

## **TOELICHTING OP DE TOESLAGENVERORDENING WET WERK EN BIJSTAND HAARLEMMERMEER 2013**

### **ALGEMEEN**

Met ingang van 1 januari 2004 is de Wet werk en bijstand (WWB) van kracht geworden. Op grond van de WWB dient een Toeslagenverordening te worden vastgesteld waarin het verhogen en verlagen van de normen wordt geregeld.

De Toeslagenverordening is op een aantal punten gewijzigd per 1 januari 2013. Hierbij is aansluiting gezocht bij het wetsvoorstel "wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de loonbelasting 1964 in verband met stapsgewijze verhoging en koppeling aan de stijging van de levensverwachting van de pensioenleeftijd". (Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd) in combinatie met het "Besluit tot wijziging van een aantal wetten in verband met de verhoging van de leeftijd waarop op grond van de Algemene Ouderdomswet recht op ouderdomspensioen ontstaat" (Besluit aanpassing wetten inzake verhoging AOW-leeftijd). De systematiek van het toeslagen- en verlagingsmodel blijft ongewijzigd.

### **Artikel 1. Begripsbepalingen**

#### *Inleiding*

Op grond van artikel 8 lid 1 onder c van de WWB dient bij verordening het beleid geformuleerd te worden met betrekking tot de hoogte van de bijstandsuitkering voor bepaalde categorieën uitkeringsgerechtigden die ouder zijn dan 21 jaar, doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd. Op een aantal onderdelen moet de gemeente een keuze maken. Het gaat hierbij om:

- a. het vaststellen van toeslagen voor alleenstaanden en alleenstaande ouders die de kosten van het bestaan niet (geheel) met een ander kunnen delen;
- b. het al dan niet toepassen van een verlaging op de bijstandsuitkering indien:
  - de uitkeringsgerechtigde geen woonkosten heeft;
  - de uitkeringsgerechtigde als schoolverlater kan worden aangemerkt;
  - de uitkeringsgerechtigde de norm voor een gezin ontvangt en er sprake is van inwoning.

#### *Artikel 1 lid 1*

De begrippen die in de verordening worden gebruikt hebben een gelijklopende betekenis als de omschrijving in de WWB. Daarom wordt verwezen naar de bijbehorende wetsartikelen in de WWB

#### *Artikel 1 lid 2*

##### *a. Gehuwdennorm*

De norm voor gehuwden<sup>1</sup> waarvan beide partners jonger zijn dan de pensioengerechtigde leeftijd, exclusief vakantietoeslag.

##### *b. Woning*

Het in deze verordening vastgelegde beleid, ten aanzien van toeslagen en verlagingen, heeft mede betrekking op bewoners van een woonwagen en een woonschip.

##### *c. Woonkosten*

Voor de woonkosten van een huurwoning wordt aangesloten bij de minimum huurgrens die de wet op de huurtoeslag hanteert.

---

<sup>1</sup> Per 1 januari 2013 € 1.255,86 per maand

Voor de woonkosten van een eigen woning wordt rekening gehouden met de te betalen hypotheekrente en de zakelijke lasten die aan het hebben van een eigen woning verbonden zijn. Voor wat betreft de hypotheekrente gaat het hierbij om de rente voor (dat deel van) de hypotheek die is afgesloten voor de financiering van de woning. Rente verbonden aan (een deel van) de hypotheek, die betrekking heeft op bijvoorbeeld de financiering van duurzame gebruiksgoederen, wordt niet meegenomen.

*d. Commerciële huurprijs*

Voor de hoogte van de commerciële huurprijs is aangesloten bij de hoogte van de normhuur behorend bij het minimum-inkomensijkpunt zoals gehanteerd in de wet op de huurtoeslag.

*e. Verzorgingsbehoevende*

Ten aanzien van de vraag of iemand is aangewezen op beroepsmatige verzorging of verpleging in een inrichting, wordt zo nodig een medisch advies ingewonnen. Soms is dit niet nodig, bijvoorbeeld omdat al over een indicatie wordt beschikt, maar belanghebbende nog niet geplaatst kan worden.

*f. Schoolverlater*

De alleenstaande of alleenstaande ouder die recentelijk, d.w.z. minimaal 6 maanden geleden, het onderwijs of de beroepsopleiding heeft beëindigd, op grond waarvan er recht bestond op een toelage in het kader van de Wet op de Studiefinanciering, ontvangt een lagere uitkering.

*g. Medebewoner*

Dit behoeft geen nadere toelichting.

*h. pensioengerechtigde leeftijd*

Dit behoeft geen nadere toelichting.

*i. De wet*

Dit behoeft geen nadere toelichting.

## **Artikel 2. Personenkring**

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 begrippen zijn nader uitgelegd in artikel 1 van de verordening. De bepalingen van deze verordening gelden niet voor belanghebbenden ouder dan de pensioengerechtigde leeftijd. De oorzaak is gelegen in het feit dat de wetgever bij de normen ten behoeve van personen die ouder zijn dan de pensioengerechtigde leeftijd, heeft willen aansluiten bij de AOW-normen. In dat kader zou er sprake zijn van rechtsongelijkheid binnen die doelgroep wanneer de mogelijkheid tot verlagen van de (norm en) toeslag zou zijn opgenomen.

## **Artikel 3. Toeslagen**

### *Artikel 3 lid 1*

Dit artikel regelt de verhoging van de landelijke bijstandsnorm met een toeslag van maximaal 20% de gezinsnorm, voor alleenstaanden en alleenstaande ouders van 21 jaar of ouder en jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd die niet in een inrichting verblijven.

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 en sluiten dus in de situatie dat dit niet het geval is niet zonder meer aan bij de feitelijke noodzakelijke bestaanskosten van de belanghebbende.

De hoogte van de noodzakelijke kosten van het bestaan wordt mede bepaald door de mate waarin de belanghebbende de kosten met een ander kan delen. De woonsituatie is hierbij van doorslaggevende betekenis. Dit laat onverlet dat ook alle andere uitgaven in aanmerking dienen te worden genomen

waarbij gezinsleden schaalvoordeel hebben door het gezamenlijk opbrengen van alle kosten van huisvesting en huishouding. Bij de relatief hogere kosten waarmee alleenstaanden in beginsel worden geconfronteerd kan met name worden gedacht aan duurzame gebruiksgoederen, zoals woninginrichting en huishoudelijke apparatuur, maar ook aan vaste lasten, zoals abonnementen en diverse andere kosten.

Bij de beoordeling of betrokkene inderdaad hogere bestaanskosten heeft, is in voorkomende gevallen niet bepalend of deze ook feitelijk deze kosten met een ander deelt, maar of het -gegeven de omstandigheden -redelijk is er van uit te gaan dat deze kosten kunnen worden gedeeld.

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 aanvrager rust, geldt ook voor het toeslagendeel.

Aanvrager zal dan ook door middel van het overleggen van gegevens het recht moeten aantonen.

#### *Artikel 3 lid 2*

Artikel 30, tweede lid 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, tweede lid, van de WWB. De maximale toeslag komt neer op 20% van de gezinsnorm. In deze verordening wordt volstaan met een verwijzing naar het bedrag zoals dat in de wet is genoemd. Dit bedrag wordt regelmatig (veelal halfjaarlijks) 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 30, tweede lid, van de wet, het toch kan zijn dat er geen recht op een toeslag bestaat van 20% van de gezinsnorm, indien de gemeente daarnaast tevens gebruik maakt van de mogelijkheid om de bijstandsnorm of de toeslag te verlagen (zie de artikelen 4 tot en met 9 van deze verordening).

#### *Artikel 3 lid 3*

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. Indien er op enigerlei wijze sprake is van het kunnen delen van kosten met één medebewoner, wordt de toeslag als gevolg van de optredende schaalvoordelen vastgesteld op 10% van de gezinsnorm. Dit betekent een voortzetting van het huidige beleid.

Indien er sprake is van 3 of meer kostgangers en/of onderhuurders wordt onderzocht of er sprake is van een met een pension vergelijkbare situatie.

#### *Artikel 3 lid 4*

Indien er door een medebewoner een commerciële huurprijs wordt voldaan, kan in redelijkheid worden aangenomen dat er niet of nauwelijks kosten door hem gedeeld kunnen worden. Er dient sprake te zijn van een huurcontract en gedateerde betaalbewijzen of afschriften van bank-of girorekeningen. Wel wordt de verlaging van 10% van de gezinsnorm toegepast op de hoofdbewoner, die de commerciële huurprijs ontvangt.

### **Artikel 4. Verlaging**

#### *Artikel 4 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. Ook het gezin kan schaalvoordelen genieten

aangezien zij de kosten van het bestaan kunnen delen omdat zij de door hen bewoonde woning niet alleen bewonen. Deze schaalvoordelen kunnen ertoe leiden dat de gezinsuitkering wordt verlaagd.

#### *Artikel 4 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. Indien er op enigerlei wijze sprake is van het kunnen delen van kosten met een medebewoner, wordt de verlaging als gevolg van de optredende schaalvoordelen vastgesteld op 10% van de gezinsnorm.

Indien er sprake is van 3 of meer kostgangers en/of onderhuurders wordt onderzocht of er sprake is van een met een pensioen vergelijkbare situatie.

#### *Artikel 4 lid 3*

Hiervoor wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 3 lid 4, welke van overeenkomstige toepassing zijn. Met dien verstande dat in plaats van het verlenen van een toeslag gelezen moet worden het al dan niet verlagen van de basisnorm.

### **Artikel 5. Verlagingen bij inwonende kinderen**

Indien het inkomen van het inwonende kind meer bedraagt dan 100% van het netto minimumloon voor een 23 jarige wordt een korting toegepast van 10 procent op de norm of toeslag van de ouder.

Conform de oude regeling is bij meerdere inwonende kinderen de korting gemaximeerd op 10%.

Onder verdiensten wordt ook verstaan een uitkering, bijvoorbeeld de Wet Studiefinanciering, welke strekt tot levensonderhoud voor thuiswonenden.

### **Artikel 6. Verlaging toeslagen alleenstaanden van 21 en 22 jaar**

Om recht te doen aan het beginsel van de WWB dat ter bepaling van de hoogte van de toeslag, de woonsituatie medebepalend is, wordt er onderscheid gemaakt tussen thuis- en uitwonende 21- en 22-jarigen. De toeslag van een uitwonende 21- en 22-jarige wordt echter op 10% van het netto minimumloon gemaximeerd. Hierdoor blijft er een duidelijk verschil bestaan tussen de hoogte van de bijstandsnorm en de hoogte van minimum jeugdloon voor de groep 21- en 22-jarigen. Dit verschil vormt naast maatregelen op grond van het maatregelenbesluit een stimulans om aan het werk te gaan.

### **Artikel 7. Verlaging schoolverlater**

De schoolverlatersverlaging van artikel 28 WWB is blijkens de toelichting op dat artikel 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 Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS). Er wordt daarbij geen onderscheid gemaakt naar een (voormalig) uit- of thuiswonende student. Opmerking verdient nog dat bij gehuwden die beiden schoolverlater zijn, de verlaging niet wordt verdubbeld. Deze blijft dan 25 %. Wel is denkbaar, dat de periode waarover de verlaging wordt toegepast, verlengd wordt, als beide partners na elkaar schoolverlater worden.

De maximale verlagingduur bedraagt 6 maanden na beëindiging van de opleiding.

Wordt naast de schoolverlatersverlaging ook een verlaging toegepast i.v.m. medebewoning dan kan dit spoedig tot gevolg kan hebben dat de totale verlaging te groot is en aanpassing behoeft, gelet op het individualiseringsbeginsel. Dat kan afgeleid worden uit CRvB 12 mei 2009, LJN: BI5349. Als de schoolverlater voor beëindiging van de studie studiefinanciering WSF2000 ontving naar de norm van uitwonende student, dan moet de inkomensvoorziening minimaal op die norm worden vastgesteld.

Degene die recentelijk het onderwijs of de beroepsopleiding heeft beëindigd, op grond waarvan er recht bestond op een toelage in het kader van de Wet op de Studiefinanciering dan wel kinderbijslag, ontvangt een lagere uitkering. De reden hiervoor is dat de omstandigheden en mogelijkheden van degene die recentelijk het onderwijs of de beroepsopleiding heeft beëindigd gedurende een zekere periode zodanig vergelijkbaar zijn met die van studerenden, dat voor hen de noodzakelijke bestaanskosten in beginsel op hetzelfde niveau worden gesteld als dat voor hen tijdens de studieperiode op grond van de Wet op de Studiefinanciering was gegarandeerd. De verlaging is gebaseerd op het bedrag dat in de toelage studiefinanciering zit voor de kosten van levensonderhoud. Omgerekend naar een percentage van de uitkering bedraagt deze verlaging, afgerond, 25% van gezinsnorm.

## **Artikel 8. Woonsituatie**

### *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. Indien belanghebbende geen woonkosten heeft, wordt de uitkering verlaagd.

Van lagere bestaanskosten als gevolg van de woonsituatie kan sprake zijn bij de bewoning van een woning waaraan geen woonlasten zijn verbonden, bijvoorbeeld in het geval van krakers. Hiervan is echter ook sprake ingeval een derde, bijvoorbeeld een onderhoudsplichtige, de woonlasten betaalt van de woning. Er wordt dan een woning bewoond waaraan voor de bijstandsgerechtigde geen woonkosten zijn verbonden. Het financiële voordeel van het niet verschuldigd zijn van woonkosten rechtvaardigt een lager bedrag aan algemene bijstand.

Dit artikel is niet van toepassing op kinderen die nog bij de ouders thuis wonen.

### *lid 2*

Uitgangspunt voor de verlaging is het minimumbedrag bij de toepassing van de huurtoeslag. Omgerekend naar een percentage van de uitkering bedraagt deze verlaging, afgerond, 16% van de gezinsnorm. Een aantoonbaar bedrag aan noodzakelijke onderhoudskosten kan op dit bedrag in mindering worden gebracht

## **Artikel 9. Anti cumulatiebepaling**

Indien gebruik wordt gemaakt van de verlagingmogelijkheden zoals die zijn genoemd in de artikelen 4 tot en met 8, dient rekening te worden gehouden met de effecten van cumulatie van factoren. Een dergelijke cumulatie kan er namelijk toe leiden dat de uitkering die overblijft onvoldoende is om in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien. In dit artikel is daarom bepaald dat de maximale verlaging niet meer bedraagt dan 25 % van de gezinsnorm.

Daarnaast is van belang dat de verlagingen zoals genoemd in artikel 6 (i.v.m. leeftijd 21 of 22 jaar) en artikel 7 (schoolverlater) niet gelijktijdig mogen worden gebruikt. De verlaging op grond van schoolverlating gaat voor op de verlaging in verband met de leeftijd van 21 of 22 jaar.

## **Artikel 10. Geen kosten delen bij verzorgingsbehoevende**

Gezien de landelijke tendens om ouderen en gehandicapten zoveel mogelijk thuis te verzorgen, is het wenselijk om bij medebewoners met een bloedverwantschap in de tweede graad, waarvan er één verzorgingsbehoevend is, de toeslag voor zowel de verzorgende als voor de verzorgde op 20% te stellen. Gesteld kan worden dat in verband met de verzorgingsbehoevendheid er extra kosten zijn, waardoor een hogere toeslag van 20% in de rede ligt. Dit geldt ook voor een medebewoner die geen tweedegraads bloedverwantschap heeft met de verzorgingsbehoevende.

Verzorgingsbehoevendheid wordt aangenomen als er sprake is van een zodanige handicap dat niet-inwoning zou leiden tot opname in een inrichting ter verzorging of verpleging. Indien op voorhand wordt uitgegaan van schaalvoordelen en dus van een lagere toeslag, kan dat de opname van

verzorgingsbehoevenden door medebewoners belemmeren. Hoewel deze uitzondering in het nadeel van een heldere regelgeving werkt, moet het uitgangspunt van de thuisverzorging van verzorgingsbehoevenden prevaleren.

### **Artikel 11. Uitvoering**

Artikel 7 van de wet schrijft voor dat de uitvoering van de wet berust bij het college. Het college kan deze bevoegdheid, overeenkomstig hetgeen hierover in de wet is geregeld, mandateren aan ambtenaren.

Uit de verordening moet blijken voor welke categorieën er een verhoging of verlaging wordt vastgesteld. De verordening heeft derhalve een zodanig karakter dat de belanghebbenden daaruit concreet kunnen aflezen welke verhoging of verlaging in hun situatie geldt. Niettemin is het noodzakelijk aan het college de bevoegdheid te geven om nadere regels te stellen voor die gevallen, waarin de verordening niet voorziet.

Artikel 30, lid 4 van de wet geeft uitdrukkelijk aan dat verhoging of verlaging van de bijstandsnorm of afwijkende vaststelling van de toeslag mogelijk blijft met toepassing van het individualiseringsprincipe, zoals neergelegd in artikel 18, lid 1 van de wet.

### **Artikel 12 Hardheidsclausule**

Dit artikel behoeft geen toelichting.

### **Artikel 13. Inwerkingtreding**

Deze verordening treedt in werking per 1 januari 2013. Hierbij is aansluiting gezocht bij het wetsvoorstel "Wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet werk en bijstand, de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de loonbelasting 1964 in verband met stapsgewijze verhoging en koppeling aan de stijging van de levensverwachting van de pensioenleeftijd" (Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd) in combinatie met het "Besluit tot wijziging van een aantal wetten in verband met de verhoging van de leeftijd waarop op grond van de Algemene Ouderdomswet recht op ouderdomspensioen ontstaat" (Besluit aanpassing wetten inzake verhoging AOW-leeftijd).

#### *lid 2*

Met de inwerkingtreding van deze verordening per 1 januari 2013 vervallen de Toeslagenverordening Wet werk en bijstand Haarlammermeer 2012 en de Toeslagenverordening Wet werk en bijstand Haarlemmermeer 2012-A. De oude Toeslagenverordening Wet werk en bijstand Haarlemmermeer 2012 was nog van kracht tot 1 januari 2013 voor mensen voor wie toepassing van de huishoudinkomenstoets tot een hogere uitkering leidde.

### **Artikel 14. Citeertitel**

Dit artikel behoeft geen toelichting.