

VOORSTEL/BESLUIT

college van burgemeester en wethouders

Datum collegevoorstel:

Onderwerp:

Versoepeling wettelijke bijstandsregels voor de doelgroep jongeren.

Registratienummer:

Voorstel:

Auteur:

Domein Maatschappij - Team
Beleid Maatschappij

Telefoonnummer:

Mede-auteur:

1. de nieuwe beleidsregel algemene bijstand 2023 vast te stellen onder gelijktijdige intrekking van de beleidsregel algemene bijstand Heerlen 2022 inhoudende dat de volgende wijzigingen zijn aangebracht;
 - afschaffing zoektermijn en;
 - toepassing vrijlating inkomsten uit arbeid;
2. de nieuwe beleidsregel bijzondere bijstand 2023 vast te stellen onder gelijktijdige intrekking van de beleidsregel bijzondere bijstand 2021 inhoudende dat de volgende wijzigingen zijn aangebracht;
 - verhoging jongerentoeslag.

Openbaarheid:

Openbaar

Ambt. Opdrachtgever:

Domein Maatschappij -
Manager team Beleid
Maatschappij

Portefeuillehouder:

P.M.A. van Zutphen

Parafenbesluit: Nee

Begrotingswijziging: Nee

Persbericht: Ja

Prot. Act. Info. Plicht: Nee

Onderwerp

Versoepeling wettelijke bijstandsregels voor de doelgroep jongeren.

Inleiding/aanleiding

De beperkende coronamaatregelen en de economische gevolgen daarvan hebben jongeren hard geraakt. Op 1 januari 2020 zijn daarom de regels rondom de vier weken zoektermijn en de inkomstenvrijlating voor jongeren door het Rijk verruimd. Dit ter voorkoming van het ontstaan van financiële problematiek door het plotseling wegvallen van inkomen. Terwijl ander werk of scholing door de uitzonderlijke omstandigheden niet overal voorhanden was. Deze tijdelijke maatregelen zijn per 1 oktober 2021 door het Rijk weer beëindigd.

Jongeren tot 27 jaar moeten volgens de Participatiewet eerst vier weken zelfstandig zoeken naar een opleiding of werk voor ze werkbemiddeling en een uitkering kunnen krijgen en de inkomensvrijlating is op hen niet van toepassing. Ook is de uitkering voor jongeren van 18 tot en met 20 jaar een stuk lager dan de norm vanaf 21 jaar omdat ouders nog verantwoordelijk zijn voor de kosten van verzorging en opvoeding.

Er zijn een aantal ontwikkelingen die aanleiding zijn geweest om te onderzoeken de regels voor jongeren van 18 tot 27 jaar in Heerlen (blijvend) te versoepelen.

Naweeën coronacrisis.

De coronacrisis heeft een sterke wissel getrokken op de weerbaarheid en mentale gezondheid van jongeren. Het afgelopen jaar is hier veel aandacht voor geweest in de landelijke media. Het is een groep met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt, die weinig financiële buffers heeft, een wisselende kwaliteit van onderwijs heeft genoten in 2020 en 2021 en voor zowel huur als koop weinig kansen heeft op de woningmarkt.

Hardvochtigheid.

Sinds de kinderopvangtoeslagaffaire staat hardvochtigheid in wet- en regelgeving hoog op de politieke agenda in Den Haag. In toenemende mate is het besef doorgedrongen dat wet- en regelgeving soms hardvochtig is en star overheidshandelen het leven van mensen kan ontwrichten. Dat geldt ook voor onderdelen van de Participatiewet.

Gemeente Utrecht.

Begin december besloot de gemeente Utrecht om in 2022 voor een periode van één jaar het bijstandsregime voor jongeren tot 27 jaar te versoepelen door de vier weken zoektermijn voor jongeren tot 27 jaar niet meer toe te passen en de inkomstenvrijlating ook voor jongeren tot 27 jaar te hanteren. In maart 2023 is dit beleid geëvalueerd. De conclusie was: "Uit evaluatie blijkt dat de overgrote groep jongeren alleen bijstand aanvraagt als dat écht nodig is. Deze jongeren hebben geen intentie om hier misbruik van te maken of langer dan nodig is gebruik te maken van de bijstand. Zij willen zelf zo snel mogelijk aan het werk. De boodschap van de gemeente Utrecht aan de wetgever luidt dan ook: vertrouw erop dat zowel jongeren als gemeenten altijd kijken hoe jongeren zo snel mogelijk (weer) aan het werk kunnen gaan of een opleiding kunnen volgen, ook zonder de vier weken zoektermijn". Op basis van de evaluatie heeft het gemeentebestuur van Utrecht in april 2023 besloten om de versoepeling van het bijstandsregime voort te zetten.

Nationale ombudsman.

Op 14 november 2022 verscheen het rapport "Watertrappelen in de bijstand" naar aanleiding van onderzoek naar knelpunten van jongeren van 18 tot 21 jaar in de bijstand. De Nationale Ombudsman trekt daarin de volgende conclusies:

1. De verplichte zoektermijn van vier weken naar werk of opleiding zorgt voor extra problemen.
2. (Deeltijd) werken vanuit de bijstand is niet altijd lonend en onnodig ingewikkeld en
3. Gemeenten vullen de jongerennorm niet altijd voldoende aan.

De Nationale Ombudsman doet de volgende aanbevelingen:

1. Pas de verplichte zoektermijn naar werk of opleiding voor jongeren tot 21 jaar niet meer toe.
2. Vul de bijstandsuitkering voor jongeren zonder ouderlijk vangnet aan tot het sociaal minimum.
3. Maak werken lonend(er).

Landelijk.

Landelijk wordt momenteel het rapport "Participatiewet in balans" uitgewerkt, dat moet leiden tot hervorming/versoepeling van de Participatiewet, ook voor jongeren. De verwachting is dat een wetswijziging niet eerder dan medio 2024 of misschien zelfs pas op 1 januari 2025 in werking zal treden.

Concreet is het voorstel om voor jongeren in Heerlen in de leeftijd van 18 tot 27 jaar de volgende drie versoepelingen in te voeren:

- a. De zoektermijn van vier weken af te schaffen;
- b. De vrijlatingsregeling van inkomsten uit arbeid toe te passen;
- c. De jongerentoeslag te verhogen tot de alleenstaandennorm.

Voor het invoeren van punt a en b moet de beleidsregel algemene bijstand worden aangepast. Er wordt in deze beleidsregel een artikel specifiek voor de jongeren toegevoegd (artikel 15). Voor het invoeren van punt c moet de beleidsregel bijzondere bijstand worden aangepast. De hoogte van de jongerentoeslag wordt gewijzigd in artikel 13. Verder geldt dat de jongerennorm en de jongerentoeslag samen niet meer kunnen bedragen dan het toepasselijke minimumloon. Daarnaast geldt ook dat jongeren die in een inrichting verblijven, op grond van artikel 13 lid 2 sub a Participatiewet geen recht hebben op algemene bijstand. Voor deze groep geldt dat de hoogte van de bijzondere bijstand voor levensonderhoud gelijk is aan de inrichtingsnorm.

De maatregelen hebben procesmatig invloed op de teams Inkomen, de Duale Poort (Werk voor Heerlen en WSP) en team Voortijdig Schoolverlaten (VSV).

Kader

Programma Sociale Infrastructuur

1. de nieuwe beleidsregel algemene bijstand 2023 vast te stellen onder gelijktijdige intrekking van de beleidsregel algemene bijstand Heerlen 2022;
2. de nieuwe beleidsregel bijzondere bijstand 2023 vast te stellen onder gelijktijdige intrekking van de beleidsregel bijzondere bijstand 2021.

Kernthema:

Inkomensondersteuning

Bevoegdheid

Het vaststellen van beleidsregels is een bevoegdheid van het college.

Besluit

1. de nieuwe beleidsregel algemene bijstand 2023 vast te stellen onder gelijktijdige intrekking van de beleidsregel algemene bijstand Heerlen 2022 inhoudende dat de volgende wijzigingen zijn aangebracht;
 - afschaffing zoektermijn en;
 - toepassing vrijlating inkomsten uit arbeid;
2. de nieuwe beleidsregel bijzondere bijstand 2023 vast te stellen onder gelijktijdige intrekking van de beleidsregel bijzondere bijstand 2021 inhoudende dat de volgende wijzigingen zijn aangebracht;
 - verhoging jongerentoeslag.

Argumenten

1.1. Voorkomen dat jongeren (verder) in de financiële problemen komen.

Jongeren moeten na de melding bij de gemeente Heerlen, dat ze in aanmerking willen komen voor een bijstandsuitkering, eerst vier weken zoeken naar werk of een opleiding. Pas na die zoekperiode kunnen ze een definitieve aanvraag voor de bijstandsuitkering indienen. Strikte toepassing van deze zoektermijn kan leiden tot stress, financiële problemen en schulden. Voorkomen moet worden dat de zoektermijn jongeren afschrikt om bijstand aan te vragen zodat er geen onnodige schulden ontstaan en er voldoende toekomstperspectief is. Door het afschaffen van de zoektermijn wordt het recht op bijstand zo snel mogelijk vastgesteld.

1.2. Risico op dakloosheid en/of criminaliteit verlagen.

Het strikt toepassen van de zoektermijn kan ertoe leiden dat jongeren die (financiële) hulp nodig hebben het contact met de gemeente verbreken en uit beeld raken. Het risico op dakloosheid of het verzeild raken in de criminaliteit is hierbij aanwezig.

1.3. Verminderen van stress bij jongeren.

Uit de evaluatie van de gemeente Utrecht komt naar voren dat het afschaffen van de zoektermijn een positief effect heeft op jongeren. De drempel voor het aanvragen van een bijstandsuitkering is lager. Jongeren die bij de gemeente aankloppen, zijn vaak al in een kwetsbare situatie en komen als laatste optie bij de gemeente.

1.4. Motiveren van jongeren om te gaan werken.

Door het toepassen van de vrijlatingsregeling van inkomsten uit arbeid ontstaat er een grotere prikkel om te gaan werken en om aan het werk te blijven. Verruiming van de vrijlatingsbepalingen maakt (deeltijd)werken aantrekkelijker en vergroot de opstap naar bijstandsonafhankelijkheid. Als (deeltijd)werk het hoogst haalbaar is, blijft er een financiële prikkel om te blijven werken.

1.5. Creëren van een stabiel inkomen.

Een stabiel inkomen is essentieel voor de veiligheid en het welzijn van jongeren. Door hen weg te sturen gedurende vier weken, verliezen we deze jongeren vaak uit het oog en kunnen we geen middelen inzetten om hen zo snel mogelijk te begeleiden naar opleiding en/of werk.

2.1. Weinig bestaanszekerheid en perspectief zonder ouderlijke ondersteuning

Er ontstaat grote bestaansonzekerheid op het moment dat ouders van jongeren niet in beeld zijn of geen ondersteuning kunnen bieden. Als een jongere niet meer thuis woont

en geen beroep op ouderlijke ondersteuning kan doen, is de lage jongerennorm onvoldoende om van rond te komen. De gemeente moet dan op grond van de Participatiewet (art. 12) een aanvulling betalen om alle vaste lasten zoals huur, verzekeringen, eten en kleding te kunnen betalen. Zonder voldoende aanvulling lukt het niet om rond te komen.

Tegenargumenten en risico's

1.1. Mogelijkheid toename bijstandsaanvragen

Het is niet met zekerheid vast te stellen in hoeverre het aantal bijstandsaanvragen zal toenemen. In de gemeente Utrecht heeft het afschaffen van de zoektermijn geen aanzuigende werking gehad. Op basis van cijfers in Heerlen uit 2022 en 2023 zal naar schatting het meerwerk in de aanvraagprocedure 30% worden voor team Inkomen en daaruit voortvloeiend een toename van het klantenbestand met (naar schatting) 45 jongeren.

1.2. In strijd met wetgeving

De zoektermijn van vier weken en de vrijlatingsregeling van inkomsten uit arbeid zijn beide vastgelegd in de Participatiewet (art. 41 lid 4 respectievelijk art. 31 lid 2 sub n). Vanuit juridisch oogpunt mag hier niet van afgeweken worden. Dit risico lijkt aanvaardbaar omdat de verwachting is dat deze versoepeling zal worden opgenomen in de hervorming van de Participatiewet. De juridische horde van onrechtstatelijk handelen door contra legem beleid is te nemen door een college met lef en liefde voor zijn jonge inwoners.

1.3. en 2.1. Hogere kosten

De toepassing van de vrijlatingsregeling van inkomsten zal een toename in de kosten betekenen. In 2022 is op 45 uitkeringen van jongeren tot 27 in totaal € 10.366,04 aan inkomsten uit arbeid gekort. Toepassing van 25% vrijlating zou dus ongeveer € 2.500 kosten.

In Heerlen is de hoogte van de aanvulling (jongerentoeslag) geregeld in artikel 13 van de beleidsregel bijzondere bijstand en bepaald op het verschil tussen de van toepassing zijnde jongerennorm en 50% van de gehuwdennorm.

Bijstandsnorm 18 t/m 20 jaar *

alleenstaande: € 280,44 / gehuwden: € 560,88

Bijstandsnorm vanaf 21 jaar *

alleenstaande: € 1.135,88 / gehuwden: € 1.622,68

* Netto bedragen zonder vakantietoeslag

In 2022 is op jaarbasis € 88.332 toeslag aan 44 jongeren betaald.

Verhoging van de toeslag leidt automatisch tot hogere kosten op jaarbasis.

Kosten en dekking

- a. Bijstandsaanvragen van jongeren zullen, door het afschaffen van de zoektermijn, meteen in behandeling worden genomen. Dit betekent dat na de screening van een nieuwe melding de jongere direct uitgenodigd wordt door team Inkomen voor het intakegesprek waarna een aanvraag in behandeling wordt genomen door team Inkomen (voorheen werd een melding doorgezet naar de Duale Poort van Werk voor Heerlen/WSP voor verdere handelingen in de zoektermijn).

Voor meerwerk dat hierdoor ontstaat, is een formatieuitbreiding van 1 FTE (€ 78.198) voor de duur van in ieder geval 1,5 jaar bij team Inkomen nodig. In het najaar van 2024 zal een evaluatie plaatsvinden. Dekking hiervan vindt plaats uit de extra middelen die wij ontvangen van het Rijk naar aanleiding van de eerste voortgangsrapportage Aanpak geldzorgen, armoede en schulden d.d. 8 juni 2023. In deze rapportage is door het Rijk aangegeven dat er voor dit jaar extra 50 miljoen wordt toegevoegd aan de jaarlijkse structurele 40 miljoen die reeds is vrijgemaakt voor een verbeterde gemeentelijke dienstverlening op het gebied van geldzorgen, armoede en schulden.

- b. Het toepassen van de vrijlatingsregeling kost naar schatting € 2500, hetgeen verwaarloosbaar weinig is.
- c. In 2022 is op jaarbasis € 88.332 toeslag aan 44 jongeren betaald. Uitgaande van het merendeel alleenstaande jongeren zonder kinderen dan kan de volgende berekening gemaakt worden.
Jongerennorm voor aanpassing hoogte: € 1.622 /2 (50% van de gehuwdennorm) minus € 280 = € 530.
Jongerennorm na aanpassing hoogte: € 1.135 (alleenstaandennorm) minus € 280 = € 855.
Verschil tussen beide normen: € 324 inclusief vakantietoeslag per maand.
Dat is op jaarbasis een bedrag van € 171.357.
NB: nogmaals uitgaande van het aantal jongeren waar in 2022 de toeslag aan is betaald en uitgaande van alleenstaande jongeren zonder kinderen. Het bedrag zal mogelijk iets hoger uit kunnen vallen.

Het verstrekken van de inrichtingsnorm zal naar schatting € 15.000 meer per jaar kosten uitgaande van 15 toekenningen per jaar.

Opgemerkt dient te worden dat het bieden van meer bestaanszekerheid voorkomt dat dure voorzieningen zoals opvang, schuldhulp etc. moeten worden ingezet.

Totale kosten bedragen naar schatting afgerond € 270.000 waarvan € 190.000 wordt gedekt uit de bijzondere bijstand (zie onderstaand schema) en het resterende gedeelte uit de extra rijksmiddelen zoals verwoord onder a bij kosten.

Dekking

Kostenplaats: 60630015 Bijzondere bijstand

Begroot 2023	€ 495.172
Geboekt tot voorstel	€ -57.424
Verplichtingen	€ -200.982
Saldo	€ 236.766
Voorstel	€ -190.000
Eindsaldo	€ 46.766
Reserveringen	€ 0

Communicatie

Extern: via website, publicatie in Plussen & Minnen, publicatie op overheid.nl, informatiebrief aan scholen en betrokken instanties

Intern: via intranet, mail en instructie aan consulenten

Evaluatie

Evaluatie na 12 maanden via memo aan het college en tevens opnemen in de Raadsinformatiebrief.

Planning, procedure en uitvoering

Na vaststelling van de nieuwe beleidsregels zal een en ander zo snel mogelijk gecommuniceerd en geïmplementeerd worden.

Bijlagen

Beleidsregel algemene bijstand 2023, beleidsregel bijzondere bijstand 2023