

Toeslagenverordening Wet werk en bijstand Leidschendam-Voorburg 2012

De raad van de gemeente Leidschendam-Voorburg,

gezien het voorstel van het college, nr....., inzake de Wet werk en bijstand,

gelet op het bepaalde in de artikelen 8, eerste lid, onderdeel c, en artikel 30 van de Wet werk en bijstand (Stb. 2003, nr. 375),

besluit vast te stellen de volgende verordening:

TOESLAGENVERORDENING WET WERK EN BIJSTAND

§ 1 ALGEMENE BEPALINGEN

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

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 verstaan onder:
 - a. de wet: de Wet werk en bijstand (Stb. 2003, nr. 375);
 - b. de norm: de gezinsnorm als bedoeld in artikel 4 respectievelijk artikel 21 eerste lid van de wet;
 - c. woning: een woonruimte waarbij geen wezenlijke woonfuncties, te weten woon - en slaapruiimte, was - en kookgelegenheid en toilet met andere wooneenheden worden gedeeld. Onder een woning wordt mede verstaan een woonwagen en een woonschip.
 - d. woonkosten:
 1. Indien een huurwoning wordt bewoond: de op de aanvangsdatum van het lopende huurtoeslagtijdvak per maand geldende huurprijs als bedoeld in de Wet op de huurtoeslag;
 2. Indien een eigen woning wordt bewoond, de tot een bedrag per maand omgerekende som van de ten behoeve van de financiering van de woning verschuldigde hypotheekrente, de in verband met het in eigendom hebben van de woning te betalen zakelijke lasten en een naar omstandigheden vast te stellen bedrag voor onderhoud;
 - e. zorgbehoevende: degene die, indien hij niet tezamen met een andere, niet tot het gezin behorende, persoon de woning zou bewonen, zou zijn aangewezen op beroepsmatige hulp zoals verzorging in een verzorgingshuis of in een andere inrichting ter verpleging of verzorging.
 - f. verzorgende: degene die een zorgbehoevende verzorgt.

Artikel 2 Werkingssfeer

1. De bepalingen van deze verordening zijn alleen van toepassing op belanghebbenden van 21 jaar of ouder doch jonger dan 65 jaar.
2. Bij gehuwden gelden de bepalingen van deze verordening alleen indien beide echtgenoten 21 jaar of ouder doch jonger dan 65 jaar zijn.
3. De bepalingen in deze verordening laten de toepassing van artikel 18, eerste lid van de wet onverlet.

§ 2 TOESLAGEN OP DE NORM VOOR DE ALLEENSTAANDE EN ALLEENSTAANDE OUDER

Artikel 3 Toeslag alleenstaande en alleenstaande ouder

1. De bijstandsnorm voor de alleenstaande (artikel 20 eerste lid onderdeel b WWB) en de alleenstaande ouder (artikel 20 tweede lid onderdeel b WWB) wordt conform artikel 25 van de wet verhoogd:
 - a. met een toeslag gelijk aan 20% van de norm indien de alleenstaande of alleenstaande ouder een woning bewoont waarin geen ander zijn hoofdverblijf heeft;
 - b. met een toeslag gelijk aan 10% van de norm indien de alleenstaande of de alleenstaande ouder een woning bewoont waarin tegelijkertijd een of meer anderen hoofdverblijf hebben;
 - c. met een toeslag gelijk aan 20% van de norm voor een kostganger of onderhuurder met een aantoonbare commerciële huurovereenkomst.
2. Voor de toepassing van dit artikel worden de volgende personen niet in aanmerking genomen als een ander die in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft:
 - a. Minderjarige niet ten laste komende kinderen.
 - b. Kinderen van 18 jaar of ouder doch jonger dan 21 jaar. Hieraan worden gelijkgesteld pleegkinderen die vóór het bereiken van de leeftijd van 18 jaar zijn geplaatst op grond van de Wet op de Jeugdhulpverlening.
 - c. Kinderen van 21 jaar en ouder met studiefinanciering op grond van de Wet studiefinanciering 2000 (WSF).
 - d. Kinderen van 21 jaar en ouder met een tegemoetkoming op grond van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS)
 - e. Zorgbehoevenden of verzorgenden, tenzij er sprake is van een gezamenlijke huishouding zoals bedoeld in artikel 3 van de Wet.

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

Artikel 4 Verlaging gezinsnorm

1. De gezinsnorm wordt conform artikel 26 van de wet lager vastgesteld indien het gezin een woning bewoont waarin tegelijkertijd één of meer anderen hoofdverblijf hebben.
2. De verlaging als bedoeld in lid 1 bedraagt 10% van de norm.
3. Het tweede lid van artikel 3 is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 5 Verlaging bijstandsnorm of toeslag in verband met de woonsituatie

1. De bijstandsnorm wordt verlaagd met een bedrag gelijk aan 20% van de norm, voor zover de belanghebbende lagere algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan heeft dan waarin de norm of de toeslag voorziet als gevolg van zijn woonsituatie, waaronder wordt begrepen:
 - a. het bewonen van een woning waaraan geen woonkosten verbonden zijn;
 - b. het niet aanhouden van een woning.
2. Belanghebbenden ontvangen te allen tijde de bijstandsnorm, ongeacht de verlaging als bedoeld in lid 1.

Artikel 6 Verlaging toeslag alleenstaanden van 21 en 22 jaar

1. Ten aanzien van alleenstaanden van 21 en 22 jaar wordt de toeslag verlaagd met 10% van de bijstandsnorm, gelet op de hoogte van het toepasselijke minimumjeugdloon.
2. Alleenstaanden van 21 en 22 jaar ontvangen te allen tijde de bijstandsnorm, ongeacht de verlaging als bedoeld in lid 1.

§ 4 SLOTBEPALINGEN**Artikel 7 Hardheidsclausule**

Het college kan in bijzondere gevallen ten gunste van de belanghebbende afwijken van de bepalingen in deze verordening, indien toepassing van de verordening tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 8 Nadere regels

Voor de juiste uitvoering van de verordening kan het noodzakelijk zijn dat nadere uitvoeringsregels worden vastgesteld. Het college heeft de bevoegdheid om dergelijke regels vast te stellen.

Artikel 9 Uitvoering

De uitvoering van deze verordening berust bij het college.

Artikel 10 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt met terugwerkende kracht in werking met ingang van 1 januari 2012.

Artikel 11 Citeerartikel

De verordening kan worden aangehaald als: Toeslagenverordening Wet werk en bijstand Gemeente Leidschendam-Voorburg 2012.

Ondertekening

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de Gemeente Leidschendam-Voorburg van 12 juni 2012.

de griffier,

de voorzitter,

ALGEMENE TOELICHTING

Inleiding

Overeenkomstig artikel 30 van de Wet werk en bijstand (WWB) dienen alle gemeenten hun toeslagenbeleid vast te leggen in een verordening. Daarin moet worden opgenomen wie onder welke voorwaarden in aanmerking komt voor een toeslag op de landelijke normen of een verlaging daarvan. De normen zoals die in de artikelen 20 tot en met 24 van de WWB genoemd worden moeten gezien worden als basisnormen.

ARTIKELGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

1. Er is voor gekozen om begrippen die reeds zijn omschreven in de WWB of de Awb niet afzonderlijk te definiëren in de verordening. Dit voorkomt dat in geval van wijziging van betreffende definities in de WWB of de Awb ook de verordening moet worden gewijzigd. Omdat uit de verordening moet blijken waar belanghebbenden recht op hebben, zijn de begripsomschrijvingen en de daarbij behorende toelichting uit de wet overgenomen en in de verordening opgenomen.
2. In dit lid staan de begrippen die niet als zodanig in de wet verklaard worden.
 - a. Geen nadere toelichting.
 - b. Bij het vaststellen van de hoogte van toeslagen en verlagingen wordt in deze verordening gebruik gemaakt van percentages die gerelateerd zijn aan de gezinsnorm. Met de gezinsnorm wordt de norm die geldt voor een gezin, waarvan de leden allen tot de leeftijdscategorie van 18 tot 65 jaar behoren, bedoeld.
 - c. De wet spreekt telkens over het begrip woning. Toch wordt het begrip 'woning' in de wet zelf niet gedefinieerd. In de verordening wordt wel een beschrijving van het begrip 'woning' opgenomen. De kern hiervan is dat indien niet wordt beschikt over eigen woonruimte waarin alle beschreven functies aanwezig zijn, per definitie sprake is van het (kunnen) delen van de noodzakelijke bestaanskosten in de zin van de WWB. Het (kunnen) delen van deze kosten is de grondslag voor het toeslagenbeleid. Concreet betekent dit dat bijvoorbeeld kamerbewoners vrijwel altijd een beperkte toeslag krijgen omdat doorgaans geen sprake is van een woning in de zin van deze verordening. Verderop in de toelichting zal blijken dat deze categorie in aanmerking komt voor een toeslag van 10%. Door de invulling van het begrip woning, wordt het werken met contracten verbodig.
 - d. Geen nadere toelichting.
 - e. In de wet en de verordening wordt diverse malen het begrip zorgbehoefte genoemd. In de wet is geen nadere omschrijving van het begrip zorgbehoefte opgenomen. Daarom is een nadere uitwerking opgenomen in deze verordening. Deze nadere uitwerking houdt in dat iemand als zorgbehoevend kan worden aangemerkt indien hij zonder hulp van de medebewoner zou zijn aangewezen op beroepsmatige hulp zoals verzorging in een verzorgingshuis of in een andere inrichting ter verpleging of verzorging. Het bepalen of iemand zorgbehoevend is in de zin van de verordening, kan plaatsvinden aan de hand van een medisch advies (van bijvoorbeeld het CIZ). Hierbij wordt opgemerkt dat waar mogelijk gebruik zal worden gemaakt van de WMO-indicatie. De indicatie "Verblijf" geeft hierbij aan dat een belanghebbende de indicatie heeft om in een inrichting of zorginstelling te verblijven.
 - f. Geen nadere toelichting.

Artikel 2 Werkingssfeer

1. Hoewel de tekst van de artikelen 26, 27 en 28 WWB categoriale verlagingen mogelijk maakt voor belanghebbenden van 18, 19 of 20 jaar, wordt hiervan geen gebruik gemaakt. De reden hiervan is dat de normen van artikel 20 WWB al laag zijn vastgesteld, vanwege de onderhoudsplicht van de ouders van belanghebbenden. Als de uitkering daarnaast nog krachtens de Toeslagenverordening verlaagd zou worden, zou er sprake zijn van een dubbele "korting".
Gezien de toelichting op artikel 22 van de wet hebben de ouderen een aparte ouderennorm en is het toeslagen- en verlagingenbeleid niet van toepassing op personen van 65 jaar of ouder, die (aanvullende) bijstand ontvangen.
2. Geen nadere toelichting.
3. Op grond van dit artikel dient het bestuur de verhoging of de verlaging van de norm of toeslag in afwijking van de verordening vast te stellen als dat gelet op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van belanghebbende, daartoe aanleiding geeft. Dit volgt uit artikel 30, vierde lid, in samenhang met artikel 18, eerste lid van de wet. De individualiseringsplicht geldt evenzeer in situaties waarin de verordening niet voorziet. Om hierover bij de uitvoering geen misverstand te laten bestaan is er voor gekozen deze wettelijke plicht expliciet in de verordening op te nemen.

Artikel 3. Toeslag alleenstaande en alleenstaande ouder

1.
 - a. Op grond van artikel 30 lid 2 onder a WWB is het verplicht om aan de alleenstaande en alleenstaande ouder met zijn ten ten laste komende kinderen in wiens woning geen ander zijn hoofdverblijf heeft de maximale toeslag van 20% te verstrekken. Dit is ook volstrekt logisch omdat in deze situatie immers geen kosten kunnen worden gedeeld. Adoptie- en stiefkinderen worden op grond van de wet eveneens als kind aangemerkt.
 - b. Indien de woning niet alleen wordt bewoond, is de hoofdregel dat zowel degene die inwoont, als kostganger of onderhuurder, als degene die inwoning verschaft slechts een toeslag krijgt van 10%, omdat gesteld kan worden dat een dergelijke inwoning aan beide partijen financiële (schaal)voordelen verschaft, op grond waarvan een beperking van de toeslag gerechtvaardigd is. Deze situatie is in lid 2 van dit artikel tot uitdrukking gebracht.
 - c. Als uitzondering op lid 2 geldt de kostganger of onderhuurder die aan de hand van een commerciële huurovereenkomst kan aantonen, dat er sprake is van een gescheiden huishouding.
2. Het vierde lid sluit bepaalde personen uit als "een ander die in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft". Valt de betrokkene onder één van de onder a t/m e omschreven doelgroepen, dan wordt de toeslag vastgesteld op 20% als bedoeld in het eerste lid van dit artikel.

In artikel 3 lid 2 onder a van de wet wordt het volgende bepaald:

(...)

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt:

- a. *als gehuwd of als echtgenoot mede aangemerkt de ongehuwde die met een ander een gezamenlijke huishouding voert, tenzij het betreft een aanverwant in de eerste graad, een bloedverwant in de eerste graad of een bloedverwant in de tweede graad indien er bij één van de bloedverwanten in de tweede graad sprake is van zorgbehoefte.*

(...)

Onder aanverwant in de eerste graad wordt verstaan: de alleenstaande (ouder) of het gezin van wie één of meerdere meerderjarige kinderen hun hoofdverblijf hebben op hetzelfde adres als de

alleenstaande. In dit geval is sprake van een gezin en dient overeenkomstig de gezinsnorm te worden toegepast. Overigens bepaalt lid 2 nadrukkelijk de uitzonderingen op de hoofdregel:

- a. Hier wordt bepaald dat inwonende minderjarige niet ten laste komende kinderen niet worden aangemerkt als degene die in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft. Deze situatie kan bijvoorbeeld van toepassing zijn indien er sprake is van een inwonend minderjarig pleegkind.
- b. Wanneer de woning wordt bewoond met één of meer niet meer ten laste komende kinderen, (lees: kinderen vanaf 18 jaar en pleegkinderen die eerder in het gezin zijn geplaatst op grond van de wet op de Jeugdhulpverlening) wordt aan de ouder die bijstand ontvangt naar de norm alleenstaande of alleenstaande ouder, een toeslag verstrekt van 20%, zolang de kinderen jonger zijn dan 21 jaar. Bij gehuwden blijft de verlaging in zo'n situatie achterwege. Gezien het feit dat inwonende kinderen in de leeftijd van 18 tot en met 20 jaar meestal een laag inkomen zullen hebben, is er voor gekozen het inkomen (ongeacht de hoogte van het inkomen) van deze kinderen buiten beschouwing te laten voor wat betreft de uitkering van de ouders. De ouders ontvangen derhalve de maximale toeslag van 20%. Pleegkinderen zijn (per definitie) niet ten laste komende kinderen, en worden in deze bepaling van de verordening gelijk gesteld met overige niet laste komende kinderen van 18 tot 21 jaar. Hierbij gaat het uitsluitend om officieel geplaatste kinderen.
- c. In dit lid wordt ingegaan op een woonsituatie met inwonende kinderen van 21 jaar of ouder die een opleiding volgen als bedoeld in de Wet studiefinanciering 2000. Deze kinderen ontvangen een tegemoetkoming voor studiekosten of studiefinanciering, waarvan de hoogte reeds is afgestemd op de omstandigheid dat zij inwonend zijn bij de ouder. Indien in dergelijke situaties geen maximale toeslag zou worden verstrekt, treden er dubbele, ongewenste, effecten op.
- d. In dit lid wordt ingegaan op een woonsituatie met inwonende kinderen van 21 jaar of ouder die een opleiding volgen als bedoeld in § 4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten. Deze kinderen ontvangen een tegemoetkoming voor studiekosten of studiefinanciering, waarvan de hoogte reeds is afgestemd op de omstandigheid dat zij inwonend zijn bij de ouder. Indien in dergelijke situaties geen maximale toeslag zou worden verstrekt, treden er dubbele, ongewenste, effecten op.
- e. Er kan volgens artikel 3 ook sprake zijn van een gezamenlijke huishouding tussen bloedverwanten in de tweede graad. Verder volgt uit dit artikel dat er bij bloedverwanten in de tweede graad waarbij sprake is van een zorgbehoefte nooit sprake kan zijn van een gezamenlijke huishouding. In elke andere woonsituatie waarin twee alleenstaanden of alleenstaande ouders hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning dient onderzocht te worden of er sprake is van een gezamenlijke huishouding. Indien na onderzoek blijkt dat er geen sprake is van een gezamenlijke huishouding dient beoordeeld te worden of de toeslag van de alleenstaande (ouder) verlaagd dient te worden. In de verordening wordt hier bepaald dat, indien er sprake is van een zorgbehoefte, zowel de verzorgende als de zorgbehoevende, de maximale toeslag van 20% ontvangen. In de situatie van een echtpaar wordt de gezinsnorm in een dergelijke situatie ook niet verlaagd. Uitgangspunt daarbij is dat het niet wenselijk is om belanghebbenden vanwege verzorgingstaken te confronteren met een verlaging van de norm.

Overigens wordt in de wet en de toelichting daarop in het geval van bloedverwantschap in de tweede graad vooral gesproken over de samenwoning tussen broers en zussen. Die omstandigheid komt in de uitvoeringspraktijk het meest voor. Het begrip "bloedverwantschap in de tweede graad" reikt echter verder dan alleen broers en zussen. Er is ook sprake van bloedverwantschap in de tweede graad bij samenwoning van grootouders en kleinkinderen. Indien

er in die gevallen sprake is van zorgbehoefte bij één van de bloedverwanten is het bepaalde inzake de toepassing van het begrip zorgbehoevende dus van overeenkomstige toepassing.

Het tweede lid van dit artikel is overigens uitsluitend van toepassing indien naast de in dit lid genoemde personen, geen andere (inwonende) personen hoofdverblijf in dezelfde woning hebben.

Artikel 4. Verlaging gezinsnorm

1. De landelijke norm voor een gezin is in de WWB op 100% van het netto minimumloon gesteld. Een gezin kan dus nooit een toeslag krijgen, maar wel een verlaging, indien de noodzakelijke bestaanskosten kunnen worden gedeeld. Dit is dus de spiegelbeeldsituatie van de toelagensystematiek. In de gezinsnorm is reeds rekening gehouden met het feit dat de partijen de kosten van hun huishouden volledig kunnen delen met elkaar.
2. Indien in de woning nog een ander zijn hoofdverblijf heeft, kunnen algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan nog verder gedeeld worden. Daarbij is de mate waarin de kosten ook daadwerkelijk gedeeld worden niet van belang. Dat is een verantwoordelijkheid van belanghebbenden zelf. Gekozen is voor een verlaging van 10% van de gezinsnorm, ongeacht het aantal anderen dat in de woning zijn hoofdverblijf heeft.

Artikel 5. Verlaging bijstandsnorm of toeslag in verband met woonsituatie

In dit artikel wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid van artikel 27 WWB om de bijstandsnorm (waaronder de toeslag) te verlagen wanneer belanghebbende lagere algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan heeft ten gevolge van zijn woonsituatie, waaronder begrepen het niet aanhouden van een woning. Artikel 27 WWB is aanvullend bedoeld op de artikelen 25 en 26 WWB. Hiervan is sprake indien:

- a. een woning wordt bewoond waaraan geen woonkosten verbonden zijn (krakers);
- b. de woning niet wordt aangehouden (bijvoorbeeld indien iemand steeds bij andere vrienden, familie et cetera feitelijk binnen de gemeente verblijft en geen eigen woning heeft).

Van belang is of aan de woning woonkosten verbonden zijn. Indien een derde, bijvoorbeeld de ex-partner, de kosten van huur voor een belanghebbende betaalt, zijn aan de woning wel woonkosten verbonden. Een verlaging op grond van dit artikel blijft achterwege. De huur die voor belanghebbende wordt betaald wordt beschouwd als inkomen en zullen op de uitkering in mindering worden gebracht.

De situatie kan zich voordoen dat een belanghebbende geen woonkosten heeft, maar wel bepaalde woonlasten (zoals gas, water en licht) dient te betalen. Een voorbeeld van een dergelijke situatie is een antikraakwoning. In deze situaties dient de toeslag te worden afgestemd op de persoonlijke situatie van de belanghebbende, waarbij gebruik kan worden gemaakt van de hardheidsclausule.

Artikel 6. Verlaging toeslag alleenstaanden van 21 en 22 jaar

In artikel 29 van de wet is opgenomen dat de toeslag voor alleenstaanden van 21 en 22 jaar mag worden beperkt, indien dit, gelet op de hoogte van het minimum jeugdloon, in de rede ligt. Voorkomen moet immers worden dat de hoogte van de bijstand een belemmering vormt om arbeid in loondienst te aanvaarden. Berekend is dat indien deze jongeren op grond van hun woonsituatie in aanmerking zouden komen voor de maximale toeslag, de bijstandsuitkering hoger is dan het bij de leeftijd passende minimumloon. Op grond hiervan wordt de toeslag in beide gevallen bepaald op 10%.

Artikel 7 Hardheidsclausule

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 8 Nadere regels

Voor de juiste uitvoering van de verordening kan het noodzakelijk zijn dat nadere uitvoeringsregels worden vastgesteld. Dit artikel geeft het college de bevoegdheid om dergelijke regels vast te stellen.

Artikel 9 Uitvoering

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Artikel 10 Inwerkingtreding

Deze verordening is een actualisering van de bestaande verordening naar aanleiding van de samenwerking tussen de gemeenten Leidschendam-Voorburg, Voorschoten en Wassenaar per 1 januari 2012. De verordening kan met terugwerkende kracht in werking treden omdat de wijzigingen geen negatieve effecten hebben voor de belanghebbenden.

Artikel 11 Citeerartikel

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.