

Toeslagenverordening Wet werk en bijstand

De raad van de gemeente Aa en Hunze
gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van de gemeente Aa en Hunze
gelet op artikel 147, eerste lid van de Gemeentewet en op artikel 8 lid 1 onder c van de Wet werk en
bijstand,
overwegende dat de gemeenteraad op grond van artikel 8 lid 1 onder c van de Wet werk en bijstand
een bijstandsverordening dient vast te stellen;

besluit:

in te trekken: de verordening Toeslagenbeleid Wet werk en bijstand van 27 oktober 2004 van de gemeente
Aa en Hunze

en

vast te stellen de: Toeslagenverordening Wet Werk en Bijstand

HOOFDSTUK 1. ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 Begripsomschrijving

1. Alle begrippen die in deze verordening worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Wet Werk en Bijstand en de Algemene wet bestuursrecht.
2. In deze verordening wordt voorts verstaan onder:
 - a. de wet : de Wet Werk en Bijstand
 - b. zorgbehoefte: degene die voor zijn dagelijkse verzorging is aangewezen op hulp van een ander;
 - c. Netto minimumloon: het minimumloon per maand, genoemd in artikel 8 eerste lid, onderdeel a, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, verhoogd met aanspraak op vakantiebijslag waarop een werknemer op grond van artikel 15 van die wet over dat minimumloon ten minste aanspraak kan maken, na aftrek van de daarvan in te houden loonbelasting, premies volksverzekeringen, premies werknemersverzekeringen en het werknemersaandeel in de ziekenfondspremie. De loonbelasting en premies volksverzekeringen worden berekend overeenkomstig de bepalingen in artikel 37, tweede lid, van de wet (WWB).

Artikel 2 Categorieën

Voor belanghebbenden aan wie bijstand kan worden verleend, geldt een categorie aanduiding. De volgende categorieën worden onderscheiden:

- a. alleenstaande;
- b. alleenstaande ouder;
- c. gehuwde.

Artikel 3 Reikwijdte verordening

1. De bepalingen van deze verordening gelden alleen voor belanghebbenden van 21 jaar of ouder doch jonger dan 65 jaar. In geval van gehuwden gelden de bepalingen van deze verordening alleen indien beiden 21 jaar of ouder doch jonger dan 65 jaar zijn.
2. De bepalingen in hoofdstuk 2 en 3 laten onverlet de toepassing van artikel 18 lid 1 van de wet

HOOFDSTUK 2 CRITERIA VOOR HET VERHOGEN VAN DE BIJSTANDSNORM

Artikel 4 Toeslagen

1. De bijstandsnorm wordt verhoogd met een toeslag indien de alleenstaande of de alleenstaande ouder hogere algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan heeft dan waarin de bijstandsnorm voorziet, als gevolg van het niet of niet geheel kunnen delen van deze kosten met een ander.
2. De toeslag als bedoeld in lid 1 wordt voor de alleenstaande en de alleenstaande ouder in wiens woning geen ander zijn/haar hoofdverblijf heeft, bepaald op het in artikel 25 lid 2 van de wet genoemde maximumbedrag.
3. De toeslag als bedoeld in lid 1 wordt voor de alleenstaande en de alleenstaande ouder die de noodzakelijke kosten van het bestaan kan delen met inwonend kind met een eigen inkomen dat lager is dan de bijstandsnorm voor beneden 21 jarigen vermeerderd met de in lid 5 bedoelde toeslag, bepaald op het in artikel 25 lid 2 van de wet genoemde maximumbedrag.

4. De toeslag als bedoeld in lid 1 wordt voor de zorgbehoefte en degene(n) die, behoudens met de tot het gezin behorende personen en eventuele kostganger(s) of onderhuurders, samen met één of meer op zijn verzorging aangewezen zorgbehoefteigen hoofdverblijf heeft in dezelfde woning, bepaald op het in artikel 25 lid 2 van de wet genoemde maximumbedrag.
5. De toeslag als bedoeld in lid 1 wordt voor de alleenstaande en de alleenstaande ouder in wiens woning een ander zijn/haar hoofdverblijf heeft, bepaald op 10% van het netto minimumloon.

HOOFDSTUK 3 CRITERIA VOOR HET VERLAGEN VAN DE BIJSTANDSNORM OF DE TOESLAG

Artikel 5 Verlaging gehuwden

1. De bijstandsnorm wordt lager vastgesteld indien de gehuwden lagere algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan hebben dan waarin de bijstandsnorm voorziet als gevolg van het geheel of gedeeltelijk kunnen delen van deze kosten met een ander.
2. De verlaging als bedoeld in lid 1 bedraagt 10% van het netto minimumloon.
3. In afwijking van lid 1 is er geen sprake van het geheel of gedeeltelijk kunnen delen van kosten, indien de gehuwden een woning bewonen met één of meer kinderen met een eigen inkomen dat lager is dan de bijstandsnorm voor beneden 21 jarigen vermeerderd met de in lid 2 bedoelde toeslag.
4. In afwijking van lid 1 is er geen sprake van het geheel of gedeeltelijk kunnen delen van kosten, indien sprake is van een zorgbehoefte en degene(n) die, behoudens met de tot het gezin behorende personen en eventuele kostganger(s) of onderhuurders, samen met één of meer op zijn verzorging aangewezen zorgbehoefteigen hoofdverblijf heeft in dezelfde woning.

Artikel 6 Verlaging woonsituatie

1. De bijstandsnorm of de toeslag wordt lager vastgesteld indien de alleenstaande, de alleenstaande ouder of de gehuwden lagere algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan hebben dan waarin de bijstandsnorm of de toeslag voorziet, als gevolg van hun woonsituatie, waaronder begrepen het niet aanhouden van een woning.
2. De verlaging als bedoeld in lid 1 bedraagt 20% van het netto minimumloon.

Artikel 7 Verlaging alleenstaanden van 21 en 22 jaar

1. De toeslag als bedoeld in artikel 25 van de wet wordt, in afwijking van artikel 4, voor de alleenstaande van 22 jaar in wiens woning geen ander zijn hoofdverblijf heeft, bepaald op 10% van het netto minimumloon.
2. De toeslag als bedoeld in artikel 25 van de wet wordt, in afwijking van artikel 4, voor de alleenstaande van 22 jaar in wiens woning een ander zijn hoofdverblijf heeft, bepaald op 5% van het netto minimumloon.
3. De toeslag als bedoeld in artikel 25 van de wet wordt, in afwijking van artikel 4, voor de alleenstaande van 21 jaar in wiens woning geen ander zijn hoofdverblijf heeft, bepaald op 5% van het netto minimumloon.
4. De toeslag als bedoeld in artikel 25 van de wet wordt, in afwijking van artikel 4, voor de alleenstaande van 21 jaar in wiens woning een ander zijn hoofdverblijf heeft, bepaald op 2,5% van het netto minimumloon.

Artikel 8 Verlaging Schoolverlaters

1. De bijstandsnorm of de toeslag wordt voor de belanghebbende die recent de deelname heeft beëindigd aan onderwijs of een beroepsopleiding gedurende zes maanden na die beëindiging lager vastgesteld, indien voldaan is aan de criteria zoals genoemd in artikel 28 van de wet.
2. Voor een thuiswonende schoolverlater stellen burgemeester en wethouders de norm vast op het bedrag zoals genoemd in artikel 33 lid onder a van de wet.
3. Voor een uitwonende schoolverlater stellen burgemeester en wethouders de norm vast op het bedrag genoemd in artikel 33 lid 2 onder b van de wet.
4. Het bepaalde in artikel 5,6 en 7 is niet van toepassing op een uitkeringsgerechtigde op wie dit artikel van toepassing is.

Artikel 9 Anticumulatie-bepaling

1. Als voor de belanghebbende een combinatie van een toeslag op grond van artikel 4 en één of meer verlagingen op grond van artikelen 5,6 en 7 geldt, bedraagt de verlaging niet meer dan 20% van het netto minimumloon ten opzichte van de bijstandsnorm zoals die is vastgesteld in artikel 21 van de wet.

2. Als voor de belanghebbende meer dan één verlaging op grond van artikelen 5,6 en 7 geldt, bedraagt de verlaging niet meer dan 20% van het netto minimumloon ten opzichte van de bijstandsnorm zoals die is vastgesteld in artikel 21 van de wet.

HOOFDSTUK 4 SLOTBEPALINGEN

Artikel 10 Uitvoering

Burgemeester en wethouders zijn belast met de uitvoering van deze verordening.

Artikel 11 Citeertitel en inwerkingtreding

1. Deze verordening kan worden aangehaald als: "Toeslagenverordening Wet werk en bijstand".
2. Deze verordening treedt in werking met ingang van 1 januari 2005.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de gemeente op 13 april 2005.

De voorzitter, De griffier,

Drs. R.W. Munniksmas T.Santes

ALGEMENE TOELICHTING

Algemeen

Op grond van de Wet werk en bijstand (WWB) dient de gemeenteraad een verordening vast te stellen met betrekking tot het verhogen en verlagen van de norm als bedoeld in artikel 8 lid 1 onder c juncto artikel 30 WWB, de zogenaamde toeslagenverordening. Met het vaststellen van een nieuwe toeslagenverordening wordt gestalte gegeven aan de beoogde uniformering van beleid, ter voorbereiding van de fusie tussen de afdelingen Sociale Zaken van Aa en Hunze, Assen en Tynaarlo. Tevens is van de gelegenheid gebruik gemaakt om nieuw beleid in de verordening tot uitdrukking te brengen alsmede het inbrengen van wijzigingen als gevolg van jurisprudentie.

Hoofdstuk 3 van de WWB kent voor de algemene noodzakelijke kosten van het bestaan een systeem van basishoornen en toeslagen en verlagingen. De bijstandsnormen zijn geregeld in paragraaf 2, in de artikelen 20 tot en met 24 WWB. Daarnaast voorziet paragraaf 3 in toeslagen en verlagingen: artikelen 25 tot en met 29 WWB.

Burgemeester en wethouders verhogen in bepaalde gevallen de norm met een toeslag en passen in bepaalde gevallen een verlaging toe. Dit beleid is categoriaal: uit de verordening blijkt voor welke categorieën en op grond van welke criteria een verhoging of verlaging van de landelijke bijstandsnormen plaatsvindt. Op die manier kan een uitkeringsgerechtigde concreet uit de verordening afleiden welke verhoging of verlaging in zijn situatie geldt.

Bij het afbakenen van categorieën is rekening gehouden met in de praktijk eenvoudig te hanteren criteria. Daarom is er ook gekozen voor een forfaitaire benadering. De verordening omschrijft alleen de situaties waarin iemand geacht wordt lagere noodzakelijke kosten van bestaan te hebben. Hierdoor wordt rekenwerk met werkelijke kosten voorkomen.

Individualisering

Het is niet noodzakelijk alle mogelijke situaties uitputtend te regelen. In niet geregelde gevallen of uitzonderlijke situaties geldt het individualiseringsbeginsel. Burgemeester en wethouders kunnen de bijstand op grond van artikel 18 lid 1 WWB afwijkend vast stellen.

De werking van de verordening beperkt zich tot uitkeringsgerechtigden van 21 jaar tot 65 jaar, hoewel de WWB de mogelijkheid biedt verlagingen (gehuwden en woonsituatie) toe te passen op uitkeringsgerechtigden van 18, 19 of 20 jaar.

ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1 lid 1

De begrippen die in de verordening worden gebruikt hebben een gelijklopende betekenis als de omschrijving in de WWB.

Artikel 1 lid 2

In artikel 1 lid 2 staan de afwijkingen op de WWB opgesomd.

Zorgbehoefte

Zorgbehoefte wordt getoetst aan het feit of belanghebbende nog zelfstandig kan wonen of dat medebewoning noodzakelijk is om de (beperkte) zelfstandigheid zo lang mogelijk te behouden. Bij noodzakelijke medebewoning wordt zowel de zorgbehoefte als de verzorgende partij als zelfstandig wonend aangemerkt bij de vaststelling van de hoogte van de bijstandsuitkering.

Netto minimumloon

Deze omschrijving komt overeen met de omschrijving in de wet, artikel 37, eerste lid WWB, en moet overeenkomstig worden uitgelegd.

Artikel 2

Artikel 30 van de WWB schrijft voor dat de verordening vaststelt voor welke categorieën de bijstandsnorm wordt verlaagd of verhoogd. De categorie-indeling is gebaseerd op de WWB.

De niet in de WWB omschreven begrippen zijn nader uitgelegd in artikel 1 van de verordening.

Artikel 3 lid 1

De werking van de verordening is beperkt tot uitkeringsgerechtigden in de leeftijdscategorie van 21 tot 65 jaar. De artikelen 26, 27 en 28 WWB maken ook categoriale verlagingen mogelijk voor uitkeringsgerechtigden van 18, 19 en 20 jaar. Deze uitkeringsgerechtigden hebben echter al een lagere norm (de jongerennorm), omdat zij in principe een beroep kunnen doen op de ouderlijke onderhoudsplicht.

Artikel 3 lid 2

Deze bevoegdheid volgt uit artikel 30 lid 4 WWB. Burgemeester en wethouders stellen de bijstand afwijkend vast (in afwijking van het bepaalde in de Toeslagenverordening) als dat gelet op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van belanghebbende wenselijk is. Dit geldt ook in situaties waarin de Toeslagenverordening niet voorziet.

Deze verplichting is expliciet in de verordening opgenomen onder lid 2 van dit artikel, zodat hier in de uitvoering geen misverstand over kan bestaan.

Artikel 4 lid 1

Bij de vaststelling van de basisnorm voor de alleenstaande en de alleenstaande ouder is de wetgever uitgegaan van de veronderstelling dat betrokkene de bestaanskosten geheel met een ander kan delen. Indien dit niet het geval is, wordt de basisnorm verhoogd met een toeslag. In de toelichtende stukken op het wetsvoorstel is hierover gezegd dat voor het bepalen van de hoogte van de toeslag alle extra algemeen noodzakelijke bestaanskosten in aanmerking worden genomen die de alleenstaande of de alleenstaande ouder heeft ten opzichte van degene die met zijn partner een gezamenlijke huishouding voert.

"Het gaat hierbij niet alleen om woonkosten (in beperkte of uitgebreide zin) maar ook om alle andere uitgaven waarbij partners een schaalvoordeel hebben omdat zij alle kosten van huisvesting en huishouding gezamenlijk opbrengen. Bij de relatief hogere kosten waarmee alleenstaanden in beginsel worden geconfronteerd kan onder meer gedacht worden aan duurzame gebruiksgoederen, zoals woninginrichting en huishoudelijke apparatuur, maar ook aan vaste lasten, zoals abonnementen en diverse andere kosten. De toeslag dient zodanig te zijn dat de betrokkene daaruit op dezelfde wijze zijn algemene bestaanskosten kan voldoen als nu het geval is met de volledig landelijk genormeerde algemene bijstand. Bij de beoordeling of betrokkene inderdaad hogere bestaanskosten heeft, is in voorkomende gevallen niet bepalend of deze ook feitelijk die kosten met een ander deelt, maar of het - gegeven de omstandigheden - redelijk is er vanuit te gaan dat deze kosten kunnen worden gedeeld. In bijvoorbeeld de situatie dat een hoofdbewoner de woning met een ander bewoont, zou een ongewenste gebruikersruimte (van bijstandsmiddelen, red) ontstaan als de hoogte van de toeslag afhankelijk is van de vraag of de medebewoner, hoewel deze daartoe financieel in staat is, ook feitelijk een bijdrage levert in de woonkosten. Vandaar dat gesproken wordt van het "kunnen delen" van de kosten. Met deze omschrijving beoogt het kabinet uitdrukkelijk niet aan te geven dat van de betrokkene kan worden gevergd dat deze bijvoorbeeld zijn woonsituatie aanpast om zo met een lagere bijstandsuitkering te kunnen volstaan."

De mate waarin de bestaanskosten kunnen worden gedeeld bepaalt, zoals gezegd, de hoogte van de toeslag. De toeslag bedraagt minimaal 0% en maximaal 20% van het netto minimumloon. Degene die voor een toeslag in aanmerking wenst te komen, moet aannemelijk maken dat er geen sprake is van kosten die kunnen worden gedeeld en dat er derhalve terecht aanspraak op een toeslag wordt gemaakt. De toeslag maakt een integraal deel van de bijstandsuitkering uit. De algemene inlichtingenverplichting die op de aanvrager rust, geldt ook voor het toeslagendeel. Aanvrager zal dan ook door middel van het overleggen van gegevens het recht moeten aantonen.

Artikel 4 lid 2

Artikel 30 lid 2 WWB schrijft voor dat de toeslag, onverminderd het bepaalde in de artikelen 27, 28 en 29 van de wet, voor de alleenstaande en de alleenstaande ouder met zijn kinderen in wiens woning geen ander zijn hoofdverblijf heeft, wordt bepaald op het maximumbedrag genoemd in artikel 25 lid 2 van de WWB. De maximale toeslag komt neer op 20% van het netto minimumloon. In deze verordening wordt volstaan met een verwijzing naar het bedrag zoals dat in de wet is genoemd. Dit bedrag wordt regelmatig (veelal (half)jaarlijks) bijgesteld.

De artikelen 27, 28 en 29 WWB geven de gemeente de bevoegdheid om voor bepaalde categorieën de bijstandsnorm of de toeslag lager vast te stellen. Dit betekent dat indien aanvrager voldoet aan de voorwaarde genoemd in artikel 4 lid 2 van deze verordening het toch kan zijn dat er geen recht op een toeslag bestaat van 20% van het netto minimumloon, indien de gemeente daarnaast tevens gebruik maakt van de mogelijkheid om de bijstandsnorm of de toeslag te verlagen (zie de artikelen 4 en 5 van deze verordening).

Artikel 4 lid 3

Ook het inwonen van kinderen bij ouder(s) levert schaalvoordelen op. Maar als het inkomen van de inwonende kinderen gezamenlijk niet uitstijgt boven de bijstandsnorm voor beneden de 21 jarigen, inclusief de toeslag uit lid 5, kan bezwaarlijk worden gesproken van het hebben van schaalvoordelen. Slechts zodra het inkomen van het inwonende kind boven de genoemde bijstandsnorm inclusief toeslag uitstijgt, wordt voor hen het volledig schaalvoordeel aanwezig geacht.

Artikel 4 lid 4

Voor zorgbehoefte behoort zelfstandig wonen niet altijd meer tot de mogelijkheden. Medebewoning is in die gevallen noodzakelijk om de (beperkte) zelfstandigheid nog zo lang mogelijk te behouden. Het toeslagen- en verlagingsbeleid mag hierin niet in de weg staan. Voor zowel de zorgbehoefte als de verzorgende partij wordt de hoogte van de bijstandsuitkering door middel van deze bepaling vastgesteld als waren zij zelfstandig wonend. De "gedwongen" situatie van medebewoning heeft zo geen gevolgen voor de uitkering van de belanghebbenden.

Artikel 4 lid 5

Het gezamenlijk bewonen van een woning levert schaalvoordelen op. Deze schaalvoordelen treden op omdat de woonlasten kunnen worden gedeeld. De kosten van huur, heffingen, belastingen, verzekeringen, vastrecht nutsbedrijven en dergelijke zijn voor personen die een woning delen lager, omdat deze kosten per woning slechts eenmaal in rekening worden gebracht. Deze schaalvoordelen worden berekend op 10%. Indien er op enigerlei wijze sprake is van het kunnen delen van kosten, wordt de toeslag als gevolg van de optredende schaalvoordelen vastgesteld op 10% van het netto minimumloon.

Artikel 5 lid 1

De hoogte van de uitkering van alleenstaanden en alleenstaande ouders is afhankelijk van de mate waarin zij de kosten van het bestaan kunnen delen. Hoe meer kosten kunnen worden gedeeld, hoe lager de toeslag is. Ook gehuwden kunnen schaalvoordelen genieten aangezien zij de kosten van het bestaan kunnen delen omdat zij de door hen bewoonde woning niet alleen bewonen. Deze schaalvoordelen leiden ertoe dat de gehuwdennorm wordt verlaagd.

Artikel 5 lid 2

Het gezamenlijk bewonen van een woning levert schaalvoordelen op. Deze schaalvoordelen treden op omdat de woonlasten kunnen worden gedeeld. De kosten van huur, heffingen, belastingen, verzekeringen, vastrecht nutsbedrijven en dergelijke zijn voor personen die een woning delen lager, omdat deze kosten per woning slechts eenmaal in rekening worden gebracht. Deze schaalvoordelen worden berekend op 10%. Indien er op enigerlei wijze sprake is van het kunnen delen van kosten, wordt de toeslag als gevolg van de optredende schaalvoordelen vastgesteld op 10% van het netto minimumloon.

Artikel 5 lid 3

Ook het inwonen van kinderen bij ouder(s) levert schaalvoordelen op. Echter, wanneer het inkomen van de inwonende kinderen niet uitstijgt boven de bijstandsnorm voor beneden de 21 jarigen, inclusief de toeslag uit lid 3, kan bezwaarlijk worden gesproken van het hebben van schaalvoordelen. Slechts zodra het inkomen van het inwonende kind boven de genoemde bijstandsnorm, inclusief toeslag, uitstijgt, wordt voor hen het volledige schaalvoordeel aanwezig geacht.

Artikel 5 lid 4

Voor zorgbehoefte behoort zelfstandig wonen niet altijd meer tot de mogelijkheden. Medebewoning is in die gevallen noodzakelijk om de (beperkte) zelfstandigheid nog zo lang mogelijk te behouden. Het toeslagen- en verlagingsbeleid mag hierin niet in de weg staan. Voor zowel de zorgbehoefte als de verzorgende partij wordt de hoogte van de bijstandsuitkering door middel van deze bepaling vastgesteld als waren zij zelfstandig wonend. De "gedwongen" situatie van medebewoning heeft zo geen gevolgen voor de uitkering van de belanghebbenden.

Artikel 6 lid 1

De bijstandsuitkering dient voldoende te zijn om in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan te kunnen voorzien. De kosten van het wonen maken daar deel van uit. Het financiële voordeel van het niet verschuldigd zijn van woonkosten rechtvaardigt een lager bedrag aan algemene bijstand.

Artikel 6 lid 2

Uitgangspunt voor de verlaging is de hoogte van de maximum toeslag ex art. 4 lid 2 van deze verordening, zijnde 20% van het netto minimumloon. Dit komt in de buurt van het bedrag dat wordt gehanteerd als minimumbedrag bij het toepassen van huursubsidie.

Artikel 7

De WWB kent geen afzonderlijke uitkeringsnormen voor 21 - en 22- jarige alleenstaanden. Het gevolg is dat de bijstandsuitkering soms hoger kan uitvallen dan het loon dat men in een dienstbetrekking verdient, bijvoorbeeld in het kader van de WIW. Ook het minimumloon dat men in een voltijds dienstbetrekking kan verdienen, is nauwelijks hoger. Zo is er weinig stimulans om arbeid te aanvaarden. Teneinde dit effect te beperken wordt de toeslag voor 21 jarige alleenstaanden op 5% respectievelijk 2,5 % en 22-jarige alleenstaanden op 10% respectievelijk 5% gesteld. Hiermee is gebruik gemaakt van de bevoegdheid in artikel 29 van de wet.

Artikel 8

De schoolverlatersverlaging is bedoeld om de schoolverlater gedurende het eerste half jaar niet in een veel betere financiële positie te brengen als toen hij nog aangewezen was op studiefinanciering of een tegemoetkoming krachtens de Wtos.

Artikel 9

Indien gebruik wordt gemaakt van de verlagingsmogelijkheden dient rekening te worden gehouden met nadelige cumulatieve effecten. Cumulatie kan er namelijk toe leiden dat er onvoldoende uitkering overblijft om te voorzien in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan.

Artikel 10

Artikel 7 van de WWB schrijft voor dat de uitvoering van de wet berust bij burgemeester en wethouders. Burgemeester en wethouders kunnen deze bevoegdheid overeenkomstig hetgeen hierover in de wet is geregeld delegeren aan ambtenaren.

Artikel 11 lid 1

De verordening kan worden aangehaald als Toeslagenverordening Wet werk en bijstand”

Artikel 11 lid 2

De verordening treedt in werking met ingang van 1 mei 2005