

Vergadering van de gemeenteraad van 31 oktober 2012

Portefeuillehouder : H.A. Litjens

Behandelend ambtenaar : Erwin Zweypfenning

Nummer raadsvoorstel: RAD-000701

Doorkiesnummer : (0495) 575 841

Agendapunt: -

ONDERWERP

Startnotitie Minimabeleid

AANLEIDING EN DOELSTELLING

De afdeling Werk, Inkomen en Zorgverlening voert het Weertse minimabeleid uit. De gemeente Weert bespaart op personeelskosten. Dit heeft tot gevolg dat de uitvoeringskosten verlaagd moeten worden.

PROBLEEMSTELLING

In de uitvoeringspraktijk van het minimabeleid is een (forse) disbalans ontstaan tussen de uitvoeringskosten enerzijds en hoogte van de vergoedingen anderzijds. Ook zijn er andere oorzaken te noemen die ervoor zorgen dat, bij ongewijzigd beleid, uitvoeringskosten verder zullen stijgen. Het laatste jaar wordt een groter beroep gedaan op de minimaregelingen, wat leidt tot meer aanvragen.

Daarnaast is de afgelopen tijd jurisprudentie ontstaan die vereist dat het bijzondere bijstandbeleid opnieuw tegen het licht moet worden gehouden.

Tenslotte bestaat het huidige minimabeleid zo'n tien jaar. Een goede gelegenheid om te beschrijven wat we hebben, wat goed is, wat beter kan en wat anders moet. Zie hiervoor verder de startnotitie minimabeleid.

OPLOSSINGSRICHTINGEN

In de startnotitie minimabeleid wordt beschreven hoe het herijkte minimabeleid eruit zou komen te zien.

Een minimabeleid dat:

- toekomstbestendig is,
- een rechtvaardigere verdeling creëert,
- disbalans tussen uitvoeringskosten enerzijds en verstrekkingen anderzijds wegneemt,
- participatie naar vermogen stimuleert,
- administratieve lastenverlichting realiseert en
- duidelijker en herkenbaarder is.

Hierbij is het uitgangspunt dat het geen negatieve financiële en personele zal hebben.

COMMUNICATIE

Door middel van een persbericht zal de nieuw ingeslagen richting in het Weerter minimabeleid bekend worden gemaakt.

De wettelijke vertegenwoordigers van de Weerter minima, het Cliënten Platform Minima, zullen nauw betrokken worden in de uitwerking van het nieuwe minimabeleid.

EVALUATIE

Wanneer daar aanleiding toe is kan het minimabeleid opnieuw tegen het licht worden gehouden. Dit kan te maken hebben met wetswijzigingen, signalen vanuit de uitvoering, financiële effecten van beleid of politieke wensen.

ADVIES RAADSCOMMISSIE

>

VOORSTEL COLLEGE

Instemmen met de "Startnotitie Minimabeleid" en de daarin opgenomen kaders en uitgangspunten.

Bijbehorend ontwerpraadsbesluit bieden wij u hierbij ter vaststelling aan.

Burgemeester en wethouders van Weert,
de secretaris, de burgemeester,

M.H.F. Knaapen

A.A.M.M. Heijmans



Nummer raadsvoorstel: RAD-000701

RAADSBSLUIT

De raad van de gemeente Weert,

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van 18 september 2012;

b e s l u i t :

in te stemmen met de "Startnotitie Minimabeleid" en de daarin opgenomen kaders en uitgangspunten.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 31 oktober 2012.

De griffier,

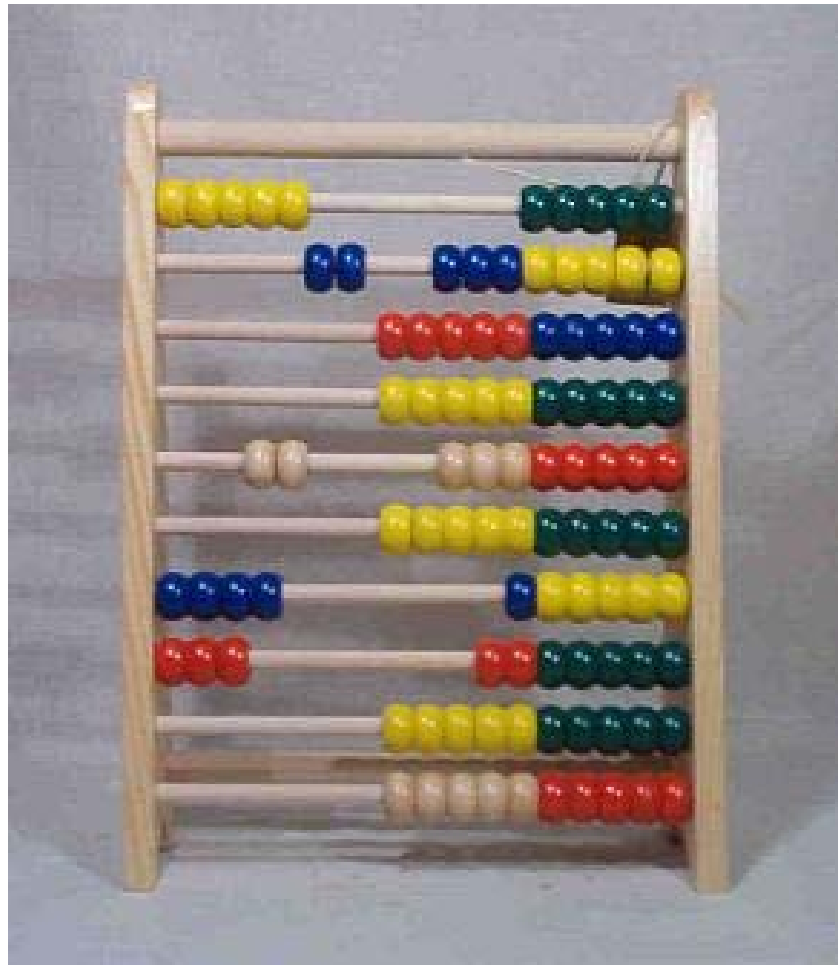
De voorzitter,

M.H.R.M. Wolfs-Corten

A.A.M.M. Heijmans

Nota Minimabeleid

Gemeente Weert



Aanleiding / inleiding

De afdeling Werk, Inkomen en Zorgverlening (WIZ) voert het Weerter minimabeleid uit. De gemeente Weert bespaart op personeelskosten. Dit heeft tot gevolg dat de uitvoeringskosten verlaagd moeten worden.

Geconstateerd is dat in de uitvoeringspraktijk een (forse) disbalans is ontstaan tussen de uitvoeringskosten enerzijds en hoogte van de vergoedingen anderzijds. Ook zijn er andere oorzaken te noemen die ervoor zorgen dat, bij ongewijzigd beleid, uitvoeringskosten verder zullen stijgen.

Daarnaast is de afgelopen tijd jurisprudentie ontstaan die vereist dat het bijzondere bijstandbeleid opnieuw tegen het licht moet worden gehouden.

Tenslotte bestaat het huidige minimabeleid zo'n tien jaar. Een goede gelegenheid om te beschrijven wat we hebben, wat goed is, wat beter kan en wat anders moet.

Dit alles met het doel te komen tot een minimabeleid dat:

- toekomstbestendig is,
- een rechtvaardigere verdeling creëert,
- disbalans tussen uitvoeringskosten enerzijds en verstrekkingen anderzijds wegneemt,
- participatie naar vermogen stimuleert,
- administratieve lastenverlichting realiseert en
- duidelijker en herkenbaarder is.

Huidige situatie / knelpunten

Bij het bestaande minimabeleid staat het (lage) inkomen van de burger centraal. Weert kent een ruimhartig en sociaal minimabeleid. Dit minimabeleid is (met name) geënt op het principe dat iedere burger van Weert met een laag inkomen extra financiële ondersteuning moet krijgen. Als de burger een laag inkomen heeft, krijgt hij extra geld. En wanneer langere tijd sprake is van een laag inkomen wordt het bedrag verhoogd.

Besparen op uitvoeringskosten

Als gevolg van de eerder aangehaalde bezuiniging op personeelskosten is het van groot belang om het aantal werkprocessen zoveel mogelijk terug te dringen.

Ieder verzoek van een burger voor een bijdrage vanuit het minimabeleid is een aanvraag in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en dient voorzien te worden van een besluit (beschikking). In den lande wordt gesteld dat uitvoeringskosten voor één aanvraag tussen de € 150 en € 250 liggen.

Het is dus zaak om zo slim mogelijk het proces rondom aanvragen minimabeleid in te richten. In het verleden is al een grote slag gemaakt met de zogenaamde negatieve optie, waarbij zonder individuele aanvragen nagenoeg volledig geautomatiseerd verstrekkingen worden gedaan. Hierdoor wordt bespaard op uitvoeringskosten.

Kern van de werkwijze is dat eerst aan de hand van bestandsvergelijking een bestand wordt samengesteld van rechthebbenden. Daarna worden de rechthebbenden aangeschreven met de mededeling dat wij voornemens zijn het geld waar zij recht op hebben, te verstrekken.

Tevens wordt dan aangegeven dat de klant niets hoeft te doen om dit recht te krijgen, maar wel moet reageren (voor een bepaalde datum) als hij de bijdrage NIET wenst te ontvangen. Door het niet reageren verkrijgen wij de wilsuiking en wordt overgegaan tot verstrekking. Dit besluit wordt ook bevestigd met een beschikking.

Deze werkwijze is zeer geschikt voor de minima die bij ons bekend zijn (WWB-ers) maar niet mogelijk voor overige minima (zonder uitkering van WIZ). Deze werkwijze is overigens alleen geschikt voor langdurigheidstoeslag, sociaal cultureel fonds en categoriale bijzondere bijstand. De hoogte van deze vergoedingen zijn namelijk niet afhankelijk van de te maken of gemaakte kosten.

Voor wat betreft individuele bijzondere bijstand geldt dat deze zaken niet met een negatieve optie kunnen worden afgedaan. Dit zijn dus altijd individuele aanvragen met uitvoeringskosten tussen de € 150 en € 250 per stuk. In het kader van de toenmalige campagne "je verdient het om rond te komen" is veel aandacht besteed aan het zoveel mogelijk bereiken van rechthebbenden en is ook het verstrekkingenpakket sterk uitgebreid.

Hierdoor is een onverkoopbare discrepantie ontstaan tussen uitvoeringskosten enerzijds en het bedrag van de verstrekking anderzijds. Zo worden bijvoorbeeld aanvragen afgedaan voor batterijkosten hoortoestel, waarbij de verstrekking € 5,= per maand is. Of aanvragen voor tandartskosten van een kleine € 20 (waarbij uitvoeringskosten ongeveer het tienvoudige zijn).

Toename van uitvoeringskosten

Het laatste jaar wordt een groter beroep gedaan op de minimaregelingen, wat leidt tot meer aanvragen. Dit is terug te voeren op drie hoofdoorzaken:

- stijging van aanvragen bewindvoering/curatele en mentorschap door het steeds complexer worden van de maatschappij en daardoor toename van multiproblematiek;
- bezuinigingen in voorliggende voorzieningen waardoor er meer beroep ontstaat op de bijzondere bijstand;
- meer mensen met een laag inkomen als gevolg van de recessie.

Bijzondere bijstand voor medische kosten

Het afgelopen jaar zijn vele uitspraken door de Centrale Raad van Beroep gedaan met betrekking tot bijzondere bijstand voor medische kosten. Kern van de constante jurisprudentie is dat het verstrekken van bijzondere bijstand voor medische kosten in strijd is met de WWB. Keuzes in voorliggende voorzieningen, zoals Zorgverzekeringswet (Zvw) of Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ), mogen niet doorkruist worden in de WWB. Die keuzes dienen gerespecteerd te worden. Wanneer in de voorliggende voorziening de keuze wordt gemaakt om kosten als niet noodzakelijk te bestempelen, mag deze keuze niet teniet worden gedaan vanuit de bijzondere bijstand.

Los daarvan zijn dit soort kosten vaak relatief laag (eerder aangehaald), waarbij eerder is aangegeven dat er een onverkoopbare discrepantie is ontstaan tussen uitvoeringskosten enerzijds en het bedrag van de verstrekking anderzijds.

Negatief effect huidig minimabeleid

Het huidige minimabeleid heeft soms een ongewenst bijeffect voor mensen die kans hebben op inkomensverbetering. Door het risico van het wegvallen van minimaregelingen bij een hoger inkomen ontstaat een armoedeval, maar ook een financiële prikkel om dan maar geen werk te aanvaarden. Per saldo levert werkaanvaarding dan (financieel) te weinig op, wat de uitstroom niet bevordert. Dit is overigens een landelijk probleem.

Nagenoeg alle gemeenten kampen met dit probleem. In deze notitie wordt ook gekeken naar de mogelijkheid om dit probleem (deels) te verminderen.

Visie / uitgangspunten minimabeleid

In het verleden zijn eerder uitgangspunten gesteld ten aanzien van het minimabeleid:

- a. administratieve lastenverlichting bij burgers (voorkomen onnodige uitvraag, vermindering drempels)
- b. efficiënter inrichten van werkprocessen (gerealiseerd door o.a. negatieve optie)
- c. integrale klantbenadering
- d. samenwerking met partners in keten werk, zorg en inkomen.

Deze uitgangspunten blijven actueel en behouden.

In het raadsvoorstel waarin de contouren van schuldhelpverlening worden geschetst wordt aangegeven dat de maatschappelijke participatie in het minimabeleid centraal staat.

Op basis van voorgaande en het coalitieprogramma "Met tegenwind, toch vooruit" wordt gekomen tot de navolgende visie:

Elke burger van Weert moet kunnen participeren in de samenleving. Het hebben van een laag inkomen vormt een risico tot bestaansvershraling en sociaal isolement. Aan inwoners met een laag inkomen bieden wij als gemeente, binnen de wettelijke kaders, integrale inkomensondersteuning aan. Bij het verlenen van inkomensondersteuning staan participatie en de eigen verantwoordelijkheid van de burger centraal.

Nieuw minimabeleid

Arbeidsmarktbeleid heeft in Weert, net als vele andere steden, dé focus voor de komende jaren. Het toekomstbeeld is helder: werk staat centraal. Mensen die kunnen werken moeten dat ook. Hierbij wordt in eerste instantie gestreefd naar regulier werk en als dat (nog) niet mogelijk is andere activerende werkzaamheden of activiteiten die de afstand tot de arbeidsmarkt verkleinen.

Om dit te laten slagen moet het aantrekkelijk zijn om te gaan werken / actief te worden en moeten zij die dit niet kunnen, ondersteund worden. Niet voor niets hebben in de afgelopen decennia nagenoeg alle wethouders die de sociale dienst tot hun portefeuille rekenden de stelling "het beste minimabeleid is werk" gebezigd.

Om dit te realiseren, dienen voor het minimabeleid, naar het 'Drechtse' model, vier groepen burgers onderscheiden te worden:

a. De werkende burger met een laag inkomen. Ondersteuning met als doel behouden van het werk, totdat zij door inkomensvoortgang de minimagrens ontstegen zijn.

b. De werkloze burger met een korte afstand tot de arbeidsmarkt (de niet-werkende burger die in staat moet zijn om een betaalde baan te vinden). Dit zijn uitkeringsgerechtigden met een arbeidsverplichting. Deze mensen worden geholpen - door beperkte inzet van re-integratieinstrumenten - om hun arbeidsvermogen te benutten. Voor deze groep moet minimabeleid ondersteunend zijn om betaald werk te verkrijgen.

c. De werkloze burger met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (de niet-werkende burger die in staat moet zijn om een betaalde baan te vinden). Dit zijn uitkeringsgerechtigden met een arbeidsverplichting. Deze mensen worden geholpen - door goede inzet van re-integratieinstrumenten - om hun arbeidsvermogen te benutten. Voor deze groep moet minimabeleid ondersteunend zijn om betaald werk te verkrijgen.

d. De werkloze burger met een onoverbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt (de niet-werkende burger die niet in staat is of pas op zeer lange termijn in staat is om een betaalde baan te vinden). Dit zijn oudere minima, maar ook mensen die volledig arbeidsongeschikt zijn en WWB-ers met een ontheffing van de arbeidsplicht. Deze mensen moeten kunnen rekenen op alle voorzieningen van het minimabeleid.

Deze indeling van doelgroepen sluit naadloos aan bij de huidige categorieën in ons re-integratiebeleid (vastgelegd in de re-integratieverordening).

De voorzieningen

Het nieuwe minimabeleid kent op basis van de voorgaande uiteenzetting de volgende drie hoofdproducten:

a. Algemene voorzieningen

Het gaat hierbij om voorzieningen als Stichting leergeld, Voedselbank en Jeugdsportfonds. Maar ook kwijtschelding gemeentelijke belastingen. Ook een collectieve ziektekostenverzekering (indien Weert die zou hebben) zou hieronder vallen. Uitsluitend is hier van belang de hoogte van het inkomen, niet of men wel of niet tot een bepaalde doelgroep behoort.

b. Doelgroepvoorzieningen

Het gaat hierbij om voorzieningen die specifiek worden ingezet voor bepaalde doelgroepen.

Persoonlijk Minima Budget

Door drie min of meer categoriale regelingen (Sociaal cultureel fonds, categoriale bijzondere bijstand en langdurigheidstoeslag) te bundelen tot één regeling kan een slag geslagen worden in:

- vermindering van aantal werkprocessen
- administratieve lastenverlichting voor burgers
- wegnemen van drempels.

De min of meer categoriale regelingen worden gebundeld tot één regeling "Persoonlijk Minima Budget" (PMB). Dit leidt tot administratieve lastenverlichting. En tot verkleining van het risico dat mensen één van de regelingen vergeten aan te vragen.

De hoogte van dit budget wordt afhankelijk van de gezinssituatie en het wel of niet hebben van minderjarige kinderen. Het gaat om een vast bedrag dat mensen in principe vrij kunnen besteden. Dit doet een beroep op de zelfstandigheid van burgers. Deze regeling geldt voor doelgroep a en d (werkenden met laag inkomen en niet-werkenden met een onoverbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt). Degenen waarvan verwacht wordt dat zij kunnen uitstromen naar werk, hebben geen recht op het PMB. Voor personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt bestaat wel de mogelijkheid om in aanmerking te komen voor een vrijwilligersbonus (zie hieronder).

Vrijwilligersbonus (VB)

Voor doelgroep c wordt omwille van het doel van participatie een vrijwilligersbonus (VB) geïntroduceerd.

Dit om het gemis van het PMB deels te compenseren met een financiële ondersteuning voor diegenen die een grotere afstand hebben tot de arbeidsmarkt (langer dan 1 jaar) en ervoor te zorgen dat er een activerende werking van het minimabeleid uitgaat. Het bedrag van de VB moet lager liggen dan het PMB. Zo wordt voorkomen dat een nieuwe "armoedeval" ontstaat, die werk financieel onaantrekkelijk maakt.

De VB geldt alleen voor mensen met arbeidsverplichting waarbij geen uitstroom binnen een jaar verwacht wordt. Het doel van het VB is tweërlei:

- het bieden van een extra stimulans om maatschappelijk actief te zijn, en
- het stimuleren van maatschappelijk relevante activiteiten.

Dit is geen bonus voor activiteiten die voortvloeien uit een overeengekomen re-integratietraject (zoals werken met behoud van uitkering, proefplaatsing of een participatieplaats). Het gaat om een stimulans voor het aangaan vanuit de uitkering onverplichte onbetaalde werkzaamheden die vallen onder het begrip "traditioneel vrijwilligerswerk".

Het mag duidelijk zijn dat het vrijwilligerswerk dat gedaan wordt:

- een reële omvang moet hebben (een minimaal aantal uren),
- gedurende enige tijd wordt verricht,
- met behoud van uitkering gedaan kan worden,
- het re-integratietraject niet in gevaar mag brengen.

Activiteiten die in het kader van een re-integratietraject verplicht worden uitgevoerd, vallen niet onder het vrijwilligerswerk waarvoor een VB verstrekt kan worden.

Het is niet uitgesloten dat het verrichten van vrijwilligerswerk de kansen op een betaalde baan vergroot. Dit is echter niet het doel van de bonusregeling. Voornamelijk is het doel om mensen die al lange tijd 'aan de kant staan' te stimuleren om door middel van vrijwilligerswerk een manier te bieden om hun eigen kracht (weer) op te pakken of te versterken. Bijkomend voordeel is dat vaak onmisbaar werk dat maatschappelijk gewaardeerd wordt en niet professioneel voor handen is, toch wordt uitgevoerd.

c. Individuele aanvragen

Het gaat hier om individuele bijzondere bijstand, maar ook om inzet van re-integratiemiddelen.

Maatwerk

Via individuele aanvragen kan bijzondere bijstand worden verleend als er sprake is van bijzondere noodzakelijke kosten. Daarbij zal meer dan voorheen een individuele beoordeling plaats moeten vinden ten aanzien van de noodzaak. Standaardvergoedingen verdwijnen dan ook.

De individuele beoordeling van deze aanvragen sluit aan bij de kern van de bijzondere bijstand: dat in individuele situaties gemeenten voor bijzondere noodzakelijke kosten extra bijstand kunnen verstrekken. Maatwerk moet hier voorop staan. Ook hier zal de eigen verantwoordelijkheid centraal staan.

Re-integratie

Ondanks de beperkte financiële middelen wordt waar mogelijk geïnvesteerd in re-integratie. Dit om te bereiken dat de werkloze uitstroomt naar werk. Die inzet is, gelet op de visie, het beste minimabeleid dat er bestaat.

Medische kosten

Er zijn er nogal wat aanvragen die betrekking hebben op zeer kleine bedragen. Het betreft hier aanvragen voor individuele bijzondere bijstand. Vooral gaat het dan om kostensoorten die te maken hebben met medische kosten. Door te stoppen met het verstrekken van vergoedingen voor deze kosten (zie bijzondere bijstand voor medische kosten onder 'huidige situatie') kan bespaard worden op uitvoeringskosten.

Door het schrappen van bijzondere bijstand voor medische kosten ontstaat 'winst' in uitgaven, maar ook in administratieve lasten. De 'winst' in uitgaven zal terugvloeien naar de minima die het het hardste nodig hebben, dus in het PMB.

Schematisch voorzieningen en doelgroepen

Doelgroep	Algemene voorzieningen	Individuele aanvragen	PMB	Bonus Vrijw werk	Re-integratievoorzieningen
Werkende met inkomen < 110%	JA	JA	JA	NEE	NEE
(Nog) niet werkend met arbeidsverplichting en inkomen < 110% (korte afstand)	JA	JA	NEE	NEE	JA (BEPERKT)
(Nog) niet werkend met arbeidsverplichting en inkomen < 110% (grote afstand)	JA	JA	NEE	JA	JA
Niet werkend zonder arbeidsverplichting en inkomen < 110% (onoverbrugbare afstand)	JA	JA	JA	NEE	NEE (OF BEPERKT)

Collectieve ziektekostenverzekering

Door het vervallen van het verstrekken van bijzondere bijstand voor medische kosten zullen sommigen nadelige effecten hiervan ondervinden. Verondersteld mag worden dat dit vooral de personen zijn die recht op het PMB hebben.

Dit zijn namelijk de mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Door hun beperkingen zullen zij, zo kan worden verondersteld, eerder en vaker geconfronteerd worden met medische kosten.

Maar ook andere minima kunnen negatieve financiële effecten hiervan ondervinden. Zij zullen, wanneer zij hun eigen verantwoordelijkheid nemen, een betere aanvullende ziektekostenverzekering gaan afsluiten. Dit kost extra geld.

De herintroductie van een collectieve ziektekostenverzekering kan dit (grotendeels) compenseren. Voor 2013 zou het haalbaar moeten zijn om een collectieve ziektekostenverzekering te realiseren zonder gemeentepakket. Hiermee wordt bedoeld uitsluitend het verkrijgen van premiekorting voor de deelnemers. Met die premiekorting zouden de extra kosten voor de betere aanvullende verzekering nagenoeg volledig gecompenseerd kunnen worden. Verondersteld mag worden dat een korting van zo'n € 100 op jaarbasis haalbaar zou moeten zijn.

Tevens zou dan 2013 gebruikt kunnen worden om te onderzoeken in hoeverre een 'gemeentepakket' tot de mogelijkheden zou kunnen behoren.

Met 'gemeentepakket' wordt bedoeld een uitgebreider verstrekkingenpakket aan vergoedingen voor medische kosten omdat de gemeente daaraan mee betaalt. Hoe meer de gemeente bereid is te betalen hoe uitgebreider het pakket kan worden.

Financieel kader

De herijking van het minimabeleid, zoals beschreven in deze notitie, dient zodanig te worden uitgevoerd dat er geen extra middelen nodig zijn. Dat zal het uitgangspunt zijn van het raadsvoorstel waarin het nu gepresenteerde minimabeleid verder wordt uitgewerkt en geconcretiseerd. Dan zullen de benodigde juridische documenten (verordeningen, beleidsregels) ook vastgesteld worden.

Tot slot

Nadat de raad heeft ingestemd met deze "startnotitie minimabeleid" zal een nader voorstel worden uitgewerkt met de invulling van de visie en de onderliggende elementen. Het Cliënten Platform Minima (CPM) zal hierin nauw betrokken worden.

Uitwerking

Grofweg zal in het voorstel worden uitgewerkt (met financiële onderbouwing):

- ineen schuiven van de drie regelingen sociaal cultureel fonds, categoriale bijzondere bijstand en langdurigheidstoeslag tot één nieuwe regeling Persoonlijk Minima Budget
- beperking van doelgroep categoriale regelingen naar diegene die werken met laag inkomen of niet werken en geen uitzicht hebben op hoger inkomen. Eventuele winst door verkleining doelgroep gebruiken om vergoeding te verhogen
- introductie van VB vrijwilligersbonus
- schrappen medische kosten uit individuele bijzondere bijstand, waarbij "winst" die hierbij behaald wordt ten gunste zal komen voor de doelgroep van de PMB
- streven naar collectieve ziektekostenverzekering (alleen premiekorting, geen pakket) per 2013
- in 2013 onderzoek naar haalbaarheid collectieve ziektekostenverzekering per 2014 met pakket

Doel

Met de keuzes die gemaakt worden ontstaat een minimabeleid dat:

- toekomstbestendig is,
- een rechtvaardigere verdeling creëert,
- disbalans tussen uitvoeringskosten enerzijds en verstrekkingen anderzijds wegneemt,
- participatie naar vermogen stimuleert,
- administratieve lastenverlichting realiseert en
- duidelijker en herkenbaarder is.