Inspectie Werk en Inkomen
*Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid*

# Nota van bevindingen

## Handhaven inkomensgrens categoriale aanvullende inkomensondersteuning

Datum 21 december 2012
Status **definitief**

# Colofon

Programma
Nummer

# Inhoud

Colofon—2

**1 Samenvatting en conclusies—5**

**2 Referentiekader—7**

**3 Onderzoeksaanpak—9**
3.1 Probleemstelling—9
3.2 Uitvoering onderzoek—9

**4 Bevindingen—11**
4.1 Respons—11
4.2 Vormen van inkomensondersteuning—11
4.2.1 Categoriale bijzondere bijstand—12
4.2.2 Langdurigheidstoeslag—13
4.2.3 Stadspas—14
4.2.4 Vergoeding kosten deelname maatschappelijk verkeer—15
4.2.5 Overige inkomensondersteunende maatregelen—16
4.2.6 Overgangsrecht—17

# 1 Samenvatting en conclusies

Met de aanpassingen in de WWB per 1 januari 2012, waaronder het invoeren van de 110% norm (inkomensgrens) voor categoriale bijzondere bijstand, verzoekt de staatssecretaris, naar aanleiding van het verzoek van de Tweede Kamer, de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (inspectie) inzicht te bieden in het naleven van de inkomensgrens door gemeenten.

De inspectie heeft alle gemeenten in Nederland gevraagd informatie te verstrekken over de door de gemeenten gehanteerde inkomensnorm voor categoriale aanvullende inkomensvoorzieningen. Alle 418 gemeenten hebben de vragenlijst ingevuld.

Op basis van het onderzoek stelt de inspectie vast dat 89% van de gemeenten in Nederland gebruik maken van de mogelijkheid om categoriale bijzondere bijstand te verlenen. Daarvan geven 45 gemeenten geen gebruik te maken van categoriale bijzondere bijstand of hebben regelingen geïntegreerd.

Daarnaast wordt door 415 van de 418 gemeenten langdurigheidstoeslag verstrekt en verstrekken 42 gemeenten een inkomensvoorziening in de vorm van een stadspas.

Ruim de helft van alle gemeenten in Nederland verstrekt een bijdrage voor de kosten van deelname aan het maatschappelijk verkeer.

Bij de overige voorzieningen gaat het vooral om voorzieningen zoals het verstrekken van computers aan ouders van schoolgaande kinderen, financiering van sportactiviteiten voor jongeren en vergoeding of kwijtschelding van gemeentelijke belastingen.

Bij het verstrekken van categoriale bijzondere bijstand hanteren 359 van de 372 gemeenten de toegestane grens van 110% of een lagere grens. Twee gemeenten hanteren wel de grens van 110% maar hebben hun beleid nog niet aangepast. Vier gemeenten hanteren voor de collectieve aanvullende zorgverzekering een hogere grens op 1 januari 2012 vanwege afspraken met de zorgverzekeraar. Dit is in overeenstemming met de door de staatssecretaris geboden coulance. De overige 7 gemeenten hanteren een grens die na ommekomst van het overgangsrecht niet in overeenstemming met art 35 lid 9 WWB is.

Bij het verstrekken van de langdurigheidstoeslag hanteren 408 van de 411 gemeenten de toegestane grens van 110%. Daarvan hanteren 3 gemeenten een hogere norm en handelen daarmee niet in overeenstemming met de aangescherpte bepalingen van de WWB. Deze gemeenten hebben aangegeven dat zij in de praktijk wel de 110% norm hanteren maar het beleid (verordening en beleidsregels) niet tijdig hebben aangepast. Van drie gemeenten ontbreekt die informatie. Op het moment van het opstellen van deze nota was de informatie van deze gemeenten niet beschikbaar. De inspectie heeft de gemeenten wel gevraagd de informatie alsnog aan te leveren.

Bij het verstrekken van een stadspas hanteren 36 van de 42 gemeenten de toegestane grens van 110% of een lagere grens. Drie gemeenten hanteren een hogere grens, twee gemeenten hanteren een doelgroepenbeleid en één gemeen-

te hanteert geen inkomensgrens. Omdat de beperking van de inkomensgrens van artikel 35 WWB niet op de stadspassen van toepassing is, is er geen sprake van strijdigheid met de WWB

Bij de vergoeding van kosten deelname maatschappelijk verkeer hanteren 253 van de 291 gemeenten de wettelijke inkomensgrens. 34 gemeenten hanteren een hogere grens. Daarmee is in die gemeenten sprake van een vorm van categoriale aanvullende inkomensondersteuning die niet in overeenstemming is met de bepalingen van de WWB. Twee gemeenten hanteren een doelgroepen beleid en twee gemeenten doen verstrekkingen in natura. Van deze vier gemeenten kan de inspectie niet vaststellen of voldaan wordt aan de wettelijke inkomensnorm.
In 16 van de 291 gemeenten wordt de vergoeding voor de kosten aan de deelname maatschappelijk verkeer verstrekt in de vorm van geld, zonder dat de ontvanger verantwoording over de besteding hoeft af te leggen. Er is daardoor sprake van een categoriale verstrekking, die niet in overeenstemming is met geldende bepalingen.

De overige vormen van categoriale aanvullende inkomensondersteuning zijn zeer divers. Verreweg de meeste gemeenten hanteren de toegestane grens van 110%. Drie gemeenten hanteren vanaf 1 januari 2012 een norm van 120%, één gemeente hanteert een norm van 115%. Deze vier gemeenten handelen daarmee niet in overeenstemming met de aangescherpte bepalingen van de WWB. Eén gemeente maakt de bijdrage voor participatie van schoolgaande kinderen (art. 35 lid 5 WWB) over aan een stichting. Die stichting gebruikt de middelen, met medeweten van de gemeente, voor alle schoolgaande kinderen waarvan het gezinsinkomen maximaal 120% van de relevante norm is. Ook die gemeente handelt daarmee niet conform de bepalingen van de aangescherpte WWB.

# 2 Referentiekader

In deze paragraaf beschrijft de inspectie het kader dat zij hanteert bij het uitvoeren van de opdracht van de staatssecretaris.

Het college van een gemeente is per 1 januari 2012 niet meer geheel vrij in het bepalen van de financiële draagkracht voor de verlening van categoriale bijzondere bijstand, langdurigheidstoeslag en andere vormen van generieke inkomensondersteuning.

*Categoriale bijzondere bijstand*
Bij een inkomen hoger dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm is categoriale bijzondere bijstand zoals bedoeld in artikel 35 lid 3 t/m 6 WWB 2012 niet meer mogelijk (artikel 35 lid 9 WWB 2012). Het college blijft wel bevoegd om een lagere inkomensgrens vast te stellen, bijvoorbeeld 105%. De inkomensnorm geldt niet voor toekenning van individuele bijzondere bijstand.

Categoriale bijzondere bijstand is mogelijk:

1. voor een persoon van 65 jaar of ouder, behorend tot een bepaalde categorie (art. 35 lid 3);
2. voor een persoon behorend tot een categorie chronisch zieken of gehandicapten, of met een hem ten laste komend kind dat tot die categorie behoort (art. 35 lid 4);
3. voor een persoon met een hem ten laste komend kind dat onderwijs of een beroepsopleiding volgt in verband met maatschappelijke participatie van dat kind (art. 35 lid 5);
4. in de vorm van een collectieve aanvullende ziektekostenverzekering (art. 35 lid 6). Hierbij gelden een aantal voorwaarden n.a.v. een uitspraak van de Centrale Raad van beroep, waarvoor wordt verwezen naar de verzamelbrief aan gemeenten van 23 december 2011, onderdeel 6.

*Verordeningsplicht*
Gemeenten kunnen op grond van artikel 35 lid 5 WWB 2012 categoriale bijzondere bijstand verlenen ten behoeve van de maatschappelijke participatie van schoolgaande kinderen. Per 1 januari 2012 zijn gemeenten verplicht hierover bij verordening regels vast te stellen (artikel 8 lid 1 onderdeel g WWB 2012). Daarbij moet in ieder geval worden aangeven hoe het begrip 'maatschappelijke participatie' wordt ingevuld.

*Langdurigheidstoeslag en andere vormen van generieke inkomensondersteuning*
Voor het recht op langdurigheidstoeslag en andere vormen van generieke inkomensondersteuning geldt eveneens een inkomensgrens van maximaal 110% van de toepasselijke bijstandsnorm. Personen met een hoger inkomen, kunnen hier vanaf 1 januari 2012 geen aanspraak meer op maken.

*Overgangsrecht*
Voor personen die op 31 december 2011 reeds categoriale bijzondere bijstand ontvingen, is overgangsrecht van toepassing. Zij houden de aan hen verleende bijstand gedurende de periode waarvoor deze is verleend, doch maximaal 3 maanden als sprake is van een inkomen hoger dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm (artikel 78r lid 1 WWB 2012).
Wie op een datum gelegen vóór 1 januari 2012 op basis van de toepasselijke verordening recht had op langdurigheidstoeslag, behoudt die onverkort. Toekenning van langdurigheidstoeslag tegen een datum gelegen op of ná 1 januari 2012, is uitsluitend mogelijk als het inkomen lager is dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm.

*Coulance*
De staatssecretaris heeft met betrekking tot het toepassen van de 110% inkomensgrens aangegeven dat gemeenten in bijzondere situaties een ruimhartiger beleid mogen voeren, deze zijn als volgt omschreven:
'Bij de behandeling van het wetsvoorstel WWB maatregelen in de Eerste Kamer is toegezegd een zekere coulance te zullen betrachten bij het rechtmatigheidstoezicht op gemeenten. Deze toezegging heeft ook betrekking op de overgangsperiode, onder de volgende voorwaarden:

- er is sprake van een onvermijdelijke beperking in de uitvoering van de maatregel van centrale inkomensnormering;
- het college verklaart dat beëindiging van de categoriale bijzondere bijstand direct na het vervallen van de onvermijdelijke beperking - doch uiterlijk per 1 januari 2013 - zal plaatsvinden.

Deze coulance zal in de praktijk met name betrekking hebben op situaties waarin deelname aan een door de gemeente afgesloten contract met een ziekteverzekeraar voor een collectieve aanvullende ziektekostenverzekering door de gemeente moet worden opgezegd vanwege de 110% maatregel in de WWB. Indien tussentijdse beëindiging van het contract met de ziektekostenverzekeraar niet mogelijk is, is sprake van een onvermijdelijke beperking in de uitvoering van de maatregel van centrale inkomensnormering.

# 3 Onderzoeksaanpak

## 3.1 Probleemstelling

I-SZW heeft de opdracht van de staatssecretaris vertaald naar de volgende centrale onderzoeksvraag.

*Op welke wijze geven de individuele gemeenten invulling aan de 110% norm en op welk moment hebben zij het beleid aangepast of passen zij dit aan om de uitvoering van de WWB op dit onderdeel te handhaven?*

## 3.2 Uitvoering onderzoek

Het onderzoek is inventariserend van karakter en is uitgevoerd aan de hand van een bij alle gemeente uitgezette enquête. Gemeenten is gevraagd het enquêteformulier vergezeld te laten gaan met bewijsmateriaal (bijvoorbeeld beleidsmaatregelen en verordeningen).

Nadat de enquête formulieren werden terugontvangen van de gemeenten is een check op volledigheid van de aangeleverde gegevens uitgevoerd. Vervolgens zijn de aangeleverde gegevens geanalyseerd en is per gemeente vastgesteld in hoeverre de gemeente de uitvoering van de WWB op het onderdeel inkomensnorm categoriale aanvullende inkomensondersteuning handhaaft.
Het onderzoek is uitgevoerd op basis van deskresearch, daar waar noodzakelijk is aanvullende informatie gevraagd aan gemeenten.

# 4 Bevindingen

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen van de inspectie uit de enquête opgenomen.

## 4.1 Respons

De inspectie heeft alle gemeenten in Nederland gevraagd informatie te verstrekken over de door de gemeenten gehanteerde inkomensnorm voor categoriale aanvullende inkomensvoorzieningen. Alle 418 gemeenten hebben de vragenlijst ingevuld.

## 4.2 Vormen van inkomensondersteuning

In onderstaande tabel zijn de door de gemeenten toegepaste vormen van inkomensondersteuning opgenomen.

***Tabel 1***
*Toegepaste vormen van inkomensondersteuning*

| Vorm inkomensondersteuning | Aantal gemeenten | Percentage (n=418) |
|---|---|---|
| Categoriale bijzondere bijstand | 372 | 89% |
| Langdurigheidstoeslag | 415 | 99,5% |
| Stadspas | 42 | 10,0% |
| Deelname maatschappelijk verkeer | 291 | 69,6% |
| Anders | 76 | 18,2% |

Uit tabel 1 blijkt dat 89% van de gemeenten in Nederland gebruik maken van de mogelijkheid om categoriale bijzondere bijstand te verlenen, 46 gemeenten geven aan daar geen gebruik van te maken of hebben verschillende regelingen ineen geschoven. Op 3 gemeenten na verstrekken alle gemeenten langdurigheidstoeslag. Stadspassen komen als instrument het minst vaak voor. Ruim de helft van alle gemeenten in Nederland verstrekken een bijdrage voor de kosten van deelname aan het maatschappelijk verkeer.
Bij de overige voorzieningen gaat het vooral om voorzieningen als het verstrekken van computers aan ouders van schoolgaande kinderen, financiering van sportactiviteiten voor jongeren en vergoeding of kwijtschelding van gemeentelijke belastingen.

In onderstaande tabel zijn de verschillende regeling uitgesplitst naar gemeentegrootte.

***Tabel 2***

*Toegepaste vormen naar gemeentegrootte*

| inwoners | Categoriale bijz.bijstand | | Langdurig-heidstoeslag | | stadspas | | Deelname maats.verkeer | | overig | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Tot 5000 | 4 | (66,7%) | 6 | (100,0%) | 0 | (0,0%) | 2 | (33,3%) | 0 | (0,0%) |
| 5001-10.000 | 29 | (87,9%) | 32 | 2(97,0%) | 0 | (0,0%) | 24 | (72,7%) | 7 | (21,2%) |
| 10.001-20.000 | 102 | (87,2%) | 116 | (99,1%) | 5 | (4,3%) | 77 | (65,8%) | 19 | (16,2%) |
| 20.001-50.000 | 173 | (91,5%) | 188 | (99,5%) | 15 | (7,9%) | 142 | (75,1%) | 34 | (18,5%) |
| 50.001-100.000 | 42 | (89,4%) | 47 | (100,0%) | 13 | (27,6%) | 33 | (70,2%) | 9 | (19,1%) |
| 100.001-150.000 | 12 | (92,3%) | 13 | (100,0%) | 2 | (15,4%) | 7 | (53,8%) | 4 | (44,4%) |
| 150.001-250.000 | 6 | (66,6%) | 9 | (100,0%) | 3 | (33,3%) | 5 | (55,5%) | 1 | (11,1%) |
| 250.000 of meer | 4 | (100,0%) | 4 | (100,0%) | 4 | (100,0%) | 1 | (25%) | 2 | (50%) |
| Totaal | 372 | | 415 | | 42 | | 291 | | 76 | |

De in tabel 2 opgenomen percentages zijn afgezet tegen het totaal van de gemeenten in die gemeentegrootte.

Het toepassen van categoriale bijzondere bijstand en langdurigheidstoeslag laat geen grote verschillen zien na indeling op gemeentegrootte. Anders is dat bij stadspassen. In gemeenten tot 10.000 inwoners wordt het instrument stadspas niet toegepast. Ook in gemeenten met een inwoneraantal tussen 10.001 en 50.000 komt de pas niet vaak voor. De 4 grootste gemeenten passen allemaal het instrument stadspas toe. In gemeenten met een inwonertal tussen 50.001 en 250.000 past één op de drie gemeenten het instrument stadspas toe.
Vooral gemeenten met een inwonertal tussen 5001 en 100.000 kennen vergoedingen voor kosten deelname maatschappelijk verkeer toe. Deze vergoedingen komen het minst voor in gemeenten tot 5.000 inwoners en de grootste gemeenten. In de grootste gemeenten wordt dat gecompenseerd door diverse andere vormen van inkomensondersteuning.

Tweederde van de gemeenten heeft in 2011 of 2012 het minimabeleid aangepast. De aanleiding is overwegend het aanpassen van de inkomensgrens, maar ook andere aanleidingen worden genoemd, bijvoorbeeld het samenwerken met andere gemeenten, het aanpassen van de collectieve zorgverzekering, een groter beroep op de regelingen en de bundeling van regelingen.

In de volgende paragrafen volgt een nadere toelichting op de vormen van inkomens ondersteuning.

### *4.2.1 Categoriale bijzondere bijstand*

Van alle responderende gemeenten maakt 89 procent gebruik van categoriale bijzondere bijstand.
Aan gemeenten is gevraagd welke inkomensnorm zij voor categoriale bijzondere bijstand hanteerden vóór 1 januari 2012 en welke grens zij hanteren vanaf 1 januari 2012. De uitkomsten zijn opgenomen in onderstaande tabel.

***Tabel 3***

*Inkomensgrenzen categoriale bijzondere bijstand, voor en na 1 januari 2012*

| Inkomensgrens | Aantal voor 2012 | Percentage voor 2012 (n=372) | Aantal vanaf 2012 | Percentage vanaf 2012 (n=372) |
|---|---|---|---|---|
| 100 | 22 | 5,9% | 21 | 5,4% |
| 105 | 4 | 1,1% | 5 | 1,1% |
| 110 | 109 | 29,3% | 333 | 90,7% |
| 112 | 4 | 1,7% | 0 | 0,0% |
| 115 | 57 | 15,3% | 1 | 0,3% |
| 116 | 2 | 0,5% | 0 | 0,0% |
| 120 | 147 | 39,5% | 12 | 1,7% |
| 125 | 8 | 2,2% | 0 | 0,0% |
| 130 | 7 | 1,9% | 0 | 0,0% |
| 135 | 1 | 0,3% | 0 | 0,0% |
| 150 | 1 | 0,3% | 0 | 0,0% |
| Glijdende schaal | 5 | 1,3% | 0 | |
| Onbekend | 5 | 1,3% | 0 | |
| Totaal | 372 | | 372 | |

Uit bovenstaande tabel blijkt dat gemeenten die tot 1 januari 2012 een percentage hanteerden boven de 110% vrijwel allemaal het beleid per 1 januari 2012 hebben aangepast. Van alle gemeenten die categoriale bijzondere bijstand toepassen past ca. 97 % vanaf 2012 de maximale wettelijke grens van 110% toe. Twee gemeenten hanteren wel de grens van 110% maar hebben hun beleid nog niet aangepast. Vier gemeenten hanteren voor de collectieve aanvullende zorgverzekering een hogere grens op 1 januari 2012 vanwege afspraken met de zorgverzekeraar. De overige 7 gemeenten hanteren een grens die niet in overeenstemming met art 35 lid 9 WWB is.

### *4.2.2 Langdurigheidstoeslag*

Vrijwel alle gemeenten (99,5%) passen langdurigheidstoeslag toe.
Aan gemeenten is gevraagd welke inkomensnorm zij voor de langdurigheidstoeslag hanteerden voor 1 januari 2012 en welke grens zij hanteren vanaf 1 januari 2012.

***Tabel 4***

*Inkomensgrenzen langdurigheidstoeslag, voor en na 1 januari 2012*

| Inkomensgrens | Aantal voor 2012 | Percentage voor 2012 (n=415) | Aantal vanaf 2012 | Percentage vanaf 2012 (n=415) |
|---|---|---|---|---|
| 100 | 178 | 42,9% | 161 | 38,8% |
| 101 | 25 | 6,0% | 20 | 4,8% |
| 102 | 2 | 0,5% | 2 | 0,5% |
| 103 | 4 | 1,0% | 5 | 1,2% |
| 104 | 2 | 0,5% | 2 | 0,5% |
| 105 | 45 | 10,8% | 44 | 10,6% |
| 107 | 4 | 1,0% | 2 | 0,5% |
| 109 | 1 | 0,2% | 0 | 0,0% |
| 110 | 66 | 15,9% | 172 | 41,4% |
| 115 | 18 | 4,3% | 0 | 0,0% |
| 116 | 2 | 0,5% | 0 | 0,0% |
| 120 | 63 | 15,2% | 3 | 0,7% |

| | | | | |
|---|---|---|---|---|
| 130 | 1 | 0,2% | 0 | 0,0% |
| onbekend | 4 | 1,0% | 4 | 1,0% |
| totaal | 415 | | 415 | |

Van alle gemeenten die de langdurigheidstoeslag handhaaft 98,3% vanaf 2012 de maximale wettelijke grens van 110%. Voor 1 januari 2012 hanteerden 78,8% deze grens. Drie gemeenten hanteren op 1 januari 2012 een hogere grens en handelen daarmee niet conform de aangescherpte bepalingen van de WWB. Deze gemeenten hebben aangegeven dat zij in de praktijk wel de 110% norm hanteren maar het beleid (verordening en beleidsregels) niet tijdig hebben aangepast.

### *4.2.3 Stadspas*

Aan gemeenten is gevraagd welke inkomensnorm zij voor stadspassen hanteerden voor 1 januari 2012 en welke grens zij hanteren vanaf 1 januari 2012. In onderstaande tabel wordt aangegeven welke inkomensnormen gemeenten bij de stadspas hanteren.

***Tabel 5***

*Inkomensgrenzen stadspas, voor en na 1 januari 2012*

| **Inkomensgrens** | **Aantal voor 2012** | **Aantal vanaf 2012** |
|---|---|---|
| 100 | 3 | 3 |
| 110 | 7 | 33 |
| 112 | 1 | 0 |
| 115 | 4 | 0 |
| 120 | 15 | 1 |
| 125 | 4 | 1 |
| 130 | 4 | 1 |
| Doelgroepenbeleid | 2 | 2 |
| Geen inkomensgrens | 1 | 1 |
| Onbekend | 1 | 0 |
| totaal | 42 | 42 |

Twee gemeente hanteerden geen inkomensgrens in 2011 en 2012 maar een doelgroepenbeleid, in die gemeenten krijgen personen van 65 jaar en ouder een pas waarmee ze gratis gebruik kunnen maken van het openbaar vervoer. Eén gemeente hanteert geen inkomensnorm, maar was voornemens om met ingang van 1 januari 2013 haar beleid aan te passen. Meerdere gemeenten geven aan dat zij voor nieuwe aanvragen in 2012 direct de norm van 110% toepassen maar dat personen die al een stadspas hadden pas met ingang van 1 januari 2013 onder de nieuwe norm worden gebracht.

Van de 28 gemeenten die in 2011 een hoger grens hanteerden dan 110% hebben 25 gemeenten hun norm aangepast. Drie gemeenten hanteren vanaf 1 januari 2012 een hogere norm. In het regeerakkoord Rutte 2 wordt melding gemaakt van het verruimen van de mogelijkheid om gebruik te maken van stadspassen. Die verruiming is door de huidige bewindspersonen inmiddels met onmiddellijke ingang aan gemeenten geboden. Daarvoor is geen wijziging van de Wet Werk en Bijstand nodig omdat de mogelijkheid voor het verstrekken van een stadspas past binnen het gemeentelijk minimabeleid zoals verwoord in artikel 108 van de gemeentewet.
Daardoor handelen gemeenten met een hogere norm niet in strijd met wet- en regelgeving. Van de gemeenten die geen percentage inkomensgrens hebben vermeld in de enquête is onbekend of zij voldoen aan de wettelijke norm.

### *4.2.4 Vergoeding kosten deelname maatschappelijk verkeer*

Aan gemeenten is gevraagd welke inkomensnorm zij voor vergoeding van kosten deelname maatschappelijk verkeer hanteerden voor 1 januari 2012 en welke grens zij hanteren vanaf 1 januari 2012. In onderstaande tabel wordt aangegeven welke inkomensnormen gemeenten bij de vergoeding van kosten deelname maatschappelijk verkeer hanteren.

***Tabel 6***

*Inkomensgrenzen deelname maatschappelijk verkeer, voor en na 1 januari 2012*

| Inkomensgrens | Aantal voor 2012 | Percentage voor 2012 (n=291) | Aantal vanaf 2012 | Percentage vanaf 2012 (n=291) |
|---|---|---|---|---|
| 100 | 11 | 3,8% | 14 | 4,8% |
| 105 | 6 | 2,1% | 6 | 2,1% |
| 110 | 84 | 28,9% | 230 | 79,0% |
| 112 | 2 | 0,7% | 0 | 0,0% |
| 113 | 2 | 0,7% | 0 | 0,0% |
| 115 | 43 | 14,8% | 12 | 4,1% |
| 116 | 1 | 0,3% | 0 | 0,0% |
| 120 | 111 | 38,1% | 22 | 7,6% |
| 125 | 6 | 2,1% | 0 | 0,0% |
| 130 | 6 | 2,1% | 0 | 0,0% |
| 135 | 1 | 0,3% | 0 | 0,0% |
| glijdende schaal | 13 | 4,5% | 3 | 1,0% |
| doelgroepenbeleid | 3 | 1,0% | 2 | 0,7% |
| onbekend | 2 | 0,7% | 0 | 0,0% |
| in natura | 0 | 0 ,0% | 2 | 0,7% |
| totaal | 291 | | 291 | |

Van alle gemeenten die vergoedingen toekennen voor kosten deelname maatschappelijk verkeer past ca. 87 % vanaf 2012 de maximale wettelijke grens van 110% toe. Vierendertig gemeenten hanteren op 1 januari 2012 een hogere grens en handelen daarmee niet in overeenstemming met de aangescherpte bepalingen van de WWB[1]. Twee gemeenten hanteren een doelgroepen beleid en twee gemeenten doen verstrekkingen in natura.
Aan gemeenten is gevraagd of personen die een bijdrage ontvangen voor de kosten van maatschappelijk verkeer verantwoording moeten afleggen over de besteding daarvan. Tweederde van de gemeenten vragen aan de ontvanger van een bijdrage om daarover verantwoording af te leggen. Die gemeenten vragen de ontvanger van een bijdrage om door middel van bonnen aan te tonen dat de kosten daadwerkelijk gemaakt zijn. Daarnaast controleert een groot aantal gemeenten steekproefsgewijs achteraf of de besteding conform de regels heeft plaatsgevonden. Een paar gemeenten verstrekken een bijdrage in natura door bijv. maaltijdbonnen of contributie aan een sportvereniging.
Zestien gemeenten geven aan geen verantwoording te vragen met betrekking tot de besteding. Een aantal gemeenten geeft als motief dat zij daarvan afzien vanwege de administratieve lasten. Een paar gemeenten geven aan dat ze uit gaan van vertrouwen, tenzij de ontvanger eerder heeft gefraudeerd. Eén gemeente geeft aan dat zij afziet van controle en dat de accountant dat beleid geaccordeerd heeft.
Daarmee is in 16 gemeenten sprake van een vorm van categoriale aanvullende inkomensondersteuning die niet in overeenstemming is met de bepalingen van de WWB.

1 Artikel 35 lid 9 van de WWB

De invoering van de WWB in januari 2004 heeft een einde gemaakt aan vrijwel alle gemeentelijke categoriale regelingen. De wetgever heeft gesteld dat er geen ruimte (meer) is voor eigen gemeentelijk categoriaal beleid inzake bijzondere inkomensaanvulling[2]. Algemeen, generiek inkomensbeleid is voorbehouden aan het Rijk[3].

De 2e Kamerfractie van de PvdA heeft bij de behandeling van het wetsvoorstel WWB in de Kamer vragen gesteld over het gemeentelijk minimabeleid. Daarop heeft de regering geantwoord:[4]
"Het gemeentelijk minimabeleid omvat meerdere regelingen, te weten: kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en heffingen, schuldhulpverlening, de voorzieningen voor maatschappelijke participatie en categoriale regelingen die niet onder de bijzondere bijstand vallen. Het voorliggende wetsvoorstel brengt geen verandering voor kwijtschelding van gemeentelijke belastingen en heffingen, schuldhulpverlening en voorzieningen voor maatschappelijke participatie. Voor voorzieningen voor maatschappelijke participatie zoals stadpassen geldt dat die, evenals in de bestaande situatie, uitsluitend betrekking mogen hebben op sociaal-culturele en sportieve activiteiten . Het kan dus niet zo zijn dat onder de noemer 'voorzieningen voor maatschappelijke participatie' andersoortige verstrekkingen worden gedaan die liggen op het vlak van de afgeschafte categoriale regelingen waaraan de bezwaren kleven die voor het kabinet aanleiding zijn om de categoriale regelingen af te schaffen."

De gemeentelijke regelingen voldoen qua doelstelling aan de criteria zoals genoemd in het antwoord aan de 2e Kamer, omdat de vergoeding bedoeld is voor maatschappelijke participatie. Op grond van de toelichting bij artikel 35 WWB dient echter wel te worden vastgesteld of de betreffende kosten in het voorliggende geval ook daadwerkelijk noodzakelijk en gemaakt zijn. Omdat in 16 gemeenten geen verantwoording over de besteding door de gemeente wordt gevraagd, is er sprake van een situatie waarbij dit niet kan worden vastgesteld. Zodoende is sprake van een categoriale verstrekking, die niet in overeenstemming is met de bepalingen van artikel 35 WWB.

### *4.2.5 Overige inkomensondersteunende maatregelen*

Aan gemeente is gevraagd welke overige vormen van categoriale aanvullende inkomensondersteuning zij toepassen en welke inkomensnorm zij hanteerden voor 1 januari 2012 en welke grens zij hanteren vanaf 1 januari 2012.
Uit de respons van de gemeenten blijkt dat de gehanteerde inkomensondersteunende maatregelen in deze rubriek zeer divers zijn. Het meest genoemd worden combinaties van stadspassen en kortingsbonnen (doe mee regelingen), regeling voor het kwijtschelden van gemeentelijke belasting, verstrekking van computers aan kinderen van gezinnen met een laag inkomen, regelingen voor indirecte schoolkosten (bijv. vergoeding kosten startweek). Verreweg de meeste gemeenten hanteren de toegestane grens van 110%. Eén gemeente hanteert een regeling voor sportieve activiteiten voor alle inwoners met een laag inkomen. Aan de hand van de door de gemeente verstrekte informatie kan op dit moment niet worden vastgesteld of de regeling conform de bepalingen van artikel 35 WWB is. Vier gemeenten kennen een regeling die qua doelgroep past binnen de bepalingen van de WWB maar met een grens die niet in overeenstemming is met artikel 35 lid 9. Drie gemeenten hanteren ook vanaf 1 januari 2012 een norm van 120%, één gemeente hanteert nog een norm van 115%. Zij handelen daarmee niet conform de aangescherpte bepalingen van de WWB.
Eén gemeente maakt de bijdrage voor participatie van schoolgaande kinderen (art. 35 lid 5 WWB) over aan de stichting "Leergeld". Die stichting gebruikt de

[2] EK 2003-2004, 28 870 en 28960 nr. B.p.27
[3] TK 2002-2003, 28 870 nr. 3 p. 64-65
[4] TK 2002-2003, 28870 nr. 13 p. 70 e.v.

middelen, met medeweten van de gemeente, voor alle schoolgaande kinderen waarvan het gezinsinkomen maximaal 120% van de relevante norm is. Ook die gemeente handelt daarmee niet conform de bepalingen van de aangescherpte WWB.

### *4.2.6 Overgangsrecht*

Met de invoering van de aangescherpte bepalingen voor categoriale aanvullende inkomensondersteuning is in artikel 78r WWB het overgangsrecht voor dit onderdeel opgenomen.
"Artikel 35, negende lid, is niet van toepassing op personen aan wie op de dag voor de inwerkingtreding van de wet van 22 december 2011 tot wijziging van de Wet werk en bijstand en (…….) bijzondere bijstand als bedoeld in artikel 35, derde tot en met zesde lid, werd verleend, gedurende de periode dat die bijzondere bijstand wordt verleend, doch ten hoogste gedurende drie maanden na inwerkingtreding van die wet."

Daarnaast is bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer toegezegd een zekere coulance te zullen betrachten. Deze toezegging heeft ook betrekking op de overgangsperiode, onder de voorwaarde dat er is sprake van een onvermijdelijke beperking in de uitvoering van de maatregel van centrale inkomensnormering met dien verstande dat het college verklaart dat beëindiging van de categoriale bijzondere bijstand direct na het vervallen van de onvermijdelijke beperking - doch uiterlijk per 1 januari 2013 - zal plaatsvinden.

Deze coulance zal in de praktijk met name betrekking hebben op situaties waarin deelname aan een door de gemeente afgesloten contract met een ziekteverzekeraar voor een collectieve aanvullende ziektekostenverzekering door de gemeente moet worden opgezegd vanwege de 110% maatregel in de WWB. Indien tussentijdse beëindiging van het contract met de ziektekostenverzekeraar niet mogelijk is, is sprake van een onvermijdelijke beperking in de uitvoering van de maatregel van centrale inkomensnormering. In de beoordeling van de rechtmatigheid van de uitvoering wordt hiermee rekening houden.

Uit tabel 3 blijkt dat 13 gemeenten op 1 januari 2012 een hogere inkomens grens hanteren dan de toegestane 110%. Twee gemeenten geven aan dat ze in de praktijk wel de grens van 110% hanteren maar het beleid nog niet hebben aangepast. Vier gemeenten geven aan dat zij al een contract met een zorgverzekeraar hadden afgesloten tegen de norm zoals de gemeente die hanteerde in 2011. Eén gemeente brengt haar beleid in overeenstemming met de wettelijke grens met ingang van 1 juli 2012. De overige drie gemeenten passen hun beleid met ingang van 2013 aan. De coulance regeling is hier van toepassing. Vijf gemeenten handelen in strijd met de bepalingen van art. 35 WWB.

In tabel 4 wordt een overzicht gegeven van de gehanteerde inkomensnormen voor de langdurigheidstoeslag. Drie gemeenten hanteren op 1 januari 2012 en na het verstrijken van het overgangsrecht een hogere norm dan is toegestaan. Uit informatie van die gemeenten blijkt dat de toepassing wel conform de regels plaatsvindt maar dat het beleid nog niet op orde is. Van de 4 gemeenten die geen percentage inkomensgrens hebben vermeld in de enquête is onbekend of zij voldoen aan de wettelijke norm.

In tabel 5 wordt een overzicht gegeven van de gehanteerde inkomensnormen voor de stadspas. Drie gemeenten hanteren ook vanaf 1 januari 2012 een hogere norm. In het regeerakkoord Rutte 2 wordt melding gemaakt van het verrui-

men van de mogelijkheid om gebruik te maken van stadspassen. Die verruiming is inmiddels met onmiddellijke ingang aan gemeenten geboden. Daarvoor is geen wijziging van de Wet Werk en Bijstand nodig omdat de mogelijkheid voor het verstrekken van een stadspas past binnen het gemeentelijk minimabeleid zoals verwoord in artikel 108 van de gemeentewet. Daardoor handelen gemeenten met een hogere norm niet in strijd met wet- en regelgeving.

In tabel 6 wordt een overzicht gegeven van de gehanteerde inkomensnormen voor de vergoeding van kosten deelname maatschappelijk verkeer. Uit die tabel blijkt dat 34 gemeenten op 1 januari 2012 een hogere grens hanteren en daarmee niet conform de aangescherpte bepalingen van de WWB handelen. Uit door de gemeente verstrekte informatie blijkt niet dat de inkomensgrens op 1 april 2012 is aangepast.

In de kolom overige inkomensondersteunende maatregelen geven de gemeenten een scala van maatregelen aan. Vier gemeenten kennen een regeling die qua doelgroep past binnen de bepalingen van de WWB maar met een grens die niet in overeenstemming is met artikel 35 lid 9. Drie gemeenten hanteren ook vanaf 1 januari 2012 een norm van 120%, één gemeente hanteert nog een norm van 115%. Zij handelen daarmee niet conform de aangescherpte bepalingen van de WWB. Eén gemeente maakt de bijdrage voor participatie van schoolgaande kinderen (art. 35 lid 5 WWB) over aan een stichting. Die stichting gebruikt de middelen, met medeweten van de gemeente, voor alle schoolgaande kinderen waarvan het gezinsinkomen maximaal 120% van de relevante norm is. Ook die gemeente handelt daarmee niet conform de bepalingen van de aangescherpte WWB. Uit door de gemeenten verstrekte informatie blijkt niet dat de inkomensgrens op 1 april 2012 is aangepast.