

Beleidsregel “draagkracht bijzondere bijstand”

Burgemeester en wethouders van de gemeente Leusden;
gelezen de nota met nummer L175954, d.d. 16 mei 2018

overwegende dat het gewenst is beleid vast te stellen inzake draagkracht bij de toepassing van bijzondere bijstand;

gelet op het gestelde in de Participatiewet en de Algemene wet bestuursrecht;

besluit vast te stellen:

Beleidsregel draagkracht bijzondere bijstand

Hoofdstuk 1. Begrippen

Artikel 1. Begripsbepalingen

1. Alle begrippen die in deze beleidsregels worden gebruikt en die niet nader worden omschreven, hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet en de Algemene wet bestuursrecht.
2. In deze beleidsregel wordt verstaan onder:
 - a. wet: Participatiewet;
 - b. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amersfoort;
 - c. bijzondere bijstand: de bijstand als bedoeld in artikel 35, lid 1 van de wet;
 - d. draagkracht: het gedeelte van het inkomen en/of vermogen dat de belanghebbende geacht wordt aan te wenden om in de kosten waarvoor bijzondere bijstand wordt aangevraagd te voorzien;
 - e. draagkrachtperiode: de periode waarover de draagkracht van de belanghebbende wordt vastgesteld;
 - f. bijstandsnorm: de norm, zoals bedoeld in artikel 5 sub c van de wet, met uitzondering van de kostendelersnorm zoals bedoeld in artikel 22a van de wet.
 - g. bijstandsgerechtigde: persoon die algemene bijstand als bedoeld in artikel 5, sub b van de wet ontvangt.

Hoofdstuk 2. Algemeen

Artikel 2. Draagkracht

Bijzondere bijstand wordt verleend met inachtneming van de draagkracht van de belanghebbende en, indien van toepassing, zijn gezin.

Artikel 3. Vaststelling van de draagkracht

1. De draagkracht wordt vastgesteld met inachtneming van de middelen als bedoeld in paragraaf 3.4 van de wet voor zover daarvan op grond van lid 2 en artikel 4 niet van afgeweken wordt.
2. Artikel 31, lid 2, van de wet is van overeenkomstige toepassing, tenzij voor de kosten waarvoor de vergoedingen, tegemoetkomingen of verstrekkingen in dit artikellid zijn bedoeld, bijzondere bijstand wordt aangevraagd.
3. De individuele inkomenstoeslag, alsmede de individuele studietoeslag worden bij de vaststelling van de draagkracht niet in aanmerking genomen.

Artikel 4. Draagkracht en vermogen

Het vermogen, zoals bedoeld in artikel 34 lid 2 en 3 van de wet, wordt bij de vaststelling van de draagkracht buiten beschouwing gelaten.

Artikel 5. Draagkracht en inkomen

1. De draagkracht wordt gevormd door een percentage van het inkomen boven 110% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm, op het moment van de aanvraag.
2. De draagkracht als bedoeld in het vorige lid bedraagt:
 - a. 25% van het inkomen tussen 111 % en 130 % van de geldende bijstandsnorm;
 - b. 100 % bij een inkomen boven 130 % van de geldende bijstandsnorm.

3. In afwijking van lid 2 sub a bedraagt de draagkracht 100 % van het inkomen vanaf 111% van de van toepassing zijnde bijstandsnorm bij bijzondere bijstand voor algemeen noodzakelijke kosten, alsmede bij:
 - een woonkostentoeslag;
 - de administratiekosten, waarborgsom en eerste maand huur voor een woning;
 - de eigen bijdrage rechtsbijstand.
4. De draagkracht wordt vastgesteld op basis van het feitelijk besteedbaar inkomen in geval één of meer van de volgende situaties van toepassing is:
 - Wet schuldsanering natuurlijke personen;
 - beslaglegging;
 - minnelijke regeling o.g.v. de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening;
 - inhouding inzake een bestuursrechtelijke premie;
 - inhouding eigen bijdrage CAK.

Artikel 6. Draagkrachtperiode

1. De draagkrachtperiode is voor bijstandsgerechtigden gelijk aan de periode waarover algemene bijstand wordt ontvangen.
2. In overige situaties wordt de draagkracht in het inkomen vastgesteld over een periode van 12 maanden, te rekenen vanaf de eerste dag van de maand waarop de verstrekking van de bijzondere bijstand betrekking heeft.
3. Voor de vaststelling van de draagkracht als bedoeld in het vorige lid wordt de draagkracht die is vastgesteld per maand, toegerekend naar een periode van 12 maanden.
4. De vastgestelde draagkracht als bedoeld in het tweede lid wordt in geval van incidentele bijzondere noodzakelijke kosten in één keer in mindering gebracht op de in aanmerking komende kosten.
5. In geval van periodieke bijzondere noodzakelijke kosten wordt de draagkracht als bedoeld in het tweede lid gespreid over de maanden waarover de bijzondere bijstand wordt toegekend met een maximum van 12 maanden en naar evenredigheid in mindering gebracht op de in aanmerking komende kosten.
6. Bij samenloop van incidentele en periodieke bijzondere noodzakelijke kosten wordt de draagkracht bij voorrang verrekend met de incidentele kosten waarvoor bijzondere bijstand wordt toegekend.

Artikel 7. Vaststellen inkomen

1. Als inkomen wordt in aanmerking genomen het inkomen over de maand waarin de kosten als bedoeld in artikel 2 voor het eerst zijn gemaakt.
2. Bij wisselende inkomsten wordt voor het vaststellen van het maandinkomen het gemiddelde genomen van het inkomen over de maand waarin de kosten zijn gemaakt alsmede de onmiddellijk daaraan voorafgaande 11 maanden.
3. De draagkracht wordt in ieder geval opnieuw overwogen bij een daling of stijging van 10% of meer van het feitelijk besteedbaar inkomen, alsmede bij een wijziging in de hoogte van de bijzondere noodzakelijke kosten waarvoor bijzondere bijstand is toegekend.

Hoofdstuk 3. Overgangsbepalingen

Artikel 8. Overgangperiode

1. Als de kosten waarvoor bijzondere bijstand wordt aangevraagd betrekking hebben op de periode vanaf 1 juli 2018, wordt de draagkracht vastgesteld met toepassing van deze beleidsregel.
2. Vóór 1 juli 2018 vastgestelde draagkrachtperiodes blijven van kracht voor het recht op bijzondere bijstand binnen die draagkrachtperiode op grond van het draagkrachtbeleid zoals dat gold voor 1 juli 2018.

Hoofdstuk 4. Slotbepalingen

Artikel 9. Hardheidsclausule

Het college kan in bijzondere gevallen van de bepalingen in deze beleidsregel afwijken, indien toepassing er van tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 9. Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking op 1 juli 2018.

Artikel 10. Citeertitel

Deze regeling kan worden aangehaald als 'Beleidsregel draagkracht bijzondere bijstand'

Vastgesteld in de vergadering van 22 mei 2018.

De secretaris,

De burgemeester,

TOELICHTING OP BELEIDSREGEL DRAAGKRACHT BIJZONDERE BIJSTAND

Algemene toelichting

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet en de daarin opgenomen mogelijkheden tot het verstrekken van individuele bijzondere bijstand.

De bijzondere bijstand is wettelijk geregeld in artikel 35 van de Participatiewet.

Het college van burgemeester en wethouders bepaalt de invulling en uitvoering van het bijzondere bijstandsbeleid. Het college heeft beleidsvrijheid bij de vaststelling van de draagkracht van de belanghebbende en de hiervoor geldende draagkrachtperiode. In deze beleidsregels wordt uitgewerkt hoe het college invulling geeft aan haar beleidsvrijheid ten aanzien van de draagkrachtbepalingen.

Door bijzondere omstandigheden kan zich de situatie voordoen, dat in het individuele geval het inkomen van de belanghebbende niet volledig toereikend is ter voorziening in bepaalde noodzakelijke kosten. Voor zover voor dergelijke kosten beroep kan worden gedaan op een voorliggende voorziening en deze uitgaven naar het oordeel van het college evenmin uit de eigen middelen kunnen worden voldaan, kan daarvoor bijzondere bijstand worden verstrekt. Om recht te hebben op bijzondere bijstand is niet vereist, dat de belanghebbende ook recht heeft op algemene bijstand.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Begripsbepalingen

Hierbij wordt zo veel mogelijk aangesloten bij de begripsbepalingen van de Participatiewet en de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 2. Draagkracht

De bijzondere bijstand is niet alleen voor bijstandsgerechtigden. Bijzondere bijstand is toegankelijk voor iedereen met een laag inkomen. Bepalend is de draagkracht van de belanghebbende(n), waarbij het inkomen met de van toepassing zijnde bijstandsnorm wordt vergeleken. Daarbij wordt de kosten-delersnorm als referentienorm buiten beschouwing gelaten. Bij geen of slechts een beperkte draagkracht, kan aanspraak op bijzondere bijstand bestaan voor specifieke kosten, die niet uit het reguliere inkomen of uit de algemene bijstand kunnen worden voldaan. De bijzondere noodzakelijke kosten moeten de draagkracht te boven gaan.

Volledigheidshalve wordt nog vermeld, dat de algemene voorwaarden voor het recht op bijstand onverkort van toepassing zijn en dat de belanghebbende moet voldoen aan de algemene voorwaarden om überhaupt recht te hebben op bijzondere bijstand. De algemene voorwaarden staan in de artikelen 11 t/m 16 van de Participatiewet vermeld.

Artikel 3. Vaststelling van de draagkracht

De middelen zoals genoemd in de artikelen 31 t/m 34 van de wet worden bij de vaststelling van de draagkracht in aanmerking genomen. Daarbij zijn de vrijlatingen zoals die gelden bij de algemene bijstand niet zonder meer van toepassing op de bijzondere bijstand.

Met lid 2 wordt voor het inkomensbegrip zoveel mogelijk aangesloten bij de algemene bijstand. Een uitzondering hierop is bij kosten waarvoor de vergoedingen, tegemoetkomingen of verstrekkingen zijn bedoeld, en in welke kosten bijzondere bijstand wordt verleend. Zo wordt bijvoorbeeld bij de hoogte van een woonkostentoeslag rekening gehouden met een eventuele huurtoeslag of eigen woningbijdrage (oude premieregelingen).

De individuele inkomensvoet en de individuele studietoeslag worden niet tot de draagkracht gerekend.

Artikel 4 Draagkracht en vermogen

Artikel 34 lid 2 en 3 van de wet geldt expliciet voor algemene bijstand. Er is gemeentelijke beleidsvrijheid om artikel 34 lid 2 en 3 voor de draagkrachtbepalingen voor bijzondere bijstand niet van toepassing te laten zijn. In Amersfoort is ervoor gekozen om artikel 34 lid 2 en 3 ook voor de bijzondere bijstand van toepassing te laten zijn. Dat betekent dat bij het bepalen van de draagkracht uit vermogen alleen het vermogen boven de vrij te laten vermogensgrens wordt meegenomen en ook de overige vermogensbestanddelen zoals genoemd in artikel 34 lid 2 buiten beschouwing worden gelaten.

Artikel 5. Draagkracht en inkomen

Bij het verstrekken van bijzondere bijstand moet rekening worden gehouden met de draagkracht van de belanghebbende. Het college kan bepalen welk deel van het inkomen boven de bijstandsnorm bij de vaststelling van de draagkracht in aanmerking wordt genomen (artikel 35, lid 1, van de wet). Uitgangspunt is, dat voor zover het inkomen meer bedraagt dan 110 % van de van toepassing zijnde bijstandsnorm, 25% moet worden aangewend voor de betaling van de uit bijzondere omstandigheden voortvloeiende noodzakelijke kosten. Is het inkomen meer dan 130% van de geldende bijstandsnorm, dan wordt 100% van de draagkrachtruimte als draagkracht aangemerkt. Voor zover de genoemde kosten

niet voldaan kunnen worden uit de aanwezige draagkracht, bestaat aanspraak op bijzondere bijstand. Toeslagen op grond van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir), zoals zorg- of huurtoeslag, zijn inkomensafhankelijk. Naar mate het inkomen stijgt, daalt de toeslag. Bij bepaling van de draagkrachtruimte wordt hiermee geen rekening gehouden.

Volgens vaste rechtspraak is er een aantal kostensoorten die geacht worden te kunnen worden voldaan uit een inkomen op bijstandsniveau. Een dergelijk inkomen wordt toereikend geacht om voor de incidenteel voorkomende algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan te kunnen reserveren, dan wel deze via gespreide betaling achteraf te kunnen voldoen. Voor deze zogenaamde algemeen noodzakelijke kosten wordt bij een inkomen dat hoger is dan 110% van de geldende bijstandsnorm 100% van de draagkrachtruimte in aanmerking genomen. De lijst is niet limitatief. Het gaat in ieder geval om de kosten van:

- Duurzame gebruiksgoederen (inrichtingskosten)
- Aanschaf identiteitskaart/paspoort/rijbewijs
- Lidmaatschap sportclub
- Babyuitzet
- Verhuizing
- Legeskosten uittreksel BRP
- Kosten i.v.m. godsdienstbeleving
- Telefonie en aansluiting

Als er bijzondere bijstand wordt toegekend voor één van de bovengenoemde kostensoorten, is de vraag of voor deze kosten kon worden gereserveerd dan wel of deze kosten via gespreide betaling achteraf kunnen worden voldaan, al beantwoord ('nee'). Dat mag bij de vraag of er draagkracht bestaat en tot welk bedrag niet meer terugkomen.

Voorts geldt bij woonkostentoeslag, de administratiekosten, waarborgsom en eerste maand huur voor een woning, dat er sprake is van draagkracht, zodra het inkomen hoger is dan 110% van de toepasselijke bijstandsnorm.

Ook voor bijzondere bijstand voor de eigen bijdrage rechtsbijstand geldt draagkracht over 100% van de draagkrachtruimte bij een inkomen dat hoger is dan 110% van de geldende bijstandsnorm, omdat de wetgever in de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) al rekening heeft gehouden met de hoogte van het inkomen.

De Centrale Raad van Beroep heeft uitspraken gedaan over draagkracht in relatie tot beslag op de uitkering. Deze uitspraken komen er op neer, dat als op (een deel van) het inkomen van de belanghebbende executoriaal beslag is gelegd, waardoor hij over dat (deel van het) inkomen geen feitelijke bestedingsmogelijkheid heeft of beschikkingsbevoegd is, noch een mogelijkheid heeft om het hem uit te laten betalen, het college bij de berekening van de draagkracht in het kader van de bijzondere bijstand met dat (deel van het) inkomen geen rekening mag houden. Dit betekent, dat als sprake is van executoriaal beslag op het inkomen, of als de klant is toegelaten tot de Wet schuldsanering natuurlijke personen (Wsnp), hiermee rekening moet worden gehouden bij de berekening van de draagkracht. In dergelijke situaties dient dan ook te worden uitgegaan van het inkomen dat resteert na het beslag. Bij personen die in een minnelijk traject van schuldhulpverlening op grond van de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs) zitten, wordt hetzelfde beleid als bij beslag op de uitkering en toelating tot de Wsnp toegepast. Bij een minnelijke regeling is er eveneens sprake van een problematische schuldsituatie. Mensen die hun best doen om via het minnelijk traject van hun schulden af te komen, moeten niet nadeliger uit zijn dan mensen die (soms door eigen toedoen) in het wettelijk traject terecht zijn gekomen. Bij een aanvraag om bijzondere bijstand moet wel worden beoordeeld, of het traject goed verloopt en de belanghebbende zich aan de afspraken houdt. Hierover worden ook voorwaarden in de beschikking (tot toekenning bijzondere bijstand) opgenomen.

De opsomming in artikel 5 lid 3 is limitatief. Dat wil zeggen dat er met andere (particuliere) schulden (zoals een lening bij een bank of familie) bij de draagkrachtbepaling geen rekening wordt gehouden.

Artikel 6. Draagkrachtperiode

Omdat bijstandsgerechtigden geen draagkracht uit inkomen hebben, geldt dat de draagkrachtperiode gelijk is aan de periode dat algemene bijstand voor levensonderhoud wordt ontvangen.

Bij het vaststellen van de draagkracht ten behoeve van een aanvraag voor incidentele bijzondere bijstand wordt de draagkracht op basis van 12 maanden berekend. De berekende draagkracht wordt vervolgens in mindering gebracht op de kosten waarvoor bijzondere bijstand is aangevraagd. Bij het vaststellen van de draagkracht ten behoeve van een aanvraag voor periodieke bijzondere bijstand wordt de draagkracht eveneens op basis van 12 maanden berekend en verdeeld over het aantal maanden waarop de verstrekking betrekking heeft, uiteraard met een maximum van 12 maanden. Deze 'uitge-

smeerde' draagkracht wordt vervolgens maandelijks in mindering gebracht op de bijzondere noodzakelijke kosten.

Artikel 7. Vaststellen maandinkomen

Indien ten tijde van de aanvraag vaststaat dat de financiële omstandigheden van de belanghebbende(n) binnen de draagkrachtperiode aanmerkelijk zullen veranderen (zie de toelichting bij het vorige artikel), wordt de draagkracht in de loop van het draagkrachtjaar dienovereenkomstig aangepast. De belanghebbende zal door het overleggen van bewijsstukken moeten aantonen in hoeverre de draagkracht zal verminderen of toenemen door de gewijzigde omstandigheden.

In het belang van de rechtszekerheid en de uitvoeringspraktijk geldt als uitgangspunt dat de draagkracht binnen de vastgestelde draagkrachtperiode in beginsel voor die periode definitief is. Met andere woorden: een eenmaal vastgestelde draagkracht wordt in principe niet meer aangepast. Indien zich echter in de loop van de vastgestelde draagkrachtperiode ontwikkelingen voordoen, die van dusdanig belangrijke aard zijn, dat hieraan niet kan worden voorbijgegaan (zoals het wegvallen of het ontstaan van inkomstenbronnen of het eindigen van een schuldregeling of beslaglegging) kan tussentijds herziening plaatsvinden voor het resterende deel van de draagkrachtperiode. In ieder geval is een wijziging van de draagkracht aan de orde bij een inkomensdaling/stijging van 10% of meer alsmede bij een wijziging in de hoogte van de bijzondere noodzakelijke kosten waarvoor bijstand is toegekend.

Artikel 8. Overgangsrecht

Omdat de draagkrachtbepalingen op onderdelen een zwaarder beroep doen op de draagkracht van belanghebbenden dan bij het oude draagkrachtbeleid, is er een overgangsperiode ingelast. Bijzondere bijstands aanvragen voor kosten die na 1 juni 2018 zijn gemaakt, worden afgehandeld met inachtneming van de onderhavige beleidsregel.

Voor 1 juli 2018 vastgestelde draagkrachtperiodes blijven voor het recht op bijzondere bijstand binnen die periode van kracht.

Artikel 9. Hardheidsclausule

Bij dringende redenen of bijzondere omstandigheden kan het college afwijken van het gestelde in deze beleidsregel. Bij dringende redenen valt te denken aan een acute noodsituatie van levensbedreigende aard of een situatie die wegens het ontbreken van financiële middelen tot blijvend ernstig lichamelijke of psychische schade zou leiden. De slechte financiële situatie van de belanghebbende wordt op zichzelf niet als een dringende reden beschouwd. Ook kan, indien deze beleidsregel maatwerk niet toelaat, maar dit wel nodig is in het individuele geval, wellicht gebruik gemaakt worden van het maatwerkvangnet.

*Burgemeester en wethouders van de gemeente Leusden
De secretaris,*

De burgemeester,