

Toelichting bij de Beleidsregels algemene en bijzondere bijstand, IOAW, IOAZ en Bbz 2004 vast te stellen

Hoofdstuk I Aanvraag algemene en bijzondere bijstand

Artikel 1.1 Eerste termijn inleveren gegevens

Op grond van artikel 17 lid 1 Participatiewet bepaalt het college het tijdstip waarop belanghebbende de gegevens moet inleveren die van belang zijn voor het verlenen van bijstand. Als belanghebbende de gegevens niet tijdig inlevert, kan het college op grond van artikel 4:5 Awb besluiten de aanvraag niet in behandeling te nemen. Belanghebbende krijgt dan wel eerst een hersteltermijn waarbinnen hij alsnog de gevraagde gegevens kan verstrekken. Met het oog op een snelle afhandeling van aanvragen is het wenselijk om de termijn in alle redelijkheid zo kort mogelijk te laten zijn. Een standaardtermijn van vijf dagen vinden we redelijk. Veel andere gemeenten hanteren deze termijn ook.

Artikel 1.2 Duur aanvultermijn

Een belanghebbende is verplicht om gegevens te verstrekken die nodig zijn om het recht op bijstand vast te stellen (artikel 17 Participatiewet). Als hij dit niet binnen de gestelde termijn doet, krijgt hij op grond van artikel 4:5 lid 1 Awb een termijn ('aanvultermijn') om dit alsnog te doen. In de WWB staat niet hoe lang deze aanvultermijn moet zijn.

In de meeste gevallen zal een aanvultermijn van enkele dagen voldoende zijn voor belanghebbende om de aanvraag aan te vullen. Zelf heeft hij tenslotte ook belang bij een snelle afhandeling van zijn aanvraag. De maximale aanvultermijn van acht weken sluit aan bij de maximale hersteltermijn van een aanvraag zoals bepaald in artikel 4:5 Awb.

Artikel 1.3 Periode te overleggen bankafschriften bij een aanvraag

Bij een onderzoek naar het recht op uitkering kan de gemeente alle gegevens vragen die van belang zijn voor het vaststellen van het recht op bijstand (artikel 17 Participatiewet). We mogen niet meer gegevens vragen dan die welke nodig zijn.

We vinden dat één maand bankafschriften in de regel volstaat. Een dergelijke periode is zo min mogelijk belastend voor de klant en is efficiënt. Bovendien kan ook worden vastgesteld of belanghebbende de inkomensondersteunende regelingen krijgt waar hij recht op heeft. Uiteraard kunnen we, bij gerede twijfel over de rechtmatigheid, meer bankafschriften bij belanghebbende opvragen.

Hoofdstuk II Ingangsdatum en hoogte algemene bijstand

Artikel 2.1 Ingangsdatum bijstand na afwijzing aanvraag bij andere sociale zekerheidsinstelling

Op grond van artikel 44 Participatiewet kent het college bijstand toe vanaf de datum waarop belanghebbende zich meldt voor een bijstandsuitkering. Bijstandverlening met terugwerkende kracht is mogelijk als er sprake is van bijzondere omstandigheden.

Met de zogenoemde 'schuifregeling' stimuleren we dat belanghebbende zich meteen na ontvangst van de afwijzing meldt voor een bijstandsuitkering. Tegelijkertijd garanderen we dat hij geen nadeel ondervindt van het gegeven dat hij eerst moet proberen aanspraak te maken op een voorliggende voorziening.

Ter illustratie volgt hier een voorbeeld. Belanghebbende is op 19 april werkloos geworden en heeft zich op 19 april gemeld bij UWV voor een WW-uitkering. De ingangsdatum van de WW zou dan 19 april zijn. Belanghebbende krijgt echter op dinsdag 29 mei een afwijzing, gedateerd op 28 mei. Om aanspraak te kunnen maken op de schuifregeling (eerste lid) had hij zich binnen drie werkdagen, dus niet later dan donderdag 31 mei, voor bijstand moeten melden. Hij meldt zich echter pas op 8 juni. Het aantal kalenderdagen van 29 mei (inclusief) tot en met 8 juni is 11. We tellen dan 11 dagen op bij 19 april (inclusief). De ingangsdatum van de bijstand is 29 april (tweede lid). Had belanghebbende zich pas op 28 juni gemeld, dan was de ingangsdatum van de bijstand 28 juni geworden, conform artikel 44 lid 1 Participatiewet (derde lid).

Artikel 2.2 Ingangsdatum normwijziging als jongste kind 18 jaar wordt

Als het jongste ten laste komende kind van een alleenstaande ouder 18 jaar wordt, verandert de bijstandsnorm van de ouder. Sommige gemeenten kiezen er uit praktische overwegingen voor om de normwijziging te laten ingaan op, bijvoorbeeld, de eerste dag van de maand volgende op de achttiende verjaardag van het kind. Strikt genomen is er geen beleidsvrijheid. Afwijken van de Participatiewet heeft geen noemenswaardige praktische voordelen. We sluiten daarom aan bij de Participatiewet.

Artikel 2.3 Ingangsdatum normwijziging bij opname in inrichting

Op grond van artikel 23 Participatiewet moet de bijstandsnorm worden aangepast vanaf de datum van opname in de inrichting. Omdat opnames in een inrichting van (zeer) korte duur kunnen zijn, kiezen veel gemeenten ervoor om vanwege praktische redenen de norm niet meteen aan te passen. Hierbij speelt ook mee dat bij een korte opname de bestaanskosten van belanghebbende niet of nauwelijks wegvallen. Met de hoofdregel in het eerste lid wordt dit opgevangen.

De uitzondering in het tweede lid is opgenomen omdat uit de uitvoeringspraktijk blijkt dat er soms een scheve situatie ontstaat. Een voorbeeld is een belanghebbende die op grond van onacceptabel gedrag de deur wordt gewezen door de inrichting waar hij verblijft. Hij trekt in bij een vriend en krijgt vanaf dat moment de alleenstaandennorm met een toeslag voor woningdeling. Twee dagen later krijgt hij toestemming om weer in de inrichting terug te keren. Met toepassing van de hoofdregel zou deze belanghebbende financieel beter af zijn dan iemand die zich in de instelling wel acceptabel gedraagt.

Artikel 2.4 Geen woonlasten

Het niet verschuldigd zijn van woonlasten rechtvaardigt een lagere norm. Dat staat in artikel 27 Participatiewet. Het niet hebben van woonkosten betekent immers dat belanghebbende meer te besteden heeft dan iemand die wel huur moet betalen. Bij iemand die geen woonlasten wordt de norm verlaagd met het bedrag van de huur die bij vaststelling van de huurtoeslag minimaal voor eigen rekening blijft (artikel 16 Wet op de huurtoeslag). Deze zogenoemde basishuur bedraagt momenteel € 226,18. Het moet dan wel gaan om belanghebbenden die helemaal geen woonlasten hebben. Als bijvoorbeeld een belanghebbende zijn eigen huis heeft afbetaald, heeft hij nog steeds woonlasten in de vorm van kosten van onderhoud en onroerende zaakbelasting (OZB).

Artikel 2.5 Dak- en thuislozen

Dak- en thuislozen houden geen woonruimte aan en hebben dus geen woonkosten (artikel 27 Participatiewet). Maar dak- thuislozen maken wel regelmatig kosten voor de daklozenopvang. Deze kosten dienen bij de vaststelling van de uitkeringshoogte te worden betrokken. Om die reden wordt aangesloten bij het beleid dat gold onder de WWB: dak- en thuislozen kregen dezelfde korting als woningdelers. Aangezien onder de Participatiewet geen sprake meer is van toeslagen, maar van verhogingen en verlagingen van de norm, wordt de norm van dak- en thuislozen verlaagd met 8 procent van de gehuwdennorm (onder de WWB werd aan woningdelers namelijk 12 procent toeslag verstrekt i.p.v. de maximale 20 procent).

Artikel 2.6 Commerciële relaties

Als personen op basis van een schriftelijke overeenkomst die is opgesteld op een manier die in het economische verkeer gebruikelijk is, een relatie hebben met belanghebbende, tellen zij niet mee bij de berekening van de kostendelersnorm. Het gaat dan om een (onder)huur- of kostgangersrelatie. De wet stelt als voorwaarde over het kunnen spreken van een zakelijke relatie dat een commerciële prijs voor de huur of kost en inwoning wordt betaald. Dit betekent dat de prijs moet aansluiten bij wat in de gemeente Groningen gebruikelijk is voor het (ver)huren van een kamer en dat bij kost en inwoning een reële prijs wordt betaald voor geleverde diensten als het verstrekken van maaltijden en bewassing. Voor de huurprijs van de kamer is aangesloten bij wat woningcorporaties als (minimum) huur vragen voor een kamer, dit is momenteel € 280,-- inclusief energie- en eventueel internetkosten. Een kostganger is eigenlijk een huurder "plus", hij huurt niet alleen een kamer, maar aan hem worden ook maaltijden verstrekt en wordt zijn was gedaan. Voor het verstrekken van maaltijden en bewassing is in het kader van een kostgangersrelatie aangesloten bij wat het Nibud hiervoor rekent, namelijk minimaal € 225,-- voor het verstrekken van maaltijden per maand en minimaal € 20,-- voor bewassing (op basis van één was per week).

Dit betekent dat het kostgeld momenteel minimaal € 525,-- per maand moet bedragen om te kunnen spreken van een zakelijke relatie. Om deze bedragen gemakkelijk te kunnen indexeren, zijn ze uitgedrukt in een percentage van de gehuwdennorm.

Om te kunnen spreken van een zakelijke relatie, moet de overeenkomst ook aan bepaalde eisen voldoen, zoals het hebben van een bepaling over periodieke huurverhoging. Om een overeenkomst eenduidig te kunnen beoordelen zijn (een deel van) deze eisen neergelegd in het laatste deel van het tweede lid.

Om schijnconstructies te voorkomen, staat in het derde lid dat betalingsbewijzen (moeten en) kunnen worden gevraagd.

Wanneer belanghebbende (onder)verhuurder of kostgever is, dienen vervolgens de inkomsten uit verhuur of kostgeverschap te worden verrekend met de uitkering op grond van artikel 33, lid 4 Participatiewet. De inkomsten moeten volledig in aanmerking worden genomen, er kan dus niet forfaitair een bepaald bedrag gekort worden! Omdat tegenover een aantal prestaties kosten staan, zoals de levering van energie en internet, het verstrekken van maaltijden en het doen van de was, wordt alleen de kale huur verrekend. Omdat een verhuurder moet investeren in regelmatig onderhoud van de kamer en het deel van de woning dat voor gezamenlijke bewoning is bestemd, wordt 10 procent van de kale huur voor deze kosten in mindering gebracht op de inkomsten (dit betekent dat 90 procent van de kale huur als inkomsten in mindering wordt gebracht op de uitkering.. Met het arbeidsloon dat is begrepen in de kosten voor het verstrekken van maaltijden en bewassing wordt geen rekening gehouden, zodat ook bij een kostgangersrelatie alleen 90 procent van de kale huur wordt verrekend.

Hoofdstuk III Inkomsten en vermogen algemene bijstand

Artikel 3.1 Heffingskortingen

De heffingskortingen zijn een middel voor de bijstand voor zover er geen uitzonderingsreden bestaat. Een deel van de heffingskortingen moet belanghebbende aanvragen bij de Belastingdienst door middel van een voorlopige teruggaaf. Het college is bevoegd heffingskortingen in te houden op de uitkering, ook als belanghebbende deze feitelijk (nog) niet krijgt (artikel 31 Participatiewet).

In de praktijk komt het voor dat belanghebbende (nog) geen betalingen van de Belastingdienst heeft ontvangen. Zo kan het voorkomen dat hij een wijziging in zijn situatie wel tijdig aan de Belastingdienst heeft doorgegeven, maar dat deze nog niet is verwerkt op het moment dat hij de bijstandsuitkering aanvraagt. We kiezen er dan voor om de heffingskortingen niet direct maandelijks te gaan inhouden. Pas als belanghebbende ze feitelijk ontvangt, gaan we de bedragen ingedikt inhouden op de uitkering. Zo voorkomen we dat belanghebbende financiële problemen krijgt. Mocht het totaal aan heffingskortingen hoger uitpakken dan de bijstandsuitkering, dan worden de bedragen wel toegerekend aan de maand, omdat anders een oneerlijke situatie zou ontstaan.

We houden de heffingskortingen direct maandelijks in als het duidelijk aan belanghebbende zelf te wijten is dat hij (nog) niet de (juiste) heffingskortingen ontvangt. Hierbij kan worden gedacht aan een belanghebbende die bij zijn bijstandsaanvraag te horen heeft gekregen dat hij een voorlopige teruggaaf moet aanvragen of laten wijzigen, maar dit een maand later en zonder goede reden nog steeds niet heeft gedaan. In deze situatie schatten we in wanneer belanghebbende de teruggaaf zou hebben ontvangen als hij wel tijdig actie had ondernomen.

Artikel 3.2 Bijdrage in de woonlasten door ex-partner

Het komt soms voor dat een ex-partner (een groot deel van) de huur of hypotheek betaalt voor een belanghebbende. Een voorbeeld hiervan is een gezin dat na een relatiebreuk blijft wonen in de dure, echtelijke koopwoning. Omdat de alleenstaande ouder de hypotheek niet kan opbrengen, blijft de vertrokken ex-partner deze betalen.

De bijdrage van de ex-partner is een middel voor de bijstand (artikel 33 lid 1 Participatiewet). We moeten de waarde van het inkomen in natura vaststellen op de hoogte van de besparing. Belanghebbende heeft zelf immers geen (of minder) woonlasten. Uit jurisprudentie blijkt dat de hoogte van de besparing kan worden gelijkgesteld aan het bedrag dat belanghebbende zelf minimaal aan huur betaalt, oftewel de basishuur. Als de ex-partner een lager bedrag bijdraagt, wordt dit lagere bedrag als middel aangemerkt.

Artikel 3.3 Giften

Artikel 31 lid 2 onderdeel m Participatiewet bepaalt dat giften niet tot de middelen van belanghebbende worden gerekend, voor zover deze naar het oordeel van het college uit een oogpunt van bijstandsverlening verantwoord zijn. We kiezen ervoor om onderscheid te maken tussen eenmalige en periodieke giften. Een eenmalige gift (eerste lid) laten we vrij omdat we personen en instellingen niet willen ontmoedigen om vrijgevig te zijn. Bij een eenmalige gift kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een belanghebbende die een geldbedrag van zijn ouders krijgt voor een nieuwe wasmachine. Krijgt belanghebbende een gift die vanuit het oogpunt van bijstandsverlening niet redelijk is, dan merken we deze aan als vermogen. Voor periodieke giften (tweede lid) hanteren we een bovengrens vanwege de functie van de Participatiewet als vangnet.

Artikel 3.4 Verwervingskosten gastouder en oppas

Inkomsten uit kinderopvang zijn op grond van artikel 31 Participatiewet inkomsten die in mindering worden gebracht op de bijstandsuitkering. We houden echter rekening met verwervingskosten, namelijk kosten die de gastouder of oppas moet maken. Het gaat om bijvoorbeeld de kosten van een lunch voor het oppaskind of voorzieningen aan de woning (bijvoorbeeld een traphekje). We hanteren om uitvoeringstechnische redenen een forfaitair bedrag.

Artikel 3.5 Vaststellen vermogen bij echtscheiding/verlating

Op grond van artikel 19 lid 1 onderdeel b Participatiewet moet het college het vermogen vaststellen bij aanvang van de bijstandsverlening. Dit zal in het geval van echtscheiding of verlating niet altijd even gemakkelijk zijn, omdat op het moment van aanvang van de bijstand de boedel vaak nog niet verdeeld is. Belanghebbende kan er dan nog niet redelijkerwijs over beschikken. Wel kunnen we soms al wel met redelijke zekerheid zeggen dat er op termijn vermogen aanwezig zal zijn. Het college kan aangeven hoe hiermee omgegaan moet worden. Als vóór de afhandeling van de boedelscheiding al duidelijk is dat er oververmogen is en dat dit binnen 12 maanden vrijkomt, wordt de uitkering verstrekt in de vorm van een geldlening op grond van artikel 48 lid 2 onderdeel a Participatiewet. Voor deze geldleningen gelden de aflosbepalingen uit artikel 6.4 van deze beleidsregels. Als we op grond van de aanwezige gegevens in sterke mate vermoeden dat er geen over vermogen uit de boedelscheiding zal komen, verstrekken we de bijstand meteen om niet op grond van artikel 48 lid 1 Participatiewet.

Artikel 3.6 Vaststellen vermogen bij verhuizing uit andere gemeente

Bij een verhuizing van de ene naar de andere gemeente moet de bijstandsuitkering in de oude gemeente beëindigd worden en kan een nieuwe aanvraag worden ingediend bij het college van de nieuwe gemeente. Dat betekent ook dat het college het vermogen opnieuw moet vaststellen (artikel 34 lid 1 Participatiewet). We kunnen ervoor kiezen om daarbij uit te gaan van het moment waarop belanghebbende in zijn oude gemeente voor het laatst bijstand aanvroeg. Het is dan redelijk om belanghebbende enige tijd te geven om zijn zaken op orde te brengen. Daarom kiezen we voor een termijn van 30 dagen. Als de aanvraag daarbinnen is ingediend neemt het college de vermogensvaststelling van de vorige gemeente over.

Artikel 3.7 Vaststellen vermogen bij wijziging gezinssituatie

Op grond van artikel 34 Participatiewet moet het college het vermogen vaststellen bij aanvang van de bijstandsverlening.

In de Participatiewet staat echter niet of en hoe het vermogen moet worden vastgesteld bij een wijziging van de leefvorm. Wel is duidelijk dat op grond van artikel 34 lid 3 Participatiewet de toepasselijke vermogensgrens kan veranderen.

Ook kan er door, bijvoorbeeld, het vertrek van een gezinslid iets veranderen in de vermogensbestanddelen van het gezin.

Door het vermogen opnieuw vast te stellen bij een wijziging in de gezinssituatie, doen we recht aan het uitgangspunt dat bijstandverlening alleen mogelijk is als belanghebbende of zijn gezin feitelijk onvoldoende middelen hebben.

Artikel 3.8 Vaststellen vermogen bij co-ouderschap

De WWB kent geen aparte bepalingen voor co-ouders. De hoogte van de uitkering wordt afwijkend berekend op grond van het individualiseringsbeginsel (artikel 18 lid 1 Participatiewet). Ook over het vaststellen van het vermogen van een co-ouder bestaat geen wettelijke bepaling.

Volgens bovenstaande berekeningsmethode wordt het vermogen van een co-ouder volledig naar rato vastgesteld, zodat de co-ouder ten aanzien van de 'gewone' alleenstaande ouder niet wordt benadeeld of bevoordeeld. Veel gemeenten hanteren deze berekeningsmethode.

Artikel 3.9 Interingsstermijn

Wanneer na intering op het vermogen opnieuw een aanvraag om algemene bijstand wordt gedaan, moet het college beoordelen of het interen op een voor de Participatiewet aanvaardbare wijze heeft plaatsgevonden. De Participatiewet geeft zelf geen norm hiervoor. Het college zal dus zelf een interingsnorm moeten vaststellen. Doorgaans wordt een interingsnorm van 1,5 maal de van toepassing zijnde bijstandsnorm gehanteerd. Deze norm wordt ook in de jurisprudentie acceptabel geacht. Als de individuele situatie van belanghebbende daar aanleiding toe geeft, dan kan hiervan worden afgeweken.

We verhogen de interingsnorm met de kosten van de aanvullende verzekering en de tandartsverzekering, uiteraard voor zover belanghebbende die heeft afgesloten. Zo voorkomen we dat belanghebbenden die zich op een verantwoorde manier aanvullend verzekeren, benadeeld worden ten aanzien van andere belanghebbenden. Daarbij stellen we wel een grens. Uit praktische overwegingen kiezen we voor normbedragen.

Artikel 3.10 Saldo lopende rekening

De saldi van alle bank- of spaarrekeningen van belanghebbende of diens gezin maken deel uit van het vermogen. Op grond van jurisprudentie mag het college ervoor kiezen (een deel van) het positieve saldo van een betaalrekening (= de 'lopende rekening') buiten beschouwing laten. Het is mogelijk dat van een positief saldo op een lopende rekening bij aanvang van de bijstand nog kosten betaald moeten worden (levensonderhoud, huur etc.). Daardoor kan het meetellen van een positief saldo op de lopende rekening voor belanghebbende onredelijk uitwerken. Dit is bijvoorbeeld het geval als het positieve saldo ontstaan is doordat bijvoorbeeld net de kinderbijslag is gestort. Daarom laten we een bedrag ter hoogte van de bijstand vrij in verband met lopende uitgaven.

Artikel 3.11 Voertuig

Er is aangesloten bij de hoogte van de minimumwaarde van een auto waarboven de BOVAG-garantie geldt. (Bedrag op 1 januari 2013: € 4.500,--.) Is het voertuig meer waard, dan wordt alleen de meerwaarde als vermogensbestanddeel gezien.

Artikel 3.12 Smartengeld

Artikel 31 lid 2 onderdeel m Participatiewet bepaalt dat smartengeld niet tot de middelen van belanghebbende wordt gerekend, voor zover deze naar het oordeel van het college uit een oogpunt van bijstandsverlening verantwoord zijn.

We vinden het rechtvaardig om smartengeld tot een bepaald bedrag vrij te laten. Smartengeld is immers afgestemd op de geleden immateriële schade, vaak na langdurig onderhandelen tussen alle betrokken partijen. Daarbij is de rechter in Nederland zeer terughoudend met het toekennen van smartengeld. Als er al smartengeld wordt toegekend dan gaat het meestal om een zeer ernstige situatie. Daarom willen we smartengeld niet volledig als vermogen aanmerken.

We vinden dat ook een persoon die bijstand ontvangt het recht heeft om gecompenseerd te worden voor geleden immateriële schade zonder dat dit het recht op bijstand in de weg staat. Aan de andere kant zijn we van mening dat dit recht niet onbegrensd kan zijn.

We kiezen daarom voor vrijlating in twee stappen (eerste lid). Ten eerste wordt een bedrag vrijgelaten dat gelijk is aan het bedrag dat vrijgelaten wordt bij het bezit van een eigen woning zoals bedoeld in artikel 34, lid 2 onderdeel e Participatiewet. Vervolgens wordt de helft van het meerdere vrijgelaten. Dit houdt in dat wanneer er sprake is van ernstige smart (en er dus sprake is van aanzienlijke gederfde levensvreugd), de belanghebbende zijn recht op bijstand pas (gedeeltelijk) verliest bij een zeer omvangrijke schadevergoeding.

Bij smartengeld dat is toegekend in het buitenland wijken we van deze hoofdregel af (tweede lid). In sommige landen worden schadevergoedingen toegekend die naar Nederlandse maatstaven extreem hoog zijn. We willen voorkomen dat er ongelijkheid ontstaat tussen verschillende belanghebbenden.

Artikel 3.13 Uitvaartverzekering

In de WWB is het strikt genomen niet mogelijk om reserveringen voor kosten van een uitvaart buiten beschouwing te laten bij de vermogensvaststelling. In de praktijk hebben echter veel gemeenten toch een dergelijke regeling. Deze is ontleend aan de niet meer van kracht zijnde Wet op de bejaardenoord. Daarin werd voorzien in een vrijlating van het vermogen in verband met reserveringen voor uitvaartkosten.

Wel geldt voor veel uitvaartverzekeringen dat ze niet afkoopbaar zijn. Dit zal zich met name voordoen bij uitvaartverzekeringen die in natura uitkeren. Het college kan deze op grond van artikel 31 lid 1 Participatiewet niet als middel in aanmerking nemen omdat belanghebbende niet over de inleg kan beschikken. In het kader van gelijke behandeling van belanghebbende met een verzekering die in natura en die in contanten uitkeert, vinden we het redelijk om ook in het tweede geval een bedrag buiten beschouwing te laten. Dit wordt beschreven in het eerste lid. Daarbij geldt wel dat het niet de bedoeling is dat belanghebbende zich moedwillig bijstandsafhankelijk(er) maakt door vermogen te steken in een afkoopbare uitvaartverzekering, of door een afkoopbare verzekering om te zetten in een niet-afkoopbare (tweede lid).

Artikel 3.14 Levensverzekering

Voor levensverzekeringen, lijfrentepolissen en koopsompolissen geldt dat zij buiten beschouwing worden gelaten als zij weinig vermogen vertegenwoordigen. Dat is vrijwel altijd het geval in de eerste jaren na het afsluiten. Wel bekijken we of belanghebbende bij het afsluiten van de verzekering heeft kunnen voorzien dat een beroep op bijstand was te verwachten. Bij een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid moet de afkoopwaarde wel tot de vermogensbestanddelen worden gerekend.

Hoofdstuk IV Verplichtingen algemene bijstand

Artikel 4.1 Verstrekken van inlichtingen

Artikel 17 lid 1 Participatiewet en artikel 30c lid 3 Wet SUWI schrijven voor dat belanghebbenden de van belang zijnde gegevens 'onverwijld uit eigen beweging' moeten melden. We vinden een periode van 30 dagen redelijk. Het gaat daarbij om 30 dagen nadat een wijziging zich heeft voorgedaan, of nadat de wijziging kenbaar werd voor belanghebbende. Om de informatiestromen te structureren kan het college op grond van artikel 4:4 Awb een formulier ontwikkelen dat belanghebbende moet gebruiken voor het doorgeven van gegevens. In Groningen gebruiken we hiervoor een statusformulier en een mutatieformulier. Voor belanghebbenden met wisselende inkomsten is er daarnaast een speciaal rechtmatigheidsformulier beschikbaar. Door het gebruik van deze formulieren kunnen wijzigingen en inkomsten correct worden verwerkt en wordt aan uitkering niet meer betaald dan waar belanghebbende recht op heeft.

Artikel 4.2 Duur hersteltermijn tijdens de bijstand

Op grond van artikel 54 lid 1 Participatiewet kan het college het recht op bijstand opschorten als belanghebbende niet, niet tijdig of niet volledig de inlichtingen heeft verstrekt die nodig zijn voor de bijstandverlening.

Ook als belanghebbende anderszins onvoldoende medewerking verleent, kan de uitkering worden opgeschort. De maximale duur van deze opschorting bedraagt acht weken. Het college stelt belanghebbende vervolgens in de gelegenheid het verzuim te herstellen. Hiervoor kan het college zelf een termijn bepalen.

Een termijn van een week lijkt ons redelijk (eerste lid). Belanghebbende heeft immers al de gelegenheid gehad de inlichtingen te geven. Indien nodig kan de termijn worden verlengd (tweede lid).

Artikel 4.3 Periode te overleggen bankafschriften tijdens de bijstand

Het college bepaalt welke gegevens ten behoeve van de verlening van bijstand dan wel de voortzetting daarvan door de belanghebbende in ieder geval moeten worden verstrekt. Ook bepaalt het college welke bewijsstukken moeten worden overgelegd (artikel 53a lid 1 Participatiewet). Het college kan bankafschriften als dergelijke bewijsmiddelen aanwijzen. Daarbij moet wel rekening worden gehouden met privacy-bepalingen.

Een periode van drie maanden wordt in het algemeen redelijk gevonden. Bij gerede twijfel mag een langere periode worden gevraagd.

We kiezen ervoor om geen vaste termijn te hanteren. Per geval wordt bekeken welke periode noodzakelijk is.

Artikel 4.4 Meldingsplicht studie

Het is van belang dat het college op de hoogte is van studieplannen van belanghebbende. Een opleiding kan immers betekenen dat belanghebbende een beroep kan doen op een voorliggende voorziening. Daarnaast kan een opleiding een belemmering zijn voor de inschakeling in de arbeid, of juist mogelijkheden bieden voor (toekomstige) re-integratie.

Artikel 4.5 Meldingsplicht vakantie

De juridische grondslag voor deze richtlijn is gelegen in de algemene inlichtingenplicht van artikel 17 lid 1 Participatiewet. Verblijf in het buitenland kan van invloed kan zijn op het recht op bijstand. Verblijf binnen Nederland kan tot gevolg hebben dat belanghebbende niet aan zijn arbeidsplicht kan voldoen. We beperken de termijn om uitvoeringstechnische redenen. Zo wordt voorkomen dat belanghebbenden hun vakantie al maanden van tevoren doorgeven.

Artikel 4.6 Meldingsplicht vrijwilligerswerk

De WWB kent geen afzonderlijke bepaling over het melden van vrijwilligerswerk. De plicht om vrijwilligerswerk te melden ligt besloten in de inlichtingenplicht (artikel 17 lid 1 Participatiewet). Daarnaast heeft een belanghebbende van 18 tot de pensioengerechtigde leeftijd in beginsel de arbeidsplicht.

Vrijwilligerswerk kan een eerste stap zijn in de richting van uitstroom of van verdere ondersteuning door de gemeente. Het kan ook een reden zijn om de klant (weer) een (gedeeltelijke) arbeidsplicht op te leggen. De verplichting geldt daarom ook voor een belanghebbende die is vrijgesteld van de arbeidsplicht, ongeacht de reden daarvan.

Artikel 4.7 Identificatieplicht

Op grond van artikel 17 lid 3 Participatiewet moet het college de identiteit van belanghebbende vaststellen aan de hand een document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht.

Het komt voor dat een dakloze of andere belanghebbende bij een aanvraag voor een bijstandsuitkering geen geld heeft voor een identiteitsbewijs. Belanghebbende kan de gemeente dan machtigen de legeskosten uit de bijstandsuitkering te betalen. Hierover zijn afspraken gemaakt met de Dienst Informatie en Administratie (DIA). Van deze gelegenheid wordt alleen gebruik gemaakt als het aannemelijk is dat de uitkering wordt toegekend.

Artikel 4.8 Inschrijving op postadres voor dak- en thuislozen

Groningen is een zogenoemde centrumgemeente. Dat betekent dat Groningen op grond van artikel 40 lid 2 Participatiewet verplicht is om aan een belanghebbende zonder adres een briefadres als bedoeld in artikel 1 Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens ter beschikking te stellen.

Belanghebbende moet zich op dat adres inschrijven in de gemeentelijke basisadministratie. Het college mag zelf bepalen welke briefadressen worden verstrekt. Groningen heeft afspraken gemaakt met enkele instellingen voor dak- en thuislozen.

Een belanghebbende die dakloos is, moet zich inschrijven op het postadres dat het college voor hem aanwijst. Welk adres dit is, wordt bepaald door, onder meer, de eerste letter van de achternaam van belanghebbende en/of de relatie die de dakloze met de instelling in kwestie heeft. In enkele situaties fungeert het adres van de gemeente, locatie HBP, als postadres.

Hoofdstuk V Bijzondere bijstand

Artikel 5.1 Bijzondere bijstand met terugwerkende kracht

In artikel 41 lid 4 Participatiewet staat duidelijk dat bijstand niet eerder ingaat dan de datum waarop belanghebbende zich heeft gemeld voor de aanvraag.

Gelet op de doelstellingen van de bijzondere bijstand (onder andere armoedebestrijding) mogen we echter aannemen dat gemeenten niet in strijd handelen met de bedoeling van de

wetgever als zij met terugwerkende kracht bijzondere bijstand verlenen. We maken van deze ruimte gebruik om administratieve lastenverlichting voor de gemeente te bewerkstelligen. Als een belanghebbende aanvragen immers kan opsparen dan kunnen meerdere aanvragen in één keer worden afgehandeld.

Wel blijft van belang dat de bijstand rechtmatig wordt toegekend. Onder de in dit artikel genoemde voorwaarden kan dit worden gewaarborgd.

Artikel 5.2 Draagkrachtperiode

Het college heeft volledige vrijheid te bepalen wat het begin en de duur zijn van de periode waarover het vermogen en het inkomen in aanmerking moeten worden genomen bij een aanvraag om bijzondere bijstand. Veel gemeenten hanteren een termijn van 12 maanden volgende op het moment dat de kosten opkomen. Het is zowel redelijk als praktisch goed uitvoerbaar.

In het belang van de rechtszekerheid geldt als uitgangspunt dat de draagkrachtvaststelling binnen de vastgestelde draagkrachtperiode in beginsel definitief is. Wel kan het zijn dat de financiële situatie substantieel wijzigt. Daarom staat in het tweede lid dat in bijzondere gevallen kan worden afgeweken van deze periode. Daarbij kan worden gedacht aan, bijvoorbeeld, het wegvallen of ontstaan van een nieuwe inkomensbron of een verandering in de gezinssamenstelling.

Artikel 5.3 Draagkrachtpercentages

Het college bepaalt zelf welk deel van de langdurigheidstoelage, het inkomen en het vermogen bij de draagkrachtberekening in aanmerking worden genomen (artikel 35 lid 1 Participatiewet). Dit is dus anders dan bij de algemene bijstand. Zo zijn de vermogensvrijlatingen op grond van artikel 34 WWB en de inkomstenvrijlatingen van artikel 31 lid 2 Participatiewet niet verplicht van toepassing op de bijzondere bijstand. We kunnen wel rekening houden met eventuele buitengewone lasten van de belanghebbende en/of andere persoonlijke omstandigheden.

In het eerste lid wordt beschreven hoe we de draagkracht uit inkomen berekenen. Ter verduidelijking volgt hier een voorbeeld. Stel dat belanghebbende een inkomen van € 1.000,-- per maand (inclusief vakantiegeld) heeft, en dat de voor hem geldende bijstandsnorm (inclusief toeslag en vakantiegeld) € 850,-- bedraagt. Zijn meerkomen op jaarbasis is dan € 1.800,-- (12 maal € 150,--). Over de eerste € 1.200,-- wordt 5% (oftewel € 60,--) als draagkracht aangemerkt. Van het meerdere (€ 600,--) wordt 25% als draagkracht aangemerkt (oftewel € 150,--). De totale draagkracht uit inkomen is dan € 210,--.

De percentages genoemd in het eerste lid worden in Groningen al jaren gehanteerd.

Het tweede lid is toegevoegd vanwege de invoering van de Participatiewet. Het is de bedoeling om voorlopig dezelfde draagkrachtregels te hanteren als onder de WWB. Maar omdat onder het begrip “van toepassing zijnde bijstandsnorm” ook wordt begrepen de kostendelersnorm van artikel 22a Participatiewet, is het nodig een extra bepaling op te nemen. Met het tweede lid is beoogd de kostendelersnorm uit te sluiten voor de berekening van de draagkracht en daarvoor in de plaats de “woningdelersnorm” toe te passen zoals die bestond onder de WWB. In plaats van rekening te houden met een toeslag van 12 procent voor een woningdeler (in plaats van 20 procent bij een niet-woningdeler), wordt nu acht procent (van de gehuwdennorm) in mindering gebracht op de volledige norm van artikel 21 voor alleenstaanden en alleenstaande ouders. Ook het gegeven dat we buitengewone lasten in mindering brengen (derde lid) is gebruikelijk. Om recht te doen aan de individuele situatie van belanghebbende, worden de buitengewone lasten niet limitatief opgesomd. Er kan in elk geval worden gedacht aan de eigen bijdrage kinderopvang en aan een alimentatieverplichting. Verder hanteren we dezelfde inkomensvrijlatingen als we bij algemene bijstand doen (vierde lid).

Voor een belanghebbende in een schuldenregeling of in de WSNP gelden afwijkende bepalingen. Het surplus in hun inkomen wordt gebruikt voor de schulden. We vinden schuldhelpverlening belangrijk. Daarom wordt uitgegaan van het netto besteedbare inkomen als wordt voldaan aan de voorwaarden genoemd in het vijfde lid.

Het zesde lid voorziet bijvoorbeeld in situaties waarin belanghebbende een wisselend inkomen heeft. In die situatie wordt een zo goed mogelijke schatting gemaakt.

Levert dit een situatie op die óf voor belanghebbende óf vanuit het oogpunt van bijstandsverlening niet redelijk is, dan kan ervoor worden gekozen het draagkrachtjaar korter vast te stellen zoals bepaald in artikel 5.2.

Voor een aantal kostensoorten geldt dat het volledige surplus-inkomen als draagkracht wordt aangemerkt (zevende lid). In artikelen 5.19, 5.23, 5.34 en 5.35 wordt dit nader toegelicht. Naast het inkomen wordt ook het vermogen betrokken bij de draagkrachtberekening (achtste lid).

Hiervoor gelden dezelfde bepalingen als bij algemene bijstand. Dat betekent bijvoorbeeld dat de vermogensvrijlatingen van artikel 34 van toepassing zijn. Een belanghebbende van 70 jaar of ouder krijgt een aanvullende vermogensvrijlating bij de draagkrachtvaststelling (negende lid). Daarmee willen we voorkomen dat een oudere belanghebbende die in het verleden een spaarpotje heeft opgebouwd in plaats van een uitvaartverzekering af te sluiten, de reservering nu moet aanwenden voor bijzondere (medische) kosten.

Artikel 5.4 Drempelbedrag

Artikel 35 lid 2 Participatiewet geeft het college de mogelijkheid om bijzondere bijstand te weigeren voor kosten die binnen een periode van 12 maanden een door de wetgever vastgesteld drempelbedrag niet te boven komen. De achterliggende gedachte is het voorkomen van relatief grote administratieve inspanningen voor kleine bedragen.

We vinden het niet terecht dat belanghebbenden bijzonder noodzakelijke kosten lager dan het drempelbedrag volledig zelf moeten dragen. Daarom kiezen we niet voor een administratief drempelbedrag. Een belanghebbende heeft via artikel 5.1 al de mogelijkheid aanvragen op te sparen.

Artikel 5.5 Kosten levensonderhoud voor belanghebbenden van 18, 19 en 20 jaar

Belanghebbenden van 18, 19 en 20 jaar die uitwonende zijn en geen beroep kunnen doen op een bijdrage van hun ouders, hebben recht op aanvullende bijzondere bijstand (artikel 12 Participatiewet). Het college heeft de vrijheid om de hoogte van deze bijzondere bijstand vast te stellen.

Veel gemeenten kiezen voor aansluiting bij de norm voor een uitwonende 21-jarige. We vinden echter dat we maatwerk moeten leveren. De hoogte van de extra uitgaven kunnen immers sterk verschillen, afhankelijk van, bijvoorbeeld, de woonsituatie van de individuele jongere. Daarom wordt bij het vaststellen van de hoogte van de bijzondere bijstand gekeken naar de noodzakelijke uitgaven die de jongere feitelijk heeft doordat hij uitwonend is.

Bij jongeren die in een inrichting verblijven, sluiten we wel aan bij de norm voor een 21-jarige. In deze situatie zijn de individuele verschillen tussen de jongeren naar verwachting zo klein dat een klantvriendelijke en efficiënte werkwijze de voorkeur heeft boven maatwerk.

Artikel 5.6 Overbruggingsuitkering

Een belanghebbende die een bijstandsuitkering ontvangt, heeft in de regel voorafgaand aan de bijstandsperiode een inkomen genoten, zoals bijvoorbeeld WW of studiefinanciering. Met de laatste betaling van dat inkomen kan hij de maand overbruggen tot aan de eerste uitbetaling van de bijstand. Daarom wordt een overbruggingsuitkering alleen verstrekt in situaties waarin een voorschot (artikel 52 Participatiewet) geen oplossing biedt. Gedacht kan worden aan een belanghebbende die gedurende langere tijd in een inrichting heeft verbleven en een uitkering heeft gekregen ter hoogte van de zak- en kleedgeldnorm. Als hij redelijkerwijs niet heeft kunnen reserveren, is een overbruggingsuitkering mogelijk. Het gaat hierbij om een eenmalige uitkering in de vorm van algemene bijstand voor algemene bestaanskosten. Voor specifieke, bijzondere kosten zoals de betaling van de eerste maand huur is een overbruggingsuitkering niet bedoeld.

De overbruggingsuitkering kan om niet worden verstrekt of in de vorm van een lening.

Artikel 5.7 Kosten levensonderhoud voormalige alleenstaande ouders

Bijzondere bijstand voor voormalige alleenstaande ouders (ook wel 'garantietoeslag voormalige alleenstaande ouders' genoemd) is bedoeld om de terugval in het inkomen op te vangen die ontstaat als het jongste ten laste komende kind 18 jaar wordt. Belanghebbende krijgt vanaf dat moment de alleenstaandennorm (plus eventuele toeslag). Daarnaast valt de kinderbijslag weg.

Veel gemeenten verstrekken deze toeslag en in de Verzamelbrief van februari 2011 heeft de staatsecretaris gemeenten opgeroepen om dit via individuele bijzondere bijstand te regelen. Daarbij is maatwerk van belang.

Bij het vaststellen van de hoogte van de bijstand gaan we uit van het inkomensverschil dat is ontstaan. Daarmee leveren we maatwerk. Het oude gezinsinkomen is inclusief de kinderbijslag

en het kindgebonden budget. Heeft het kind een inkomen uit studiefinanciering, dan hanteren we voor dat inkomen het normbedrag voor levensonderhoud zoals dat in artikel 3.18 van de Wet studiefinanciering 2000 wordt gegeven.

Tenzij de individuele omstandigheden daartoe aanleiding geven, wordt de hoogte van de toeslag niet tussentijds gewijzigd. Bij wisselende inkomsten wordt uitgegaan van het gemiddelde inkomen gedurende de voorafgaande drie maanden, tenzij dit vanuit het oogpunt van belanghebbende of de gemeente tot onredelijke gevolgen leidt.

Artikel 5.8 Legeskosten verblijfsvergunningen en naturalisatie

Volgens jurisprudentie behoren legeskosten voor het verlengen van een verblijfsvergunning tot de incidenteel voorkomende algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan. Belanghebbende moet deze kosten in beginsel zelf betalen.

Bijzondere bijstand is wel mogelijk als belanghebbende vanwege bijzondere omstandigheden niet voor deze kosten kan (of heeft kunnen) reserveren.

We vinden dat een belanghebbende met een inkomen op bijstandsniveau deze kosten redelijkerwijs niet kan opbrengen, zeker niet omdat het hoge kosten betreffen die periodiek terugkomen.

Daarom verstrekken we bijzondere bijstand (eerste lid). Daar waar belanghebbende een inkomen boven bijstandsniveau heeft, is het draagkrachtbeleid van toepassing. Voor legeskosten in verband met het aanvragen van een verblijfsvergunning is overigens geen bijstand mogelijk. Om in aanmerking te komen moet belanghebbende immers een met een Nederlander gelijkgestelde vreemdeling zijn (artikel 11 lid 2 en 3 Participatiewet). Voor legeskosten in verband met naturalisatie kan evenmin bijstand worden verstrekt omdat deze kosten niet noodzakelijk zijn (tweede lid).

Artikel 5.9 Vaste lasten tijdens verblijf in inrichting

Artikel 35 eerste lid Participatiewet maakt het mogelijk om bijzondere bijstand te verlenen voor de kosten van het aanhouden van de woning als het college dit in het individuele geval van belanghebbende nodig vindt. Het gaat om kosten zoals die van huur, energie, water, telefoon, kabel en internetaansluiting. Bij bijzondere bijstand voor energiekosten wordt, na overleg met de energieleverancier, uitgegaan van een verlaagd voorschotbedrag. Daarnaast wordt bekeken of een abonnement tijdelijk kan worden opgezegd. Verder kan een voorziening niet worden vergoed als belanghebbende er tijdens zijn verblijf in de inrichting ook gebruik van kan maken. Dit geldt bijvoorbeeld voor de kosten van een mobiele telefoon of draadloze internetverbinding.

Artikel 5.10 Uitvaartkosten

De erfgenamen zijn samen aansprakelijk voor de kosten van de uitvaart. Vaak wordt de aanvraag ingediend door de erfgenaam die het initiatief heeft genomen of die zich het meest betrokken voelt. Voor de gemeente is dan vaak niet goed na te gaan of er meerdere erfgenamen zijn. Een verklaring van erfrecht geeft hier ondubbelzinnig duidelijkheid over. Door bijzondere bijstand te verstrekken voor de verklaring wordt voorkomen dat belanghebbende extra kosten moet maken (eerste lid).

Bijzondere bijstand is mogelijk voor een eenvoudige uitvaart die in beginsel passend is (tweede en derde lid). We sluiten aan bij de kosten van het NIBUD. Deze worden regelmatig geïndexeerd door het NIBUD (vierde lid).

Artikel 5.11 Kosten van bewindvoering

De algemene bijstand voorziet niet in de kosten van bewindvoering in het kader van beschermingsbewind. Als het bewind is ingesteld door de Kantonrechter, dan mag de noodzaak worden aangenomen. De Kantonrechter beoordeelt ook of de in rekening gebrachte kosten noodzakelijk zijn. Die kosten kunnen dus als bijzonder noodzakelijk worden aangemerkt (eerste en tweede lid).

Vanuit het oogpunt van klantvriendelijkheid en efficiëntie kiezen we er wel voor om de noodzaak van de bijzondere bijstand eenmalig vast te stellen voor de duur van het gehele bewind. De bewindvoerder dient dan periodiek nota's in voor de in het betreffende jaar gemaakte kosten (derde lid).

Artikel 5.12 Kosten van mentorschap

Mentorschap (artikel 1:450 BW e.v.) beoogt bescherming te bieden aan meerderjarigen die vanwege van hun geestelijke of lichamelijke toestand niet goed in staat zijn om hun belangen te

behartigen. Het gaat om belangen van een niet-vermogensrechtelijke aard. Het mentorschap wordt vaak uitgevoerd door een familielid, maar soms ook door een vrijwilliger. Op grond van artikel 1:460 lid 1 BW mag de mentor bepaalde kosten declareren bij belanghebbende. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om reiskosten die de mentor ten behoeve van zijn werkzaamheden moet maken.

Als de rechter een mentor heeft aangesteld, mag de noodzaak van het mentorschap worden aangenomen. De kosten die belanghebbende aan de mentor moet betalen, kunnen dan als bijzonder noodzakelijk worden aangemerkt, zodat bijzondere bijstand kan worden verleend. De beloning moet wel zijn vastgesteld door de rechter.

Artikel 5.13 Kosten van rechtsbijstand

Sinds 1 juli 2011 is toetsing door het Juridisch Loket een voorliggende voorziening voor zover het gaat om de eigen bijdrage. Gaat men eerst langs het Juridisch Loket, dan wordt de eigen bijdrage verminderd met € 52,-- (bedrag per 1 januari 2013). Het Besluit eigen bijdrage rechtsbijstand heeft een aantal doelgroepen benoemd die niet eerst langs het Juridisch Loket te hoeven gaan. Behoort belanghebbende niet tot een van die doelgroepen, en laat hij toetsing door het Loket achterwege, dan maakt hij zich daarmee bijstandsafhankelijker.

Het college kan ervoor kiezen een maatregel op te leggen of om de bijstand te verstrekken in de vorm van een geldlening (artikel 48 lid 2 onderdeel b Participatiewet). We kiezen voor de tweede mogelijkheid.

Artikel 5.14 Kosten van een dagvaarding

De meeste procedures voor een rechter worden gestart door middel van een dagvaarding. Voor het uitbrengen van een dagvaarding bij gedaagde heeft belanghebbende een deurwaarder nodig. Hieraan zijn kosten verbonden. Daarnaast zijn er griffiekosten. We verstrekken alleen bijzondere bijstand voor deze kosten als de noodzaak van de procedure is vastgesteld en er een toevoeging is verleend op grond van de Wet op de rechtsbijstand.

Wordt belanghebbende door de rechter in het gelijk gesteld en wordt de wederpartij veroordeeld tot vergoeding van de procedurekosten van belanghebbende, dan moet belanghebbende de bijzondere bijstand terugbetalen.

Artikel 5.15 Kosten van LBIO-bijdrage residentiële opvang kinderen

De LBIO-bijdrage is een verplichte bijdrage ten behoeve van de verzorging van het uithuisgeplaatste kind. De bijstandsuitkering voorziet in beginsel niet in de kosten van een LBIO-bijdrage. Daar staat echter tegenover dat de hoogte van de bijdrage afhankelijk is van de leeftijd van het uit huis geplaatste kind en de vorm van de hulpverlening. Doordat het kind elders verzorgd wordt, heeft de ouder minder kosten. Wel wordt rekening gehouden met kosten die de ouders blijven houden, zoals bijvoorbeeld reiskosten voor het kind. Ouders worden geacht de kinderbijslag en tegemoetkomingen zoals het kindgebonden budget aan te wenden voor de eigen bijdrage.

Bepaalde categorieën ouders hoeven geen eigen bijdrage te betalen. In de praktijk gaat het vooral om ouders die door de uithuisplaatsing van het kind als alleenstaande worden aangemerkt voor de bijstand. Daar waar nihilstelling van de eigen bijdrage niet mogelijk is, en de ouder voor het kind geen kinderbijslag krijgt, verstrekken we bijzondere bijstand.

Artikel 5.16 Kosten babyuitzet

Uit vaste jurisprudentie blijkt dat belanghebbende algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan moet kunnen voldoen uit een inkomen ter hoogte van de bijstandsnorm, hetzij door middel van reservering, hetzij door het afsluiten van een lening. Bijzondere bijstand wordt verleend op basis van artikel 35 Participatiewet. Daarbij wordt gekeken naar de noodzaak van de kosten, de bijzondere omstandigheden en de draagkracht. Er wordt dus maatwerk geleverd. Dit artikel brengt daarin enkele kaders aan.

De eigen verantwoordelijkheid van de aanstaande ouder staat voorop (eerste lid onder a).

De goedkoopste passende voorziening is toereikend. Daarnaast is het in Nederland gebruikelijk om baby-artikelen, die naar hun aard tenslotte maar heel kort worden gebruikt, tweedehands aan te schaffen (eerste lid onder b).

De bijstand wordt op grond van artikel 51 Participatiewet in de vorm van een geldlening verstrekt. Om praktische redenen verstrekken we de bijstand om niet als de schuldensituatie zo problematisch is dat van tevoren eigenlijk al vaststaat dat hij de lening niet zal aflossen (tweede lid). Daarbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan een belanghebbende die op korte termijn

zal worden toegelaten tot de WSNP. Het hebben van schulden op zich is geen reden om af te wijken van artikel 51 Participatiewet.

Artikel 5.17 Kosten maaltijdvoorziening

Een maaltijdvoorziening kan noodzakelijk zijn voor een belanghebbende die vanwege hoge leeftijd, handicap of chronische ziekte niet zelf kan koken en/of boodschappen doen. Voor de meerkosten van een maaltijdvoorziening kan bijzondere bijstand worden verstrekt (eerste lid). Daarbij maakt het niet uit of belanghebbende kiest voor een voorziening door een instelling ('tafeltje-dek-je') of voor magnetronmaaltijden. Als belanghebbende de maaltijd betreft bij burens, familie of vrienden is bijzondere bijstand in beginsel niet mogelijk. De reden is dat dit geacht wordt geen meerkosten op te leveren.

Bij het berekenen van de hoogte van de bijzondere bijstand gaan we in principe uit van het bedrag dat belanghebbende moet betalen. Wel hanteren we een maximumbedrag, dit om de bedoeling van de bijstand recht te doen (tweede lid). Het maximumbedrag is gebaseerd op het bedrag dat veel maaltijdvoorzieners binnen de gemeente Groningen bij belanghebbenden in rekening brengen. In 2013 bedraagt het maximumbedrag € 8,75 per maaltijd. Naast het maximumbedrag hanteren we ook een inkomensafhankelijke eigen bijdrage (derde lid). Iedereen moet namelijk vanuit zijn inkomen noodzakelijke uitgaven voor voeding betalen.

In 2013 bedraagt de inkomensafhankelijke eigen bijdrage:

Inkomen netto	Alleenstaand		Gez. huishouding		Eigen bijdrage per maaltijd
	<65	>65	<65	>65	
Tot	1.012,18	1.110,40	1.445,96	1.528,39	2,21
Tot	1.144,20	1.255,23	1.634,56	1.727,74	2,65
Tot	1.408,25	1.544,90	2.011,77	2.126,45	4,40
Tot	1.760,31	1.931,12	2.514,71	2.658,06	6,59

(Met '65' wordt bedoeld: de pensioengerechtigde leeftijd.)

Op dit moment heeft de gemeente een samenwerkingsovereenkomst met Koks Herberg, de Professor Heijmansstichting en Appetito. Wanneer iemand gebruik wil maken van de maaltijdvoorziening van één van deze instellingen, wordt de aanvraag ingenomen door de instelling (vierde lid). De instelling verzamelt tevens de gegevens die nodig zijn voor de beoordeling van het recht op bijstand. Het besluit op de aanvraag wordt uiteraard door de gemeente genomen. Door deze samenwerkingsovereenkomst maken we de voorziening laagdrempeliger voor belanghebbende.

Artikel 5.18 Stookkosten

Belanghebbenden kunnen om medische redenen hogere stookkosten hebben. Het gaat daarbij veelal om verwarmingskosten voor, bijvoorbeeld, gehandicapten en chronisch zieken. Het NIBUD geeft afgerond de volgende bedragen voor respectievelijk gas en elektriciteit (bedragen Prijzengids NIBUD 2012-2013):

Type woning	gas (m³)	Grootte huishouden	elektra (kWh)
Leegstaand	500	1 persoon	2.121
flat/tussenwoning	1.000	2 personen	3.401
Tussenwoning	1.400	3 personen	4.106
Hoekwoning	1.650	4 personen	4.694
vrijstaande woning	2.350	5 personen	5.114
		6 personen	5.956

Artikel 5.19 Reiskosten in verband met werk of traject

Noodzakelijke reiskosten in verband met werk, een participatietraject of een inburgeringstraject moeten worden bestreden uit de algemene bijstand (eerste lid). Het maakt niet uit of belanghebbende de verplichting heeft om aan een participatietraject mee te werken. Ook maakt het niet uit of belanghebbende een inburgeringstraject volgt dat betaald wordt door de gemeente of door hemzelf.

We gaan ervan uit dat vervoer per fiets gebruikelijk is. Voor reisafstanden tot en met twee zones is bijzondere bijstand daarom in beginsel niet mogelijk. Bij langere afstanden, of als het gebruik

van de fiets om individuele redenen niet mogelijk is, kan een beroep op bijzondere bijstand worden gedaan (tweede lid). Daarbij gaan we uit van gebruik van het openbaar vervoer. Alle kosten worden vergoed (derde lid). Als belanghebbende niet met het openbaar vervoer kan reizen, bijvoorbeeld vanwege onregelmatigheidsdiensten, worden de feitelijke reële kosten vergoed. Daarbij hanteren we een forfaitair bedrag van € 0,19 per kilometer (vierde lid). Reiskosten in verband met werk of traject zijn verwervingskosten. Voor deze kosten geldt het algemene draagkracht van artikel 5.3 niet. Het gehele meerinkomen moet worden benut (vijfde lid).

Artikel 5.20 Reiskosten in verband met bezoek ziek familielid

Het inkomen ter hoogte van de bijstandsnorm is voldoende om te kunnen deelnemen aan het maatschappelijke leven en om sociale contacten te onderhouden. Ook incidentele kosten van het bezoeken van een ziek familielid moeten uit de bijstandsnorm worden voldaan. Dit artikel is daarom alleen van toepassing als een familielid gedurende langere tijd is opgenomen (eerste lid). Wat we onder 'langere tijd' verstaan hangt af van de individuele situatie. Ook kan naarmate de situatie voortduurt, het noodzakelijke aantal bezoeken afnemen.

We vinden de bezoekfrequenties genoemd in het derde lid redelijk. Afhankelijk van de ernst van de situatie kan van bovenstaande worden afgeweken en maatwerk worden geboden.

Zo zouden bijvoorbeeld afwijkende frequenties van toepassing kunnen zijn als belanghebbende het enige nog in leven zijnde familielid van de zieke is.

Net als bij artikel 5.19 gaan we ervan uit dat belanghebbende in beginsel met het openbaar vervoer reist (vierde lid). Is dat niet mogelijk dan hanteren we een kilometervergoeding van € 0,19 (vijfde lid).

Artikel 5.21 Reiskosten voor bezoek (aan) gedetineerde

De kosten verbonden aan het bezoeken van een gedetineerde behoren in beginsel niet tot de kosten van vervoer voor de deelname aan het maatschappelijk verkeer en/of tot de kosten van het leven van alledag. De vervoerskosten verbonden aan het bezoeken van een gedetineerde worden met een ander doel gemaakt. Het betreft hier dan ook (meestal) uit bijzondere omstandigheden voortvloeiende kosten. Daarom is bijzondere bijstand mogelijk (artikel 35 Participatiewet).

Met een bezoekfrequentie van eenmaal per twee weken sluiten we aan bij het bezoekrecht zoals dat gebruikelijk is bij een omgangsregeling (tweede lid). Onderscheid maken tussen de verschillende gezinsleden lijkt ons niet wenselijk vanuit het belang van het gezinsleven. Daarom kan ook de thuisverblijvende partner eenmaal per twee weken bijstand krijgen.

Net als bij andere reiskosten gaan we uit van het openbaar vervoer, tenzij dat niet mogelijk is (derde en vierde lid). Gedetineerden met (weekend)verlof worden geacht zelf in de reiskosten te voorzien.

Artikel 5.22 Reiskosten in verband met omgangsregeling

Als ouders na een echtscheiding niet in dezelfde woonplaats wonen, brengt de omgangsregeling kosten met zich mee. Deze kosten behoren tot de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan en moeten uit de norm worden betaald. De kosten komen altijd ten laste van de verzorgende ouder.

Artikel 5.23 Kosten van aflossing van een lening bij een gemeentelijke kredietbank

De gemeentelijke kredietbank is een voorziening voor burgers die een noodzakelijke lening moeten afsluiten. Het komt voor dat de lening dermate hoog is dat belanghebbende het maandelijkse aflosbedrag niet kan opbrengen. Voor het resterende deel van de aflossing kan dan bijzondere bijstand worden verstrekt op basis van artikel 35 Participatiewet.

De aard van de kosten waarvoor de lening wordt aangevraagd is niet van belang. Wel toetst het college de noodzaak van de kosten, inclusief de hoogte van het geleende bedrag (eerste lid).

Gemeentelijke kredietbanken hanteren een aflossing van 6% bij belanghebbenden met een inkomen tot 130% van de bijstandsnorm. Hierbij sluiten we aan. Voor het resterende deel van de aflossing wordt bijstand verstrekt.

Het uitgangspunt blijft wel dat belanghebbende zelf de lening aflost voor zover hij daartoe in staat is. Daarom passen we bij een hoger inkomen de bijzondere bijstand aan. We vinden 25% van het meerinkomen een redelijke verhoging (tweede lid). Bij de periodieke verhogingen van de landelijke bijstandsnormen passen we de hoogte van de bijstand niet aan, om praktische redenen (derde lid). Omdat we al rekening houden met het meerinkomen, geldt het

gemeentelijke draagkrachtbeleid (zie artikel 5.3) niet voor deze kosten voor zover het om het inkomen gaat.

De bijstand wordt om niet verstrekt (vierde lid). Als de lening duurzame gebruiksgoederen betreft dan zouden we op grond van artikel 51 lid 1 Participatiewet de bijstand in de vorm van een lening kunnen verstrekken. Dit lijkt ons echter niet wenselijk omdat belanghebbende dan na het aflossen van de lening bij de gemeentelijke kredietbank weer moet gaan aflossen, nu op de bijstand van de gemeente. De aflosperiode wordt daarmee onredelijk lang.

In het vijfde lid wordt de betaling van de bijstand geregeld. Gemeentelijke kredietbanken verstrekken in de regel geen hogere lening zonder deze voorwaarde.

Artikel 5.24 Kosten van schuldhulpverlening

Voor deze kosten wordt geen bijzondere bijstand verleend omdat schuldhulpverlening gratis wordt aangeboden door de Groningse kredietbank. Deze voorliggende voorziening wordt als passend en toereikend beschouwd.

Artikel 5.25 Kosten van ontwikkeling en ontspanning

De kosten van ontwikkeling en ontspanning behoren tot de algemene bestaanskosten die belanghebbende uit een inkomen ter hoogte van de bijstandsnorm moet kunnen voldoen. Door individuele omstandigheden die verband houden met ziekte of handicap kunnen de kosten echter bijzonder worden. Op grond van artikel 35 Participatiewet kan voor de kosten bijzondere bijstand worden verstrekt.

Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de kosten van aanpassing van een muziekinstrument, hobbygereedschap of caravan voor een gehandicapte. Er is geen recht op bijstand als er een voorliggende voorziening is (artikel 15 Participatiewet). Zo worden sportrolstoelen vergoed vanuit de WMO, zodat bijstand niet mogelijk is.

Artikel 5.26 Kosten van bewassing en kledingslijtage

De kosten van aanschaf, vervanging en reiniging van kleding, beddengoed en schoeisel behoren tot de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan. Een belanghebbende kan echter om medische redenen extra kosten hebben omdat hij kleding en beddengoed vaker moet wassen of vervangen. Te denken valt aan een belanghebbende die incontinent is, overmatig transpireert of medisch noodzakelijke huidproducten gebruikt. Voor de extra waskosten verstrekken we dan bijzondere bijstand (eerste lid). Ook kan een belanghebbende extra kledingslijtage hebben ten gevolge van, bijvoorbeeld, rolstoelgebruik of beugels (tweede lid).

De GMD-lijst is een lijst van indicaties en bijbehorende kosten die door veel gemeenten wordt gebruikt. We gebruiken deze lijst omdat deze goede mogelijkheden tot maatwerk biedt (derde lid).

Artikel 5.27 Kosten van kinderopvang

De Wet kinderopvang en kwaliteitseisen peuterspeelzalen (Wk) is een voorliggende voorziening voor de kosten van kinderopvang. Daarnaast kent de gemeente Groningen de Regeling tegemoetkoming kosten kinderopvang op grond van sociaal medische indicatie. Het komt voor dat ouders geen vergoeding op grond van die voorliggende voorzieningen kunnen krijgen. Alleen in die gevallen is bijzondere bijstand mogelijk (eerste lid).

Artikel 5.28 Kosten van woninginrichting en duurzame gebruiksgoederen

De kosten van duurzame gebruiksgoederen en inrichtingskosten behoren tot de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan.

Deze moeten worden voldaan uit een inkomen ter hoogte van de toepasselijke bijstandsnorm (inclusief eventuele toeslag) door middel van reservering vooraf of het afsluiten van een lening (eerste lid). Bijzondere bijstand op grond van artikel 35 Participatiewet is mogelijk als aan de volgende criteria wordt voldaan:

1. De kosten doen zich voor.
2. De kosten zijn in het individuele geval noodzakelijk.
3. De kosten vloeien voort uit bijzondere individuele omstandigheden.
4. De kosten kunnen niet (geheel) worden voldaan uit de bijstandsuitkering, de langdurigheidstoeslag, het vermogen en het eventuele meerkomen.

Een aanvraag bijzondere bijstand voor duurzame gebruiksgoederen en inrichtingskosten zal dan ook aan deze criteria worden getoetst.

Bij bijzondere individuele omstandigheden (punt 3) kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de onvoorzienbaarheid van de kosten, of aan het gegeven dat belanghebbende niet of onvoldoende heeft kunnen reserveren. De eerste woninginrichting wordt altijd geacht voorzienbaar te zijn. Verder is het hebben van schulden of daaruit voortvloeiende aflossingsverplichtingen op zich geen bijzondere omstandigheid. De ontstaansreden van alle schulden/leningen wordt daarom in de beoordeling van de aanvraag betrokken. Wanneer een lening is aangegaan voor niet-noodzakelijke zaken, kan niet worden gesproken van een bijzondere omstandigheid.

In het tweede en derde lid zijn de hoogte van de bijstand geregeld. Bij afzonderlijke duurzame gebruiksgoederen en inrichtingsgoederen wordt de Prijzengids NIBUD gebruikt. De Participatiewet heeft een vangnetfunctie. We gaan daarom uit van de goedkoopst mogelijke passende voorziening.

De NIBUD-prijzen voorzien hierin. Om maatwerk mogelijk te maken worden de prijzen gezien als richtprijzen. De bedragen voor volledige inventarissen zijn aan een maximum gekoppeld. Een redelijke toepassing hiervan brengt met zich mee dat als voor afzonderlijke goederen bijzondere bijstand wordt gevraagd, de genoemde percentages de bovengrens zijn.

Voor duurzame gebruiksgoederen geldt dat de bijzondere bijstand in beginsel wordt verstrekt in de vorm van borgtocht of als geldlening (artikel 51 lid 1 Participatiewet). Slechts in uitzonderlijke situaties kan bijstand om niet worden verstrekt.

Een dergelijke uitzonderlijke situatie doet zich bijvoorbeeld voor bij een belanghebbende die verhuist uit een woning met een huur die hoger is dan de maximale huurgrens. Als belanghebbende korter dan drie jaar in de oude woning heeft gewoond, kunnen de goederen die in verband met de verhuizing moeten worden aangeschaft omdat ze in de nieuwe woning niet meer te gebruiken zijn, om niet worden verstrekt. Voor inrichtingskosten zoals verf en behang wordt de bijstand wel om niet verstrekt. Het gaat dan om de kosten van artikelen die niet meeneembaar zijn. Dit volgt uit artikel 48 lid 1 Participatiewet (vierde lid).

De situatie kan zich voordoen dat belanghebbende bijzondere bijstand aanvraagt voor duurzame gebruiksgoederen terwijl hij nog aan het aflossen is op een eerdere noodzakelijke lening. Het kan dan gaan om eerder verstrekte leenbijstand of om een lening bij een gemeentelijke kredietbank. Om te voorkomen dat belanghebbende jaren achtereen moet aflossen op steeds weer een nieuwe noodzakelijke lening, verstrekken we de bijstand om niet (vijfde lid). Wordt de aanvraag ingediend nadat de laatste aflossing heeft plaatsgevonden, dan wordt de nieuwe bijstand wel weer in de vorm van een lening verstrekt.

Artikel 5.29 Verhuiskosten

De kosten in verband met een verhuizing behoren tot de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan. Deze moeten worden voldaan uit een inkomen ter hoogte van de toepasselijke bijstandsnorm (inclusief eventuele toeslag) door middel van reservering vooraf dan wel gespreide betaling achteraf. Het gaat daarbij om, bijvoorbeeld, de kosten van transport van de inboedel en om de eerste huur. Bij de kosten van de eerste huur kan worden gedacht aan een belanghebbende die gedurende een korte periode voor twee woningen huur moet betalen of aan iemand die na een verblijf in een inrichting een woning betreft en pas aan het eind van de maand zijn eerste volledige uitkering ontvangt.

Op grond van artikel 15 Participatiewet moet eerst worden bekeken of er een voorliggende voorziening is, zoals bijvoorbeeld de WMO (bij medisch noodzakelijke verhuizingen), de werkgever (op grond van de CAO of arbeidsovereenkomst) of de verhuurder (bij gedwongen verhuizing vanwege sloop of renovatie). Net als bij de kosten voor woninginrichting en duurzame gebruiksgoederen (zie toelichting bij artikel 5.28 moet een aanvraag om bijzondere bijstand worden getoetst aan vier criteria.

Als bijzondere bijstand wordt verstrekt, dan gebeurt dit in de regel om niet (artikel 48 lid 1 Participatiewet).

Artikel 5.30 Kosten ten gevolge van inkomensterugval

Bij een onvoorzienbare terugval in inkomen (bijvoorbeeld ten gevolge van overlijden van de partner) kan een belanghebbende geconfronteerd worden met kosten die voortvloeien uit contractuele verplichtingen. Gedacht kan worden aan abonnementen op tijdschriften of betaal-tv.

In deze situatie kan tijdelijk bijzondere bijstand worden verleend, voor zover er geen beroep kan worden gedaan op voorliggende voorzieningen zoals een overlijdensuitkering, levensverzekering of arbeidsongeschiktheids-risicoverzekering.

Artikel 5.31 Kosten van een dubbeltariefmeter

De kosten van het aansluiten van een zogenaamde dubbeltariefmeter kunnen worden aangemerkt als bijzonder noodzakelijke kosten. Het betreft dan de eenmalige aansluitkosten. De extra vastrechtkosten die het gevolg zijn van de plaatsing van een dergelijke meter komen niet voor bijzondere bijstand in aanmerking.

Artikel 5.32 Schoonmaakkosten bij een ernstig vervuilde woning

De kosten van het schoonhouden van een woning behoren tot de algemene kosten van het bestaan. Bijzondere bijstand is alleen mogelijk als er is voldaan aan de vier criteria genoemd in de toelichting bij artikel 5.28. In de praktijk komt bijstandverlening incidenteel voor als de woning van een belanghebbende met psychische klachten of verstandelijke beperkingen zo vervuild is geraakt dat tijdelijke ontruiming en/of ontsmetting noodzakelijk. Om herhaling te voorkomen moet de reiniging deel uitmaken van een hulpverleningsplan.

Artikel 5.33 Kosten van zorgpremie, kinderopvang en kosten in verband met kinderen

Het kan voorkomen dat er bijstand wordt nabetaald in een kalenderjaar volgend op het jaar waarop de bijstand betrekking had.

Dit komt bijvoorbeeld voor als belanghebbende bijstand krijgt voor een belastingaanslag over een voorgaand jaar, of als een uitkering op grond van het Bbz 2004 wordt omgezet in bijstand om niet. Belanghebbende heeft dan in het nieuwe kalenderjaar een hoger belastbaar inkomen. Soms leidt dat dan tot een lagere huurtoeslag, zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag en/of kindgebonden budget. In artikel 2b van het Besluit op de huurtoeslag is geregeld dat belanghebbende een beroep doen op een hardheidsclausule, waardoor hij geen huurtoeslag misloopt. Voor zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag en kindgebonden budget bestaat een dergelijke hardheidsclausule niet.

In deze situatie kunnen we bijzondere bijstand verstrekken voor het misgelopen deel van de toeslagen.

Er is immers sprake van noodzakelijke kosten (zorgpremie, kinderopvang, kosten samenhangend met kinderen) waarvoor belanghebbende om niet-verwijtbare redenen geen beroep kan doen op een voorliggende voorziening.

Artikel 5.34 Woonkosten voor huurders

Woonkostentoeslag (WKT) is een veel voorkomende soort bijzondere bijstand. Kort gezegd vult het bepaalde gaten op die de huurtoeslag laat vallen. De Wet op de huurtoeslag, die sinds 1 september 2005 de Wet op de huursubsidie is opgevolgd, is in relatie tot de woonkostentoeslag aan te merken als voorliggende voorziening. Alleen als belanghebbende geen (of onvoldoende) huurtoeslag krijgt, is WKT mogelijk. Te denken valt aan iemand die halverwege de maand verhuist, of aan iemand die om noodzakelijke redenen in een dure woning woont. Ook een belanghebbende jonger dan 23 kan soms geen aanspraak maken op huurtoeslag. In situaties waarin de hardheidsclausule (artikel 2b van het Besluit op de huurtoeslag) geen oplossing biedt, kan WKT worden verstrekt.

Bij de verstrekking van WKT sluiten we qua hoogte aan bij de rekensystematiek van de Wet op de huurtoeslag. Bij elke verstrekking wordt bekeken of aan belanghebbende een verhuisverplichting moet worden opgelegd.

Het kan voorkomen dat een belanghebbende wacht op het besluit huurtoeslag van de Belastingdienst. In deze situatie kan WKT worden verstrekt. We gaan hier echter terughoudend mee om omdat het de verantwoordelijkheid van belanghebbende zelf is om tijdig huurtoeslag aan te vragen en om rekening te houden met de afhandelingstermijn. Alleen in bijzondere situaties, zoals bij een onvoorziene verhuizing, verstrekken we tijdelijk WKT.

WKT is een van de weinige soorten bijzondere bijstand waarbij het gewone draagkrachtbeleid (artikel 5.3) niet wordt toegepast. In plaats daarvan wordt uitgegaan van een surplussystematiek: belanghebbende wordt geacht het verschil tussen het gezinsinkomen en de geldende bijstandsnorm volledig bij te dragen. Wonen er derden in de woning (anders dan gezinsleden), dan wordt het inkomen van belanghebbende en deze derden bij elkaar opgeteld tot één rekeninkomen. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan onderhuurders of kostgangers.

Voorwaarde is dat er geen sprake is van een gezamenlijk huurcontract. Is dat wel zo, dan blijft het inkomen van derden buiten beschouwing. Elk van de huurders heeft dan immers een zelfstandige verplichting tot het betalen van de huur. Belanghebbende kan dan alleen voor het gedeelte van de huur dat hij naar rato betaalt woonkostentoeslag krijgen.

Artikel 5.35 Woonkosten voor eigenaren

Eigenaren van woningen hebben geen recht op huurtoeslag. Bij een laag inkomen en hoge woonlasten kunnen zij in aanmerking komen voor bijzondere bijstand in de vorm van een woonkostentoeslag. Daarbij is de teruggaaf inkomstenbelasting een voorliggende voorziening. We sluiten we zoveel mogelijk aan bij de bepalingen over woonkostentoeslag voor huurders (zie artikel 5.34). Een verschil met woonkostentoeslag voor huurders is dat woonkostentoeslag voor eigenaren voorlopig wordt vastgesteld. Dit komt omdat woonkostentoeslag in de regel verstrekt wordt over het lopende jaar, als de definitieve hoogte van de hypotheekrente en van de teruggaaf inkomstenbelasting van de Belastingdienst nog niet bekend zijn.

De hoogte van de woonkostentoeslag is gebaseerd op de kosten die belanghebbende heeft. Het gaat uitsluitend om kosten die verband houden met het hebben van een koopwoning. Voor de aflossing van de hypotheek kan geen woonkostentoeslag worden verstrekt, omdat bijstand niet bestemd is voor vermogensvergroting. Hetzelfde geldt voor de premies van spaarhypotheken.

Omdat ook huurders de ingezetenenomslag en het gebruikersdeel van de onroerend zaakbelasting moeten betalen, wordt hiervoor geen woonkostentoeslag verstrekt.

Voor de kosten van groot onderhoud gelden normbedragen. In onderstaande tabel worden de bedragen per 1 juli 2012 gegeven. De bedragen in Grip op Participatiewet van Kluwer Schulinc worden jaarlijks geïndexeerd. Uiteraard kunnen kosten alleen worden opgegeven als de betreffende voorziening in de woning aanwezig is.

Onderhoudskosten eigen woning	per jaar
woning gebouwd voor 1945	€ 590,--
woning gebouwd na 1945	€ 504,--
toeslag installatie voor centrale verwarming	€ 79,--
toeslag liftinstallatie	€ 75,--
toeslag algemeen beheer en administratie	€ 144,--

Artikel 5.36 Dieetkosten

Een belanghebbende kan hogere voedingskosten hebben ten gevolge van een ziekte of handicap. Deze kosten behoren niet tot het zorgpakket van de wettelijke ziektekostenverzekeringen AWBZ en Zvw. Daarom is er geen voorliggende voorziening. De kosten kunnen in het individuele geval als bijzonder noodzakelijke worden aangemerkt, zodat bijstandsverlening mogelijk is op grond van artikel 35 Participatiewet.

We hanteren de dieetkostentabel van dieetvoedingen die is opgesteld door het NIBUD in samenwerking met het Voedingscentrum en andere betrokkenen. Sinds 1 januari 2010 is deze tabel ook opgenomen in artikel 37 van de Uitvoeringsregeling inkomstenbelasting 2001, in het kader van de aftrek voor specifieke zorgkosten. In de tabel worden de meerkosten van diëten vergeleken met de kosten van referentievoeding. Er is uitgegaan van verantwoorde voeding. Er wordt geen onderscheid gemaakt naar leeftijd en geslacht. De opsomming is limitatief. Aan diëten die niet in de tabel voorkomen zijn dus geen meerkosten verbonden, waardoor bijzondere bijstand bij dergelijke diëten niet mogelijk is. De lijst wordt jaarlijks geactualiseerd.

Hoofdstuk VI Geldlening en bijstand in natura

Artikel 6.1 Algemene bepalingen voor geldleningen

Artikel 51 lid 2 Participatiewet bepaalt dat het college de duur en de hoogte van de aflossing van leenbijstand mede moet afstemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende. We geven invulling aan deze plicht door te kijken naar de oorzaak van de geldlening, de draagkracht en de eigen verantwoordelijkheid van belanghebbende. Deze uitgangspunten zijn ook de basis van de Beleidsregels Terug- en invordering WWB, IOAW en IOAZ 2013, die van toepassing zijn op geldleningen. In artikelen 6.2 tot en met 6.7 zijn specifieke of afwijkende bepalingen opgenomen (eerste lid).

In de Participatiewet is een aantal gevallen sprake van bijstandsverlening in de vorm van een geldlening. Alleen in het geval van voorschotverlening (artikel 52 lid 1 Participatiewet) is bepaald dat de lening renteloos is. Het college kan dus in overige situaties rente in rekening te brengen over de verstrekte lening. Daarbij moet niet het karakter van de Participatiewet als sociaal vangnet worden vergeten. We kiezen ervoor om geen rente te berekenen.

Artikel 6.2 Overgangsrecht

In de Beleidsregels Terug- en invordering WWB, IOAW en IOAZ 2013 is geen overgangsbeleid geformuleerd. Het ligt echter voor de hand om een belanghebbende die al aflost op leenbijstand niet te benadelen door nieuw beleid. Daarom blijven de regels van toepassing die golden voor de inwerkingtreding van deze beleidsregels, tenzij de nieuwe regels gunstiger zijn voor belanghebbende. Dit geldt alleen als belanghebbende al begonnen was met de aflossing.

Artikel 6.3 Aflossing van leenbijstand in verband met eigen woning

Een belanghebbende met een eigen woning heeft soms te veel vermogen om recht te hebben op bijstand. In die situatie wordt niet altijd van hem verwacht dat hij zijn woning verkoopt. De gemeente kan dan op grond van artikel 50 Participatiewet in de vorm van een lening verstrekken. Daarbij rekenen we het te veel aan vermogen om naar het aantal maanden bijstand. Is dat aantal maanden voorbij, dan wordt de rest van de uitkering om niet verstrekt.

Bij verkoop of vererving van een eigen woning moet de geldlening in beginsel in één keer worden terugbetaald (eerste lid). Wegens bijzondere omstandigheden van sociale of medische aard, kan het college toestemming geven om van de opbrengst van de verkoop een andere woning te kopen. Een voorbeeld van een sociale reden kan zijn onteigening door de gemeente van de eigen woning die belanghebbende bij aanvang van de bijstand bewoont.

Belanghebbende begint pas met het aflossen van de geldlening als hij geen bijstandsuitkering meer heeft, en de woning redelijkerwijs nog niet kan worden verkocht of vererfd (tweede lid). Zo behoudt hij tijdens de bijstandsperiode de ruimte om te reserveren voor noodzakelijke uitgaven.

De aflostermijn bedraagt maximaal 10 jaar (derde lid). Daarmee wijken we af van artikel 6 van de Beleidsregels Terug- en invordering WWB, IOAW en IOAZ 2013. Deze langere termijn is vanuit het oogpunt van bijstandverlening verantwoord. Belanghebbende beschikt immers over soms een aanzienlijk vermogen in de vorm van zijn woning. Voor de hoogte van de maandelijkse aflossing sluiten we wel aan bij de Beleidsregels Terug- en invordering WWB, IOAW en IOAZ 2013.

Het kan voorkomen dat belanghebbende de uitkering verlaat gedurende de periode dat zijn uitkering de vorm van een geldlening heeft. Als hij dan later opnieuw een beroep op bijstand doet, zou formeel de overwaarde in de woning (en daarmee het aantal maanden leenbijstand) weer opnieuw moeten worden vastgesteld. Om redenen van doelmatigheid kiezen we ervoor om dat niet te doen als de onderbreking slechts kort is geweest. Het gaat dan om een onderbreking van minder dan twee jaar (vijfde lid). De Participatiewet sluit deze methode niet uit en veel andere gemeenten kiezen ook voor een termijn van twee jaar.

Artikel 6.4 Aflossing van leenbijstand vanwege op korte termijn beschikbare middelen

De gemeente kan bijstand in de vorm van een geldlening verstrekken als redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de belanghebbende op korte termijn over voldoende middelen zal beschikken om over de betreffende periode (zelf) in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien (artikel 48 lid 2 onderdeel a Participatiewet). De Participatiewet geeft niet aan wat 'op korte termijn' is. We denken aan een termijn van maximaal een jaar.

Een dergelijke termijn wordt in de jurisprudentie redelijk gevonden. Er moet steeds worden gekeken naar wat in het individuele geval van belanghebbende redelijk is.

Artikel 6.5 Aflossing van leenbijstand vanwege tekortschietend besef van verantwoordelijkheid

Bijstand wordt in de vorm van een geldlening verstrekt als het beroep op bijstand het gevolg is van tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de bestaansvoorziening (artikel 48 lid 2 onderdeel b Participatiewet). Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan iemand die voorafgaand aan de bijstand geleefd heeft van een grote erfenis maar deze er in korte tijd heeft doorgejaagd. We berekenen dan hoelang belanghebbende had kunnen leven van de erfenis, en verstrekken de uitkering gedurende die periode in de vorm van een geldlening. Daarna wordt de uitkering om niet verstrekt.

Belanghebbende lost de geldlening pas af als hij geen bijstandsuitkering meer heeft, of als de uitkering wordt omgezet van leenbijstand naar bijstand om niet. Op dat moment is de lening direct opeisbaar. Kan hij de geldlening niet ineens aflossen, dan gaat hij aflossen volgens de bepalingen in de Beleidsregels Terug- en invordering WWB, IOAW en IOAZ 2013.

Omdat er bij deze geldleningen sprake is van verwijtbaarheid, sluiten we aan bij de bepalingen zoals die gelden bij de terugvordering van fraudeschulden. Voor fraudevorderingen geldt op grond van artikel 58 lid 7 Participatiewet dat de schuld pas kan worden kwijtgescholden na tien jaar. We sluiten aan bij deze wetsbepaling.

Artikel 6.6 Aflossing van leenbijstand voor duurzame gebruiksgoederen

Op grond van artikel 51 lid 1 Participatiewet kan bijzondere bijstand voor de kosten van noodzakelijke duurzame gebruiksgoederen worden verleend in de vorm van een geldlening. De aflossing begint direct na de verstrekking van de geldlening, ook als belanghebbende een bijstandsuitkering heeft (eerste lid). De reserveringsruimte in de uitkering is immers juist bedoeld voor, bijvoorbeeld, de aanschaf van duurzame gebruiksgoederen.

Voor de vaststelling van de duur en de hoogte van de aflossing wijken we op sommige punten af van de Beleidsregels Terug- en invordering WWB, IOAW en IOAZ 2013. De reden is dat een geldlening voor duurzame gebruiksgoederen niet kan worden vergeleken met de andere geldleningen in dit hoofdstuk.

Bij de beoordeling van een aanvraag voor deze kosten is immers al gebleken dat er sprake is van bijzondere omstandigheden. Daarom lost belanghebbende hoogstens 36 maanden af (tweede lid).

Artikel 6.7 Aflossing van meerdere geldleningen

Uit de artikelen in dit hoofdstuk blijkt dat er vaak verschillende bepalingen gelden voor verschillende soorten leningen. Deze bepalingen blijven van toepassing als belanghebbende meerdere soorten leningen heeft. Bij de aflossing krijgt de oudste lening voorrang (eerste lid). Heeft belanghebbende naast leenbijstand ook een vordering in verband met te veel ontvangen bijstand, dan bepaalt het college op welke schuld het eerste wordt afgelost. Daarbij speelt o.a. de verjaringstermijn van de schuld(en) mee.

Artikel 6.8 Bijstand in natura

Bijstand in natura wordt toegepast bij de individuele dak- en thuisloze die niet in staat is om zijn uitkering op verantwoorde wijze te besteden. Doel van de bijstand in natura is om de dakloze een basisvoorziening te verstrekken in de vorm van een slaappleats, maaltijden, persoonlijke verzorging en kleding. Een stabielere leefsituatie kan vervolgens dienen als basis voor verdere hulpverlening. Selectie vindt plaats in nauw overleg met de hulpverlening.

Het moet aannemelijk zijn dat een minder zwaar middel (bijvoorbeeld alleen doorbetaling van de slapersbijdrage) niet het gewenste effect heeft.

Nadat de noodzakelijke doorbetalingen (aflossingsbedragen voor vorderingen, zorgpremie) en eventuele beslagleggingen zijn gedaan, wordt de uitkering overgemaakt aan de opvanginstelling. Deze brengt de kosten voor het naturapakket in mindering en besteedt de rest aan eventuele overige noodzakelijke doorbetalingen en aan weekgeld. Ook wordt een vast maandbedrag voor kleding gereserveerd. Bij de aanschaf van kleding wordt belanghebbende ondersteund. Zolang de bijstand in natura duurt, kan belanghebbende geen geld terugvragen van de opvanginstelling, ook niet als hij geen gebruik maakt van de voorzieningen.

Het college verricht drie maanden na de datum van het besluit een herbeoordeling van de bijstand in natura, en steeds elke drie maanden daarna. De bijstand wordt niet langer dan een

jaar in de vorm van natura verstrekt. Het is immers een tamelijk zwaar middel, en het moet alleen worden toegepast als belanghebbende binnen redelijke termijn zijn middelen weer verantwoord zal kunnen besteden.

Tussentijds wordt regelmatig bekeken of het middel effectief is. Als belanghebbende geen gebruik (meer) maakt van de voorzieningen, dan wordt bekeken of de bijstand in natura moet worden stopgezet. Ook als belanghebbende wegens een misdraging een ontzegging krijgt van de opvanginstelling, dan wordt bekeken hoe er gehandeld moet worden.

De verantwoordelijkheid voor de bijstand in natura ligt steeds bij het college, niet bij de opvanginstelling. Het college is ook verantwoordelijk voor het informeren van belanghebbende en het afhandelen van eventuele klacht- of bezwaarprocedures.

Hoofdstuk VII Uitbetaling

Artikel 7.1 Uitbetaling vakantietoeslag

Artikel 45 lid 1 Participatiewet schrijft voor dat het college de vakantietoeslag jaarlijks betaalt in juni over de aan die maand voorafgaande twaalf maanden. Eerder uitbetalen is toegestaan als het recht op de vakantietoeslag vaststaat. De vakantietoeslag moet in elk geval binnen drie maanden na beëindiging van de uitkering worden uitbetaald.

Artikel 7.2 Voorschotten tijdens de aanvraag

Sinds 1 januari 2007 is het college verplicht om een belanghebbende die een uitkering heeft aangevraagd een voorschot te verstrekken (artikel 52 Participatiewet). Dit voorschot moet worden verstrekt binnen uiterlijk vier weken na de aanvraagdatum, en daarna steeds uiterlijk na vier weken. Het college bepaalt zelf de hoogte van het voorschot, dat *in elk geval* 90% van de van toepassing zijnde norm moet bedragen. We kiezen voor de minimale optie (eerste lid). Het doel van een voorschot is belanghebbende in staat te stellen om in de belangrijkste levensbehoeften te voorzien. Met 90% is dit mogelijk.

Directe verrekening met de toegekende bijstand is vanzelfsprekend. Het voorschot is immers een voorschot op de toe te kennen bijstand.

Daar waar belanghebbende over de achterliggende periode geen of onvoldoende inkomen heeft om de eerste maand van de bijstandperiode te kunnen overbruggen, kan worden bekeken of een overbruggingsuitkering (zie artikel 5.6) mogelijk is. Gespreide verrekening van het voorschot is alleen in uitzonderlijke situaties mogelijk (tweede lid).

Artikel 7.3 Uitbetaling algemene bijstand

Het college moet op grond van artikel 45 lid 1 Participatiewet de algemene bijstand exclusief de vakantietoeslag per kalendermaand vaststellen en uitbetalen. Daarbij kan het college zelf bepalen of de bijstand wordt betaald in de maand waarop de bijstand betrekking heeft of achteraf. We betalen achteraf omdat er dan op het moment van betaling rekening kan worden gehouden met alle relevante gegevens van belanghebbende. Daarmee voorkomen we dat bijstand onterecht of voor een incorrect bedrag wordt uitbetaald. Dit is in het belang van zowel belanghebbende als de gemeente.

Hoofdstuk VIII Bbz 2004

Artikel 8.1 Duur aanvultermijn

Als belanghebbende niet binnen de gestelde termijn de gevraagde gegevens overlegt, krijgt hij op grond van artikel 4:5 lid 1 Awb een termijn ('aanvultermijn') om dit alsnog te doen. In het Bbz 2004 staat niet hoe lang deze aanvultermijn moet zijn.

Bij een belanghebbende die een aanvraag voor Bbz 2004 indient, gaat het vaak om financiële gegevens zoals jaarrekeningen of belastingaanslagen. Deze gegevens zijn soms moeilijk te verkrijgen, waardoor de aanvultermijn van vijf werkdagen die we bij de Participatiewet hanteren in de regel niet voldoende is. Daarom wordt geïndividualiseerd. Wel moeten we rekening houden met de beslistermijn.

Deze bedraagt maximaal 26 weken (artikel 35 lid 2 en 3 Bbz 2004), tenzij de termijn op grond van artikel 4:15 Awb kan worden verlengd. Als buiten toedoen van belanghebbende de benodigde gegevens dan nog niet aanwezig zijn, wordt een besluit genomen op grond van de dan bekende gegevens (artikel 35 lid 5 Bbz 2004).

Artikel 8.2 Onderzoek levensvatbaarheid (Bbz 2004)

Om te kunnen besluiten of een klant recht heeft op een Bbz-uitkering (zie richtlijn V001), moet het college vaststellen of het bedrijf van belanghebbende levensvatbaar is.

We bekijken per belanghebbende welk adviesbureau het meest geschikt is voor het geven van een goed advies hierover. Dit kan IMK, Advisor of Vuurkracht zijn, maar ook een bureau dat gespecialiseerd is in doelgroepen zoals schippers of landbouwers.

De uitvoering van het Bbz 2004 is evenals de Participatiewet zelf opgedragen aan het college. Sommige gemeenten maken gebruik van een (regionale) commissie die het college adviseert inzake de uitvoering van het Bbz 2004 (en de IOAZ). Groningen maakt geen gebruik van een dergelijke adviescommissie, maar voert het Bbz 2004 en de IOAZ zelf uit. Alleen bij de beoordeling van de levensvatbaarheid van een bedrijf wordt gebruik gemaakt van een adviesbureau.

Hoofdstuk IX IOAW en IOAZ

Artikel 9.1 Eerste termijn inleveren gegevens bij aanvraag

Op grond van artikel 13 IOAW en artikel 13 IOAZ bepaalt het college het tijdstip waarop belanghebbende de gegevens moet inleveren die van belang zijn voor het verlenen van bijstand. We sluiten aan bij de termijn die geldt voor de Participatiewet (zie artikel 1.1)

Artikel 9.2 Duur aanvultermijn bij aanvraag

Een belanghebbende is verplicht om gegevens te verstrekken die nodig zijn om het recht op uitkering vast te stellen (artikel 13 IOAW en artikel 13 IOAZ). Als hij dit niet binnen de gestelde termijn doet, krijgt hij op grond van artikel 4:5 lid 1 Awb een termijn ('aanvultermijn') om dit alsnog te doen. In de genoemde wetten staat niet hoe lang deze aanvultermijn moet zijn. We sluiten aan bij de aanvultermijn die we bij de Participatiewet hanteren (zie artikel 1.2)

Artikel 9.3 Inlichtingenplicht gedurende de uitkering

De informatieplicht is vastgelegd in artikel 13 IOAW en artikel 13 IOAZ. Voor de termijn waar binnen en de manier waarop belanghebbende de van belang zijnde informatie moet melden, hanteren we dezelfde bepalingen als bij de Participatiewet (zie artikel 4.1).

Hoofdstuk X Overige onderwerpen WWB, IOAW, IOAZ en Bbz 2004

Artikel 10.1 Opvragen medisch advies

Medische omstandigheden kunnen van belang zijn bij de beoordeling van, bijvoorbeeld, een aanvraag bijzondere bijstand, een geschikte voorziening voor de arbeidsinschakeling of het opleggen van een maatregel. Uit artikel 3:2 Awb vloeit voort dat een beslissing zorgvuldig dient te worden voorbereid. We vragen alleen een attest op als uit de beschikbare gegevens geen conclusie kan worden getrokken. Daarmee belasten we belanghebbende niet onnodig met medische onderzoeken en maken we geen onnodige kosten voor een deskundig advies.

Artikel 10.2 Rechtstreeks beroep

Als belanghebbende het niet eens is met een besluit dat door het college is genomen, kan hij bezwaar aantekenen. Het besluit wordt dan volledig heroverwogen. Artikel 7:1a Awb geeft het college de mogelijkheid om sommige zaken rechtstreeks door te sturen naar de rechtbank, als belanghebbende daarom in zijn bezwaarschrift vraagt. Het doel van het rechtstreeks beroep is om tijd te sparen als er over de feiten en standpunten van beide partijen geen onduidelijkheden meer zijn. Kort gezegd is de regeling bedoeld om herhaling van zetten in de bezwaarfase te voorkomen. We kiezen niet voor deze mogelijkheid. De bezwaarfase is onmisbaar om alle feiten en omstandigheden te kunnen vaststellen.

Hoofdstuk XI Slotbepalingen

Artikel 11.1 Inwerkingtreding en overgangsrecht

In het tweede lid wordt het overgangsrecht geregeld. In principe wordt aangesloten bij het overgangsrecht dat geldt voor alle op grond van de WWB genomen besluiten. Dat is ook

logisch want onderhavig beleid is een nadere invulling van de WWB-bepalingen. Dit overgangsrecht houdt onder meer in dat besluiten genomen door het college op grond van de WWB gelden als besluiten op grond van de Participatiewet. Voor zover deze besluiten afwijken van de Participatiewet moeten ze binnen zes maanden na inwerkingtreding in overeenstemming met de Participatiewet worden gebracht.

Aangezien in geval van periodieke bijzondere bijstand, besluiten meestal voor een jaar worden genomen, wordt ingeval van onderhavige beleidsregels geregeld dat deze besluiten blijven gelden als besluiten genomen op grond van de Participatiewet totdat de in het betreffende besluit opgenomen periode is afgelopen. De laatste regel vloeit voort uit het rechtszekerheidsbeginsel.