ontvangen |
|------------------------|------------------|--|
| Eénpersoonshuishouden | 70% | 70% |
| Tweepersoonshuishouden | 50% | 100% |

| | | |
|-------------------------|--------|------|
| Driepersoonshuishouden | 43,33% | 130% |
| Vierpersoonshuishouden | 40% | 160% |
| Vijfpersoonshuishouden | 38% | 190% |
| Zespersoonshuishouden | 36,67% | 220% |
| Zevenpersoonshuishouden | 35,71% | 250% |

Jongerennormen, normen 21 - pensioengerechtigde leeftijd, normen pensioengerechtigden

Artikel 20 Participatiewet (jongerennormen), artikel 21 Participatiewet (normen 21 - pensioengerechtigde leeftijd) en artikel 22 Participatiewet (normen pensioengerechtigden) wijzigen in verband met introductie van de kostendelersnorm. Aan de verschillende categorieën wordt 'die niet met een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft' toegevoegd. Deze normen zijn daarmee uitsluitend van toepassing indien het een belanghebbende betreft die zonder een of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf hebben.

Toeslagenverordening en beleid

De verplichting van de gemeenteraad om een toeslagenverordening vast te stellen vervalt met ingang van 1 januari 2015. In artikel 20, 21 en 22 Participatiewet wordt immers de toeslag in verband met het niet kunnen delen van kosten in de basisnorm voor een alleenstaande (ouder) opgenomen. Artikel 22a Participatiewet (kostendelersnorm) zorgt ervoor dat de bepalingen over verlaging wegens het kunnen delen van kosten ook overbodig zijn. Alleen artikel 27 Participatiewet (verlaging wegens lagere woonkosten) en artikel 28 Participatiewet (schoolverlatersverlaging) blijven bestaan. Met betrekking tot deze 2 artikelen kan het college beleid formuleren (zie TK 2013-2014, 33 801, nr. 3, p. 10). De toeslagenverordening blijft gelden tot 6 maanden na de dag van inwerkingtreding (1 juli 2015) op grond van artikel 8a Participatiewet (artikel 78z lid 6 Participatiewet). Met ingang van 1 juli 2015 vervalt de Toeslagenverordening van rechtswege. De gemeenteraad is daarom niet gehouden deze verordening in te trekken per 1 juli 2015. Niettemin kan dit voor de duidelijkheid wel wenselijk zijn.

Voorbeeldbeleid verlaging woonkosten

In beleidsregels kunnen regels worden gesteld over het lager vaststellen van de norm wegens lagere woonkosten (artikel 27 Participatiewet). Hier volgt een voorbeeld van een dergelijk artikel.

Artikel x. Verlaging norm wegens lagere woonkosten

De verlaging in verband met de woonsituatie zoals bedoeld in artikel 27 Participatiewet bedraagt:

- a) 20 procent van de gehuwdennorm van artikel 21 onderdeel c Participatiewet indien een woning wordt bewoond waaraan voor belanghebbende geen woonkosten zijn verbonden;
- b) 10 procent van de gehuwdennorm van artikel 21 onderdeel c Participatiewet indien geen woning wordt bewoond.

Toelichting bij artikel x. Verlaging norm wegens lagere woonkosten

In artikel x onderdeel a van deze beleidsregels is bepaald dat de norm wordt verlaagd met 20 procent van de gehuwdennorm indien een woning wordt bewoond waaraan voor belanghebbende geen woonkosten zijn verbonden. Hieronder valt ook de situatie waarin er geen huur of hypotheeklasten zijn, maar anderszins wel sprake is van andere woonlasten. Ook in dat geval bedraagt de verlaging 20 procent van de gehuwdennorm. Van lagere bestaanskosten als gevolg van de woonsituatie kan sprake zijn:

- a. bij het niet aanhouden van een woning (in dat geval is artikel x onderdeel b van deze beleidsregels van toepassing);
- b. bij bewoning van een woning waaraan geen woonlasten zijn verbonden, bijvoorbeeld in het geval van krakers;
- c. indien een derde, bijvoorbeeld een onderhoudsplichtige, de woonlasten betaalt van de woning.

Als een derde, bijvoorbeeld de ex-echtgenoot, de woonlasten van de door belanghebbende bewoonde woning draagt, heeft het college de keuze om het aldus verkregen woongenot aan te merken als inkomen in natura of de norm of toeslag te verlagen op grond van artikel 27 Participatiewet (zie ook TK 2002-2003, 28 870, nr. 3, p. 54-55).

Overigens kan het college, indien noch in het kader van artikel 27 Participatiewet noch in het kader van artikel 33 lid 1 Participatiewet rekening wordt gehouden met de situatie waarin een

ander dan belanghebbende de woonkosten betaalt, de bijstand in voorkomende gevallen lager vaststellen op grond van het individualiseringsbeginsel van artikel 18 lid 1 Participatiewet.

Geen woning wordt bewoond

In artikel x onderdeel b van deze beleidsregels is bepaald dat de verlaging 10 procent van de gehuwdennorm bedraagt indien geen woning wordt bewoond. Deze bepaling ziet op de mogelijkheid om de uitkering van dak- en thuislozen te verlagen omdat deze lagere bestaanskosten hebben dan belanghebbenden die een woning bewonen. Tegenover het ontbreken van kosten omdat geen woonruimte wordt aangehouden, staat dat dak- en thuislozen regelmatig kosten zullen moeten maken voor dak- en thuislozenopvang. Daarom is gekozen voor een verlaging van slechts 10 procent van de gehuwdennorm.

Voorbeeldbeleid verlaging schoolverlaters

In beleidsregels kunnen regels worden gesteld over het lager vaststellen van de norm voor schoolverlaters (artikel 28 Participatiewet). Hier volgt een voorbeeld van een dergelijk artikel.

Artikel x. Verlaging norm wegens lagere woonkosten

De verlaging voor schoolverlaters zoals bedoeld in artikel 28 Participatiewet bedraagt 10% van de gehuwdennorm van artikel 21 onderdeel c Participatiewet gedurende 6 maanden, gerekend vanaf het tijdstip van de beëindiging van de aanspraak op studiefinanciering of tegemoetkoming in de onderwijsbijdrage en de schoolkosten.

Toelichting bij artikel x. Verlaging norm wegens lagere woonkosten

In artikel 6 lid 1 van deze beleidsregels is bepaald dat de verlaging voor schoolverlaters 10 procent van de gehuwdennorm bedraagt gedurende 6 maanden, gerekend vanaf het tijdstip van de beëindiging van de aanspraak op de studiefinanciering of tegemoetkoming in de onderwijsbijdrage en de schoolkosten.

Bij toepassing van de verlaging voor schoolverlaters is het volgende van belang. Om de verlaging te kunnen toepassen moet voldaan zijn aan de voorwaarde dat voor het onderwijs of de beroepsopleiding recht bestond op studiefinanciering op grond van de Wet op de studiefinanciering 2000 (WSF 2000) of op een tegemoetkoming in de studiekosten op grond van hoofdstuk 4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS). Van belang is dat de belanghebbende daadwerkelijk recht heeft op studiefinanciering en niet dat het volgen van de soort opleiding daar in theorie recht op geeft. Dit volgt uit de bedoeling van de wetgever zoals die blijkt uit de toelichting op artikel 28 Participatiewet. Daarnaast is van belang dat de belanghebbende zijn recht op studiefinanciering ontleent aan de WSF 2000 of de WTOS. Een extraneus valt niet onder de WSF 2000. Daarvoor is inschrijving als student vereist. Een voormalig extraneus is dus geen schoolverlater in de zin artikel 28 Participatiewet.

Kostendelersnorm zittend bestand per 1 juli 2015

Voor het zittend bestand gaat de kostendelersnorm gelden per 1 juli 2015. Dit betekent niet dat het recht op bijstand van deze personen eindigt op 1 juli 2015 en vanaf 1 juli 2015 een nieuw recht ontstaat. Er is sprake van één en hetzelfde doorlopende recht van hetzelfde rechtssubject. Enkel de omvang van het recht wijzigt. Belanghebbenden moeten hierover uiteraard worden bericht. Hiervoor is in beginsel geen besluit in de vorm van een beschikking vereist aangezien toepassing van de kostendelersnorm rechtstreeks volgt uit de wet. Het oordeel dat de kostendelersnorm moet worden toegepast (en wie allemaal in die berekening moet worden meegenomen is wel een voor bezwaar vatbaar besluit, maar de daaruit volgende hoogte van de norm (in beginsel) niet. Dit is alleen anders als een belanghebbende betoogt dat in zijn geval de bijstand op een andere (hogere) hoogte moet worden vastgesteld middels individualisering op grond van artikel 18 lid 1 Participatiewet.

6. Koopkrachttegemoetkoming (MKOB)

Aan artikel 31 lid 2 Participatiewet wordt onderdeel y toegevoegd. De tegemoetkoming op grond van de MKOB wordt weer uitgezonderd van de middelentoets.

Deze vrijlating was al per 1 juni 2011 geïntroduceerd in de WWB (zie Stb. 2011, 231), maar uit de lijst met vrijgelaten middelen gehaald per 1 januari 2012 (zie Stb. 2011, 647). Door deze tegemoetkoming mee te nemen in de middelentoets voorkwam de wetgever dat pensioengerechtigden van 65 jaar of ouder die gebruik maakten van bijstand, daar bovenop nog extra deze koopkrachttegemoetkoming kregen (zie TK 2011–2012, 32 777, nr. 3, p. 2). Bovendien meende de wetgever dat de koopkrachttegemoetkoming naar zijn aard past in de middelentoets van de bijstand aangezien het een algemene financiële tegemoetkoming betreft ter compensatie van het wegvallen van fiscale voordelen voor alle binnenlands belastingplichtige ouderen (zie TK 2011–2012, 32 777, nr. 3, p. 9).

Per 1 januari 2015 wordt de koopkrachttegemoetkoming weer uitgezonderd van de middelentoets.

Beleid

In werkvoorschriften en beleidsregels - voor zover daar aandacht wordt besteed aan de vrijlatingen van middelen zoals bedoeld in artikel 31 lid 2 Participatiewet - moet rekening worden gehouden met deze opnieuw geïntroduceerde vrijlating.

7. Bewijsopdracht en aanbod tot huisbezoek

Artikel 53a Participatiewet wijzigt. Aan een belanghebbende kan - in aanvulling op de huidige bewijsopdracht - door het college worden gevraagd te bewijzen dat artikel 22a Participatiewet niet van toepassing is. Ook kan hem worden gevraagd te bewijzen dat er niet meer dan het door hem gestelde aantal meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft.

Slaagt belanghebbende niet in zijn bewijsopdracht dan kent het college de uitkering toe of herziet het de uitkering naar 30% van de in artikel 22a lid 2 Participatiewet bedoelde rekennorm. Voorheen ging het om 50% van de toepasselijke norm.

Beleid

Indien het college in beleidsregels nadere regels heeft geformuleerd omtrent de bewijsopdracht van artikel 53a Participatiewet, dan moeten deze beleidsregels worden aangepast conform de wijzigingen van artikel 53a Participatiewet.

8. Terugvordering

Het college is bevoegd tot verrekening van in de voorafgaande maanden ontvangen middelen met de algemene bijstand. De verrekeningsbevoegdheid wordt verruimd van 3 maanden naar 6 maanden (artikel 58 lid 4 Participatiewet).

Daarnaast wordt aan artikel 59 Participatiewet een nieuw lid toegevoegd zodat het college ook kan terugvorderen van een verzwegen gezinslid en niet alleen van de verzwegen partner.

Beleid

Indien het college in beleidsregels de bevoegdheid tot verrekening beschrijft, dan kunnen de beleidsregels worden gewijzigd vanwege de verruiming van de verrekeningsbevoegdheid. In het beleid kan ook de mogelijkheid om terug te vorderen van een verzwegen gezinslid worden beschreven.

9. Ontheffen van plicht arbeidsinschakeling

Het college is onder de huidige WWB bevoegd in individuele gevallen een bijstandsgerechtigde tijdelijk te ontheffen van de verplichting tot arbeidsinschakeling als dringende redenen daartoe nopen (zie het huidige artikel 9 lid 2 WWB). Ontheffing is thans mogelijk voor de arbeidsplicht, de re-integratieplicht en het verrichten van een tegenprestatie naar vermogen.

De mogelijkheid tot het verlenen van een individuele ontheffing wordt met de invoering van de Wet maatregelen WWB beperkt. Het college kan op grond van artikel 9 lid 2 Participatiewet uitsluitend tijdelijk een ontheffing verlenen van de arbeidsplicht en het verrichten van een tegenprestatie (zie artikel 9 lid 1 onderdeel a en c Participatiewet). Het college kan een belanghebbende geen tijdelijke ontheffing meer verlenen van de re-integratieplicht (artikel 9 lid 1 onderdeel b Participatiewet). Het gaat dan concreet om het gebruik maken van een door het college aangeboden voorziening en meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak.

Op personen die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn zoals bedoeld in artikel 4 Wsw zijn de arbeidsplicht, de re-integratieplicht en het verrichten van een tegenprestatie naar vermogen niet van toepassing (artikel 9 lid 5 Participatiewet).

De verplichting tot het opleggen van een tegenprestatie is niet van toepassing op een alleenstaande ouder die in het bezit is van een (tijdelijke) ontheffing van de arbeidsplicht (artikel 9 lid 7 Participatiewet).

Beleid

Indien het college in beleidsregels regels heeft opgenomen over de mogelijkheid van het verlenen van ontheffingen, moet dit worden aangepast aan bovengenoemde wijzigingen. Met name de hoofdregel dat geen tijdelijke ontheffing van de re-integratieplicht meer kan worden verleend op grond van artikel 9 lid 2 Participatiewet.

Overgangsrecht

Een belanghebbende kan onder de Participatiewet in beginsel niet meer worden ontheven van de re-integratieplicht. Dit volgt uit artikel 9 lid 2 Participatiewet). Volgens artikel 78z lid 2 Participatiewet moeten besluiten genomen op grond van de WWB binnen 6 maanden na inwerkingtreding van de Participatiewet in overeenstemming worden gebracht met de Participatiewet. Zie hierover ook "10. Overgangsrecht WWB" van deze handreiking. Hieruit volgt in beginsel dat alle verleende tijdelijke ontheffingen van de re-integratieplicht moeten worden ingetrokken op uiterlijk 1 juli 2015. Dit laat echter onverlet dat het mogelijk is dat in sommige gevallen de ontheffing op grond van het rechtszekerheidsbeginsel ook nog na 1 juli 2015 gerespecteerd moeten worden, maar in ieder geval nooit langer dan de duur waarvoor de ontheffing was verleend. Een verlenging van een ontheffing van de re-integratieplicht na 1 januari 2015 is immers niet meer mogelijk.

10. Overgangsrecht WWB

Het overgangsrecht ten aanzien van de WWB wordt geregeld in artikel 78z Participatiewet. Dit overgangsrecht had oorspronkelijk alleen betrekking op de wijzigingen als gevolg van de Invoeringswet Participatiewet, maar krijgt nu ook betekenis voor de wijzigingen op grond van de Wet maatregelen WWB, mits beide wetsvoorstellen op hetzelfde tijdstip (1 januari 2015) ook daadwerkelijk in werking treden.

Nieuwe verordening uiterlijk vaststellen op 1 juli 2015

Artikel 78z lid 7 Participatiewet bepaalt dat de gemeenteraad binnen 6 maanden na inwerkingtreding van de Participatiewet (naar verwachting 1 juli 2015) de verordeningen moet vaststellen die moeten worden vastgesteld op grond van de Participatiewet. Artikel 78z lid 7 Participatiewet verwijst naar de verordeningen zoals bedoeld in de artikelen 8, 8a, 10b, 18b lid 2 en 47 Participatiewet. Artikel 18b Participatiewet bestaat overigens niet: dit is een wetstechnische omissie. Deze omissie wordt waarschijnlijk hersteld vóór 1 januari 2015, bijvoorbeeld in een wetsvoorstel Verzamelwet SZW.

| Verordening: | Uiterlijke datum vaststelling verordening: |
|--|---|
| Verordening loonkostensubsidie en loonwaarde (artikel 6 lid 2 Participatiewet) | 1 januari 2015? * |
| Re-integratieverordening: (artikelen 8a lid 1 onderdelen a, c, d en e en 10b lid 4 Participatiewet) - ondersteuning arbeidsinschakeling en aanbieden van voorzieningen; - scholing of opleiding; - premie gericht op arbeidsinschakeling; - beschut werk. | 1 juli 2015 (artikel 78z lid 7 Participatiewet) |
| Verordening tegenprestatie (artikel 8a lid 1 onderdeel b Participatiewet) | 1 juli 2015 (artikel 78z lid 7 Participatiewet) |
| Verordening individuele inkomenstoelage (artikel 8 lid 1 onderdeel b Participatiewet) | 1 juli 2015 (artikel 78z lid 7 Participatiewet) |
| Verordening cliëntenparticipatie (artikel 47 Participatiewet) | 1 juli 2015 (artikel 78z lid 7 Participatiewet) |
| Afstemmingsverordening (artikel 8 lid 1 onderdeel a Participatiewet) | 1 juli 2015 (artikel 78z lid 7 Participatiewet) |
| Verordening individuele studietoelage (artikel 8 lid 1 onderdeel c Participatiewet) | 1 juli 2015 (artikel 78z lid 7 Participatiewet) |
| Verordening verrekening bestuurlijke boete | 1 juli 2015 (artikel 78z lid 7 Participatiewet) |

| | |
|---|--|
| (artikel 8 lid 1 onderdeel d Participatiewet) | |
|---|--|

samenvoordeklant.nl

*** Verordening loonkostensubsidie en loonwaarde**

De verordening loonkostensubsidie en loonwaarde valt niet onder de overgangsbepaling van artikel 78z lid 7 Participatiewet. Hierin heeft de wetgever bepaald dat de nieuwe verordeningen binnen zes maanden na inwerkingtreding van de Participatiewet moeten worden vastgesteld (naar verwachting 1 juli 2015). Artikel 6 lid 2 Participatiewet wordt niet genoemd in deze overgangsbepaling. Uit de Memorie van de Toelichting blijkt dat de wetgever wel heeft beoogd om de verordening loonkostensubsidie en loonwaarde onder de overgangsbepaling van artikel 78z lid 7 Participatiewet te laten vallen. Deze verordening wordt namelijk letterlijk genoemd in de toelichting bij artikel 78z Participatiewet. Hierdoor moet deze verordening bij de inwerkingtreding van de Participatiewet op 1 januari 2015 klaar zijn. Dit betreft een wetstechnische omissie. Deze omissie wordt waarschijnlijk hersteld vóór 1 januari 2015, bijvoorbeeld in een wetsvoorstel Verzamelwet SZW, waardoor deze verordening (ook) uiterlijk op 1 juli 2015 moet worden vastgesteld.

Opmerkelijk is dat alle verordeningen binnen de Participatiewet binnen 6 maanden na inwerkingtreding moeten worden vastgesteld. Dit geldt namelijk ook voor die verordeningen die niet inhoudelijk hoeven te worden aangepast door de inwerkingtreding van de Participatiewet. Het betreft de afstemmingsverordening, de verordening tegenprestatie, de verordening individuele inkomenstoelage en de verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive.

Huidige verordeningen gelden op grond van de Participatiewet

De verordeningen die op grond van de WWB zijn vastgesteld zouden - zonder overgangsrecht - van rechtswege vervallen met de inwerkingtreding van de Participatiewet omdat de wettelijke grondslag opnieuw wordt vastgesteld. Artikel 78z Participatiewet bevat echter overgangsrecht met betrekking tot de bestaande verordeningen.

Artikel 78z lid 5 Participatiewet bepaalt dat verordeningen die zijn vastgesteld op grond van de WWB (artikel 8 lid 1 onderdeel b en d, 8a en artikel 47 WWB) gelden als regels op grond van artikel 8 lid 1 onderdeel a en c, 8b en artikel 47 Participatiewet. Het betreft de afstemmingsverordening, verordening langdurigheidstoelage (onder de Participatiewet: de verordening individuele inkomenstoelage), de verordening bestrijding misbruik en de verordening cliëntenparticipatie. De verwijzing in artikel 78z lid 5 Participatiewet klopt overigens niet. Er had verwezen moeten worden naar 8 lid 1 onderdeel a en b, 8b en artikel 47 Participatiewet, in plaats van 8 lid 1 onderdeel a en c, 8b en artikel 47 Participatiewet. Deze omissie wordt waarschijnlijk hersteld vóór 1 januari 2015, bijvoorbeeld in een wetsvoorstel Verzamelwet SZW.

Opvallend is dat niet is voorzien in overgangsrecht voor de verordening verrekening bestuurlijke boete bij recidive. Voor deze verordening vervalt formeel de bestaande grondslag op 1 januari 2015. Deze verordening dient daarom per 1 januari 2015 opnieuw te worden vastgesteld op grond van de dan geldende grondslag (artikel 8 lid 1 onderdeel d Participatiewet).

Besluiten op grond van de WWB

Door het college op grond van de WWB genomen besluiten gelden als besluiten op grond van de Participatiewet (artikel 78z lid 1 Participatiewet). Deze besluiten moeten uiterlijk op 1 juli 2015 (zes maanden na inwerkingtreding van de Invoeringswet Participatiewet) in overeenstemming worden gebracht met de Participatiewet. Uiteraard voor zover die besluiten afwijken van de Participatiewet (artikel 78z lid 2 Participatiewet).

Beslissen op aanvragen (indexatie)

Op een aanvraag op grond van de WWB waarop niet is beslist vóór 1 januari 2015 (de beoogde datum van inwerkingtreding van de Invoeringswet Participatiewet) wordt beslist met toepassing van de Participatiewet. Dit is geregeld in artikel 78z lid 3 Participatiewet. Deze overgangsbepaling maakt dat de normen van 2015 moeten worden toegepast op het recht op bijstand over 2014. Hiermee wordt niet bedoeld dat de kostendelersnorm moet worden toegepast - want die geldt voor het zittend bestand eerst per 1 juli 2015 - maar dat de nieuwe geïndexeerde normen per 1 januari 2015 moeten worden toegepast. De beslistermijn op een aanvraag om bijstand is in beginsel niet langer dan 8

weken en begint te lopen na ontvangst van de aanvraag (artikel 4:13 lid 1 Awb). Dit betekent dus dat een belanghebbende over november 2014 en december 2014 recht heeft op de toepasselijke norm van 2015 - en niet de norm van 2014 - als niet vóór 1 januari 2015 wordt beslist op zijn aanvraag.

Belissen op bezwaar- en beroepschriften

Op een bezwaar- of beroepschrift tegen een door het college op grond van de WWB genomen besluit dat is ingediend vóór of op 1 januari 2015 (de datum van inwerkingtreding van de Invoeringswet Participatiewet) en waarop op die datum nog niet onherroepelijk is beslist, moet worden beslist met toepassing van de WWB. Dit volgt uit artikel 78z lid 4 Participatiewet.

Tijdspad aanpassingen in verband met wetsvoorstellen

Let op: De verordening loonkostensubsidie en loonwaarde moet worden vastgesteld op 1 januari 2015. Dit betreft een wetstechnische omissie. Deze omissie wordt waarschijnlijk hersteld vóór 1 januari 2015, bijvoorbeeld in een wetsvoorstel Verzamelwet SZW, waardoor deze verordening (ook) uiterlijk op 1 juli 2015 moet worden vastgesteld. Het schema gaat uit van vaststelling op 1 januari 2015.

| 1 | Activiteiten | 2014 | | | 2015 | | | sep | okt | | | | | | | | | | |
|----|--|------|-----|---|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|--|--|--|--|--|
| | | okt | nov | dec | jan | feb | maa | | | apr | mei | jun | jul | aug | | | | | |
| 2 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 3 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 4 | 1. Voorbereiding wetsvoorstellen | | | Let op termijn (3 maanden) voor vaststellen verordeningen | | | | | | | | | | | | | | | |
| 5 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 6 | 2. Kostendelersnorm nieuwe gevallen | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 7 | 3. Kostendelersnorm zittend bestand | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 8 | 4. WWB-besluiten in overeenstemming brengen met Participatiewet | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 9 | 5. Afstemmingsverordening WWB (oud) | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 10 | 6. Afstemmingsverordening Pw (nieuw) | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 11 | 7. Verordening langdurigheidstoeslag (oud) | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 12 | 8. Verordening ind. inkomensvoet (nieuw) | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 13 | 9. Re-integratieverordening (oud) | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 14 | 10. Re-integratieverordening (nieuw) | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 15 | 11. Verordening verrekening boete (oud) | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 16 | 12. Verordening verrekening boete (nieuw) | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 17 | 13. Verordening cliëntenparticipatie (oud) | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 18 | 14. Verordening cliëntenparticipatie (nieuw) | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 19 | 15. Verordening loonkostensubsidie en loonwaarde (nieuw) | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 20 | 16. Verordening tegenprestatie (nieuw) | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 21 | 17. Verordening ind. studietoelage (nieuw) | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 22 | 18. Verordening bestrijding misbruik | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 23 | 19. Toeslagenverordening | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 24 | 20. Verordening maatschappelijke participatie | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 25 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 26 | Roze: voorbereiding | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 27 | Groen: verordening kan worden vastgesteld | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 28 | Oranje: verordening moet zijn vastgesteld | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 29 | Blauw: oude verordening geldt nog, tenzij ingetrokken door de raad | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 30 | Zwart: verordening is vervallen | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 31 | Rood: niet van toepassing | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 32 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

3. Actiepuntenlijst

1. Verordeningen moeten worden aangepast aan het wetsvoorstel Wet maatregelen WWB dat in werking treedt per 1 januari 2015

1.1 Afstemmingsverordening

De afstemmingsverordening dient als volgt te worden aangepast:

- alle verwijzingen naar de 'WWB' moeten worden vervangen door 'Participatiewet';
- in de aanhef van de verordening verandert de juridische grondslag;
- indien in de afstemmingsverordening één bepaling is opgenomen over afstemming van gedragingen waaronder schending van arbeidsverplichtingen in de WWB, IOAW en IOAZ, dan moet deze bepaling worden gesplitst;
- de bepaling in de afstemmingsverordening die ziet op gedragingen in het kader van de WWB dient te worden aangepast conform de Participatiewet. Tussen de bepaling in de afstemmingsverordening en artikel 18 lid 4 Participatiewet behoort een wisselwerking te bestaan;
- aan de afstemmingsverordening moet een artikel worden toegevoegd dat de duur van de verlaging bij schending van een geüniformeerde arbeidsverplichting (artikel 18 lid 4 Participatiewet) regelt;
- aan de afstemmingsverordening kan een artikel worden toegevoegd dat bepaalt dat het bedrag van de verlaging wordt verrekend over de maand van oplegging van de maatregel en ten hoogste de 2 volgende maanden, waarbij over de eerste maand ten minste 1/3 van het bedrag van de verlaging wordt verrekend;
- in de bepaling die ziet op het zich zeer ernstig misdragen tegenover personen en instanties moet een onderscheid worden gemaakt tussen het zich zeer ernstig misdragen tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de Participatiewet en het zich zeer ernstig misdragen tegenover personen en instanties die zijn belast met de uitvoering van de IOAW of de IOAZ;
- in het artikel van de verordening waarin de samenloop is geregeld, moet rekening worden gehouden met situaties van samenloop waarbij samenloop met geüniformeerde arbeidsverplichtingen nieuw is. Bij samenloop gaat het om 1 gedraging die schending oplevert van meerdere verplichtingen of meerdere gedragingen die schending opleveren van 1 of meerdere geüniformeerde arbeidsverplichtingen;
- in de bepaling die ziet op recidive dient een lid te worden toegevoegd dat regelt hoe het college handelt in de situatie dat belanghebbende voor de eerste keer recidiveert in het kader van artikel 18 lid 4 Participatiewet.

Zie '1. Geüniformeerde arbeidsverplichtingen een maatregelen'.

1.2 Verordening individuele inkomenstoelage

De verordening langdurigheidstoelage dient als volgt te worden aangepast:

- alle verwijzingen naar de 'WWB' moeten worden vervangen door 'Participatiewet';
- 'individuele inkomenstoelage' komt in de plaats voor 'langdurigheidstoelage';
- in de aanhef van de verordening verandert de juridische grondslag;
- aan de verordening individuele inkomenstoelage kan een bepaling worden toegevoegd die regelt dat een verzoek schriftelijk moet worden ingediend op een door het college opgesteld formulier;
- met betrekking tot de inkomensgrens geldt de bovengrens van 110% niet meer. Op dit punt kan de verordening worden aangepast.

Zie '4. Individuele inkomenstoelage'.

1.3 Toeslagenverordening

De verplichting van de gemeenteraad om een toeslagenverordening vast te stellen vervalt met ingang van 1 januari 2015. De toeslagenverordening blijft gelden tot 6 maanden na de dag van inwerkingtreding (1 juli 2015) op grond van artikel 8a Participatiewet. Zie '5. Normen'.

1.4 Verordening maatschappelijke participatie schoolgaande kinderen

De verordening maatschappelijke participatie vervalt van rechtswege per 1 januari 2015. Artikel 8 lid 1 onderdeel g WWB wordt niet genoemd in artikel 78z Participatiewet. Dit betekent dat er geen overgangsrecht van toepassing is. De gemeenteraad kan de verordening ook intrekken. Dat is duidelijker dan het van rechtswege laten vervallen van de verordening. Zie '2. Bijzondere bijstand'.

1.5 Verordening tegenprestatie naar vermogen

De gemeenteraad dient bij verordening regels vast te stellen over het opdragen van een tegenprestatie aan personen in de leeftijd van 18 jaar tot de AOW-gerechtigde leeftijd die een bijstandsuitkering ontvangen. Zie '3. Tegenprestatie naar vermogen'.

2. Beleidsregels moeten worden aangepast aan het wetsvoorstel Wet maatregelen WWB dat in werking treedt per 1 januari 2015

2.1 Beleidsregels individuele inkomenstoelage

Naast aanpassing van de verordening langdurigheidstoelage moeten ook beleidsregels langdurigheidstoelage worden aangepast:

- alle verwijzingen naar de 'WWB' moeten worden vervangen door 'Participatiewet';
- 'individuele inkomenstoelage' komt in de plaats voor 'langdurigheidstoelage';
- de beoordeling van het criterium 'zicht op inkomensverbetering' moet worden aangepast;
- in de beleidsregels kan worden aangegeven welke groepen belanghebbenden niet in aanmerking komen voor individuele inkomenstoelage omdat betreffende groepen uitzicht hebben op inkomensverbetering.

Zie '4. Individuele inkomenstoelage'.

2.2 Herzien verlaging

In beleid kan beschreven worden wanneer uit de houding en gedragingen van de belanghebbende ondubbelzinnig is gebleken dat hij verplichtingen zoals bedoeld in artikel 18 lid 4 Participatiewet nakomt. Indien dat het geval is, kan het college de verlaging die is opgelegd op grond van artikel 18 lid 5, lid 6, lid 7 of lid 8 Participatiewet herzien.

Zie '1. Geüniformeerde arbeidsverplichtingen een maatregelen'.

2.3 Verlaging wegens lagere woonkosten

De gemeente kan ter invulling van artikel 27 Participatiewet beleid formuleren. Zie '5. Normen'.

2.4 Schoolverlatersverlaging

De gemeente kan ter invulling van artikel 28 Participatiewet beleid formuleren. Zie '5. Normen'.

2.5 Categoriale bijzondere bijstand - algemeen

Indien de gemeente categoriale bijzondere bijstand voor aangewezen groepen personen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt, chronisch zieken en gehandicapten en huishoudens met kinderen voor kosten in verband met maatschappelijke participatie en ontwikkeling voert, dan dient het beleid aangepast te worden. Deze vormen van bijzondere bijstand kunnen niet meer categoriaal worden verstrekt, doch enkel op grond van de individuele bijzondere bijstand. Zie '2. Bijzondere bijstand'.

2.6 Categoriale bijzondere bijstand - collectieve aanvullende zorgverzekering of tegemoetkoming in de premie

De inkomensgrens van 110% vervalt. Het beleid kan hierop worden aangepast. Zie '2. Bijzondere bijstand'.

2.7 Beleid tegenprestatie naar vermogen

Het college heeft de opdracht om beleid te ontwikkelen ten behoeve van het verrichten van een tegenprestatie. Zie '3. Tegenprestatie naar vermogen'.

2.8 Bewijsopdracht en aanbod tot huisbezoek

Indien het college in beleidsregels nadere regels heeft geformuleerd omtrent de bewijsopdracht van artikel 53a Participatiewet, dan moeten deze beleidsregels worden aangepast. Zie '7. Bewijsopdracht en aanbod tot huisbezoek'.

2.9 Terugvordering

Indien het college in beleidsregels de bevoegdheid tot verrekening beschrijft, dan kunnen de beleidsregels worden gewijzigd vanwege de verruiming van de verrekeningsbevoegdheid. In het beleid kan ook de mogelijkheid om terug te vorderen van een verzwegen gezinslid worden beschreven. Zie '8. Terugvordering'.

2.10 Ontheffen van plicht arbeidsinschakeling

Indien het college in beleidsregels regels heeft opgenomen over de mogelijkheid van het verlenen van ontheffingen, dan moeten deze regels worden aangepast. Zie '9. Ontheffen van plicht arbeidsinschakeling'.

3. Werkvoorschriften moeten worden aangepast aan het wetsvoorstel Wet maatregelen WWB dat in werking treedt per 1 januari 2015

3.1 Algemeen

De belangrijkste wijzigingen worden genoemd onder "1. Verordeningen moeten worden aangepast aan het wetsvoorstel Wet maatregelen WWB dat in werking treedt per 1 januari 2015" en "2. Beleidsregels moeten worden aangepast aan het wetsvoorstel Wet maatregelen WWB dat in werking treedt per 1 januari 2015".

3.2 Beleid vrijlaten van middelen

Indien in werkvoorschriften aandacht wordt besteed aan het vrijlaten van middelen moet rekening worden gehouden met het vrijlaten van de tegemoetkoming op grond van de MKOB. Zie '6. Koopkrachttegemoetkoming (MKOB)'.

4. Standaardbeschikkingen moeten worden aangepast aan het wetsvoorstel Wet maatregelen WWB dat in werking treedt per 1 januari 2015

De belangrijkste wijzigingen worden genoemd onder "1. Verordeningen moeten worden aangepast aan het wetsvoorstel Wet maatregelen WWB dat in werking treedt per 1 januari 2015" en "2. Beleidsregels moeten worden aangepast aan het wetsvoorstel Wet maatregelen WWB dat in werking treedt per 1 januari 2015".

5. Voorlichtingsmateriaal moet worden aangepast aan het wetsvoorstel Wet maatregelen WWB dat in werking treedt per 1 januari 2015

De belangrijkste wijzigingen worden genoemd onder "1. Verordeningen moeten worden aangepast aan het wetsvoorstel Wet maatregelen WWB dat in werking treedt per 1 januari 2015" en "2. Beleidsregels moeten worden aangepast aan het wetsvoorstel Wet maatregelen WWB dat in werking treedt per 1 januari 2015".

Colofon

Handreiking Modelverordening Participatiewet
Deel: Wet maatregelen WWB

Uitgave

April 2014
Programmaraad, project Implementatie Participatiewet

Tekst

Kluwer Schulinck

Auteurs

Lance op den Camp (Kluwer Schulinck)
Josan van Hoof (Kluwer Schulinck)

Meer informatie

W: www.samenvoordeklant.nl

E: pwet@samenvoordeklant.nl