



Toelichting bij de verordening

Inleiding

Als gevolg van het van kracht worden van de Wet Investeren in Jongeren vanaf 1 oktober 2009 heeft de gemeente Barendrecht het plaatselijke beleid voor het verstrekken van toeslagen en het toepassen van verlagingen op de landelijk genormeerde inkomensvoorziening in het kader van de Wet WIJ laten aansluiten op het plaatselijke beleid voor het verstrekken van toeslagen en het toepassen van verlagingen op de landelijk genormeerde algemene bijstand in het kader WWB, zoals beschreven in de verordening toeslagen op en verlagingen van de norm. Hiervoor is de laatst genoemde verordening aangepast.

Algemeen

Artikel 8, lid 1, van de WWB en artikel 12 van de WIJ, draagt de raad op een verordening vast te stellen met betrekking tot de verhoging of de verlaging van de norm. Het onderwerp van de verordening is in artikel 30 WWB en artikel 34 WIJ beschreven. De nieuwe verordening verschilt in zijn uitgangspunten niet wezenlijk van de oude. De verordening is van toepassing op personen van 21 jaar of ouder, doch jonger dan 65 jaar. De WWB heeft als gevolg van het van kracht worden van de wet WIJ als doelgroep de belanghebbenden van 27 jaar of ouder, doch jonger dan 65 jaar. De WIJ echter heeft als doelgroep jongeren vanaf 16 jaar tot 27 jaar. De WIJ wijkt echter nauwelijks af van de WWB ten aanzien van de verhoging of verlaging van de norm. Dit maakt, dat voor de WWB en de WIJ een gezamenlijke verordening kan worden opgesteld. Omdat de verordening, welke regels stelt voor de verhoging en verlaging van de norm voor de WWB al van kracht was, ligt het voor de hand de verordening voor de verhoging en de verlaging van de norm in te passen in de al bestaande verordening.

Voor uitkeringsgerechtigden, die jonger dan 21 jaar of 65 jaar en ouder zijn, gelden aparte, wettelijke normen. Hier heeft de gemeente geen beleidsvrijheid. Vanaf de leeftijd van 21 jaar kan pas een toeslag als bedoeld in de WWB en WIJ worden verstrekt.

De Wet Investeren in Jongeren

Doelstelling van de WIJ is de duurzame arbeidsparticipatie in regulier werk van jongeren tot 27 jaar. Om dit te bereiken is in de WIJ een recht op een zogenaamd werkleeraanbod vastgelegd. Afgeleide van het werkleeraanbod is een inkomensvoorziening voor jongeren vanaf 18 jaar als de jongere onvoldoende inkomsten heeft. Deze inkomensvoorziening is alleen beschikbaar als het



werkleeraanbod wegens in de persoon van de jongere gelegen of niet verwijtbare omstandigheden zijnerzijds geen optie is, dit aanbod onvoldoende inkomsten genereert of er nog geen werkleeraanbod kan worden gedaan. De samenhang tussen het werkleeraanbod enerzijds en de inkomensvoorziening anderzijds is een bepalend element in de WIJ.

Evenals in de WWB bestaat de inkomensvoorziening van de WIJ uit een rijksgeregeld deel (de norm) die binnen bepaalde grenzen verhoogd of verlaagd kan worden op grond van gemeentelijk beleid (toeslag en verlaging). Dit gemeentelijk beleid moet door de gemeenteraad in een verordening worden vastgelegd.

Een toeslagenverordening

De toeslagenverordening heeft een categoriaal karakter, dat wil zeggen dat voor een aantal categorieën uitkeringsgerechtigden of bijstandsgerechtigden de hoogte van de toeslag dan wel verlaging van de norm of de toeslag in de verordening is beschreven. Het is daarbij niet nodig c.q. mogelijk om alle mogelijke situaties uitputtend te beschrijven. In niet geregelde gevallen is het college immers bevoegd en verplicht om de inkomensvoorziening bij wijze van individualisering afwijkend vast te stellen (artikel 35, vierde lid, WIJ en artikel 30, vierde lid WWB).

Normen, toeslagen en verlagingen WIJ identiek aan WWB

Uit overwegingen van uitvoerbaarheid heeft de wetgever ervoor gekozen om de normensystematiek die thans is vastgelegd in de WWB zoveel mogelijk over te nemen in de WIJ. Dat betekent enerzijds dat onderscheid is gemaakt tussen de normen die gelden voor jongmeerderjarigen (jongeren van 18 tot 21 jaar) en oudere jongeren (21 tot 27 jaar). Anderzijds zijn de normen voor beide leeftijdsgroepen identiek aan de normen die thans in de WWB voor beide groepen gelden. Hetzelfde geldt voor de normen die van toepassing zijn bij het verblijf in een inrichting. De overgang naar de WIJ leidt op dit onderdeel dus niet tot een wijziging van de financiële positie van de jongeren die afhankelijk worden van een inkomensvoorziening.

Voor jongeren in de leeftijd van 18 tot 21 jaar geldt de huidige WWB-normering, die is afgestemd op de kinderbijslag (artikelen 26, sub a en 27, sub a, WIJ). Deze normen kunnen eventueel worden aangevuld met bijzondere bijstand, voor zover de middelen van de ouders niet toereikend zijn dan wel de onderhoudsplicht van de ouders niet te gelde gemaakt kan worden. Artikel 12 WWB blijft voor deze groep onverkort van toepassing. Voor jongeren waarvan één van de partners zich in de leeftijdsgroep 18 tot 21 jaar bevindt en de ander in de groep 21 tot 27



jaar, gelden eveneens identieke normen als thans in de WWB voor partners in de leeftijd van 21 tot 65 jaar.

Toeslagen en verlagingen

Voor jongeren in de leeftijd van 21 tot 27 jaar geldt dat de normen verhoogd en/of verlaagd kunnen worden onder dezelfde voorwaarden als thans in de WWB is vastgelegd.

Gehuwde jongeren van 21 tot 27 jaar met niet-rechthebbende partner

Voor jongeren van 21 tot 27 jaar met een oudere partner, geldt dat de norm gelijk is aan de norm die voor een alleenstaande of alleenstaande ouder geldt (artikel 28, eerste lid, sub e, resp. 28, tweede lid, sub e, WIJ). Personen van 27 jaar of ouder komen immers niet in aanmerking voor een inkomensvoorziening in het kader van de WIJ. De norm alleenstaande of alleenstaande ouder geldt ook als de andere partner om andere redenen (bijv. in geval van detentie) geen recht heeft op een inkomensvoorziening (artikel 28, derde lid, WIJ). Voor de situatie dat beide partners ten laste komende kinderen hebben, is een specifieke regeling getroffen. Dan geldt voor de jongere partner de gehuwdennorm die bij zijn leeftijd past (artikel 28, vierde lid, WIJ). De algemene bijstand die de bijstandsgerechtigde partner ontvangt, moet vervolgens daarop in mindering worden gebracht.

Zelfstandigen in kader wet WIJ

Jongeren met een zelfstandig bedrijf of beroep komen niet in aanmerking voor een werkleeraanbod of inkomensvoorziening (artikel 23, eerste lid, onderdeel e, resp. artikel 42, eerste lid, onderdeel m, WIJ). Zij kunnen een beroep doen op de WWB. Dat geldt voor de voorbereidingskosten, de periodieke bijstand voor levensonderhoud en voor bedrijfskapitaal. Aandachtspunt bij de algemene bijstand voor levensonderhoud is wel dat voor die jongeren de normensystematiek uit de WIJ van toepassing is (zie artikel 58 WIJ).

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1, lid 1

a. De begrippen die in de verordening zijn gehanteerd hebben een gelijkkluidende betekenis als de omschrijving in de WWB en de WIJ. Omdat uit de verordening moet blijken waar belanghebbenden recht op hebben, zijn de begripsomschrijvingen en de daarbij behorende toelichting uit de wet overgenomen en in de verordening opgenomen. Op een aantal onderdelen is hiervan afgeweken, daarop wordt hierna teruggekomen.

b. Norm



In artikel 20 tot en met 24 van de WWB en artikel 26 tot en met 29 WIJ, is het bedrag van de norm per kalendermaand vastgesteld voor de wettelijke categorieën belanghebbenden. Omdat deze verordening niet van toepassing is op personen, die jonger dan 21 jaar of 65 jaar en ouder zijn, gaat het in de praktijk om de normen in artikel 21, van de WWB en artikelen 26 tot en met 28 WIJ.

c. Bijstandsnorm

De bijstandsnorm is het samengestelde bedrag bestaande uit de norm, onder b, die van toepassing is op de belanghebbende, vermeerderd of verminderd met de, door het college, vastgestelde verhoging of verlaging.

d. de gehuwdennorm

De gehuwdennorm is het samengestelde bedrag beperkt tot de leefvorm van echtparen of daaraan gelijkgestelde ongehuwd samenwonenden welke 100% bedraagt van de gehuwdennorm.

e. Belanghebbende

Onder belanghebbende wordt verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Het begrip belanghebbende komt overeen met de omschrijving in artikel 1:2, lid 1, van de Algemene wet bestuursrecht.

f. Hoofdverblijf

Voor het hoofdverblijf is aansluiting gezocht bij de omschrijving in artikel 40, lid 1, van de WWB. Volgens artikel 1:10, lid 1, van het Burgerlijk Wetboek, bevindt de woonplaats van een natuurlijk persoon zich te zijn er woonstede en bij gebreke van de woonstede ter plaatse van zijn werkelijk verblijf.



g. Beroepsmatige verzorging

Met beroepsmatige hulpverlening wordt bedoeld op verzorging of verpleging in een inrichting. Indicatiestelling vindt plaats door onderzoek van een medisch adviseur, tenzij een en ander genoegzaam uit de feitelijke omstandigheden afgeleid kan worden.

Artikel 2

Artikel 30 van de WWB en artikel 35 WIJ schrijven voor dat de verordening vaststelt voor welke categorieën de norm wordt verlaagd of verhoogd. De categorie indeling is gebaseerd op de wet. De begrippen zijn nader uitgelegd in artikel 1 van de verordening. De alleenstaande en alleenstaande ouder kunnen in aanmerking komen voor een toeslag van ten hoogste 20% van de gehuwdennorm. De norm voor gehuwden kan in bepaalde, hieronder beschreven, omstandigheden met eenzelfde percentage verlaagd worden.

Artikel 3

In dit artikel zijn de doelgroepen genoemd. In deze verordening wordt onder de jongere verstaan de jongere in de leeftijd van 21 jaar of ouder, maar jonger dan 27 jaar, omdat pas vanaf 21 jaar een toeslag verstrekt kan worden. De WWB heeft met de komst van de WIJ ten aanzien van de normen als doelgroep de belanghebbenden van 27 jaar of ouder, doch jonger dan 65 jaar.

Artikel 4, lid 1

Bij de vaststelling van de landelijke norm voor de alleenstaande en de alleenstaande ouder is de wetgever uitgegaan van de veronderstelling dat betrokkene de bestaanskosten geheel met een ander kan delen. Indien dit niet het geval is, wordt de norm verhoogd met een toeslag. Voor het bepalen van de hoogte van de toeslag worden alle extra algemeen noodzakelijke bestaanskosten in aanmerking genomen die de alleenstaande of de alleenstaande ouder heeft ten opzichte van degene, die met zijn partner een gezamenlijke huishouding voert. Artikel 30, lid 2, van de WWB en artikel 35, lid 2 van de WIJ, schrijven voor dat de toeslag, onverminderd het bepaalde in artikel 27, 28 en 29, van de WWB en in artikel 32,22 en 34 van de WIJ, voor de alleenstaande en de alleenstaande ouder met zijn kinderen in wiens woning geen ander zijn hoofdverblijf heeft, wordt bepaald op het maximumbedrag. De maximale toeslag komt neer op 20% van de gehuwdennorm (= netto minimumloon). Aangezien de gehuwdennorm regelmatig wordt gewijzigd, wordt in deze verordening volstaan met een verwijzing naar het bedrag zoals dat in de wet is genoemd.



Artikel 4, lid 2

Dit lid geeft een aantal uitzonderingen op de regel van lid 1 dat alleen recht op de maximale toeslag bestaat, indien alleen de belanghebbende zijn hoofdverblijf in zijn woning heeft.

De bedoeling van de eerste uitzondering is te voorkomen, dat men als gevolg van financiële consequenties zou afzien van het in huis nemen van een zorgbehoevende of dat de belanghebbende als zorgbehoevende zou afzien van het in huis nemen van een ander als verzorgende. De belanghebbende of de ander zou dan op verzorging in een verzorgingstehuis, verpleeginrichting of andere inrichting zijn aangewezen. Dit komt niet overeen met het streven om zorgbehoeftigen zo lang en zoveel als mogelijk zelfstandig te laten functioneren en wonen.

Dat de zorgbehoevende ondanks de medebewoning aangewezen blijft of wordt op professionele thuiszorg, die de zorgverlenende medebewoner ondersteunt, doet niet af aan het recht op een toeslag.

Indien één of meer kinderen jonger dan 21 jaar hun hoofdverblijf hebben bij de ouder(s) blijft de toeslag eveneens 20%. Veelal hebben deze jongeren een laag inkomen zoals studiefinanciering of een bijstandsuitkering. Als gevolg daarvan gaat het delen van de bestaanskosten vaak moeizaam. De Centrale Raad van Beroep heeft in CRvB 17-04-2007, nr 06/965 WWB geoordeeld dat ouders geen kosten kunnen delen met hun inwonende, niet ten laste komende, studerende kinderen die enkel studiefinanciering ontvangen.

Wanneer kinderen van 21 jaar of ouder hun hoofdverblijf op hetzelfde adres als hun ouder(s) hebben en een opleiding volgen zoals bedoeld in de Wet studiefinanciering 2000 of hoofdstuk 4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten, wordt ook de maximale toeslag van 20 % toegekend. Deze kinderen ontvangen immers een tegemoetkoming voor studiekosten of studiefinanciering, waarvan de hoogte is afgestemd op de omstandigheid dat zij inwonend zijn bij hun ouder(s). Wanneer in dergelijke situaties een lagere toeslag zou worden verstrekt, treden er dubbele, ongewenste effecten op. Dat deze kinderen eventueel nog andere inkomsten hebben, heeft geen invloed op het recht op de maximale toeslag.

Artikel 4, lid 3

In deze verordening wordt uitgegaan van een minimum toeslag, wanneer één of meerdere perso(o)n(en), die niet tot het gezin van de belanghebbende beho(o)r(t)(en), zijn hoofdverblijf in de woning van belanghebbende heeft. Aangezien sprake is van schaalvoordelen voor deze categorie personen in



vergelijking met personen, die hun woning niet delen met anderen, is de toeslag gesteld op 10%. Op welke wijze de voordelen van het delen van de bestaanskosten exact doorwerken tussen de verschillende medebewoners onderling is voor de uitvoering van de WWB en de WIJ niet van belang. Deze toeslag is dus ook van toepassing op zowel ouders als hun inwonende kinderen, die 21 jaar of ouder zijn en geen opleiding volgen zoals bedoeld in de Wet studiefinanciering 2000 of hoofdstuk 4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten.

Artikel 5

Artikel 34 WIJ geeft het college de bevoegdheid om een verlaging toe te passing indien het van oordeel is, dat gezien de hoogte van het minimum jeugdloon er een drempel zou kunnen zijn om werk te aanvaarden.

Aangezien het minimum jeugdloon voor een 21-jarige lager is dan dat voor een 22-jarige ligt het voor de hand om voor een 21-jarige een grotere verlaging toe te passen dan voor een 22-jarige. Dit is geregeld in de eerste twee leden.

In lid 3 wordt uitvoering gegeven aan de verplichting van artikel 35, tweede lid, sub b, WIJ om in de verordening vast te stellen dat de schoolverlaterverlaging niet gelijktijdig kan worden toegepast met de verlaging voor 21- en 22-jarigen.

Artikel 6

De schoolverlatersverlaging van artikel 33 WIJ 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 WTOS. Er wordt daarbij geen onderscheid gemaakt naar een (voormalig) uit- of thuiswonende student. Bij gehuwden die beiden schoolverlater zijn, wordt de verlaging niet verdubbeld; deze blijft dan 20%. Wel is denkbaar, dat de periode waarover de verlaging wordt toegepast, verlengd wordt, als beide partners na elkaar schoolverlater worden. De verlaging wordt toegepast maximaal 6 maanden na het beëindigen van de studiefinanciering of onderwijsbijdrage. Wordt naast de schoolverlatersverlaging ook een verlaging toegepast i.v.m. medebewoning dan kan dit tot gevolg kan hebben dat de totale verlaging te groot is en aanpassing nodig is, gelet op het individualiseringsbeginsel. 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.



Artikel 7

De uitkering wordt geacht voldoende te zijn om in de algemeen noodzakelijke kosten van bestaan te kunnen voorzien. De kosten van het wonen maken daar deel van uit. Indien de belanghebbende geen woonkosten heeft, omdat aan de woning geen kosten zijn verbonden of als een derde de woonlasten betaalt van de woning, heeft de gemeente volgens artikel 27 van de WWB en artikel 32 van de WIJ de bevoegdheid de norm of de toeslag lager vast te stellen. In dit geval wordt de norm niet verhoogd met een toeslag. Hij blijft als gevolg van dit artikel in ieder geval beschikken over de landelijke norm.

Artikel 8

Terwijl in artikel 4 voor de alleenstaande en alleenstaande ouder sprake is van verhoging van de landelijke norm met een toeslag van een percentage van de gehuwdennorm, is (gelet op de systematiek van de wetten) bij gehuwden sprake van een verlaging van de norm. Dit is dezelfde systematiek als omschreven bij de alleenstaande en alleenstaande ouder.

Artikel 9

De (bijstands)uitkering voor gehuwden van 100% van de gehuwdennorm wordt geacht voldoende te zijn om in de algemeen noodzakelijke kosten van bestaan te kunnen voorzien. De kosten van het wonen maken daar deel van uit. Indien de belanghebbende geen woonkosten heeft, omdat aan zijn woning geen kosten zijn verbonden, wordt deze norm verlaagd met 20% van de gehuwdennorm. Dit percentage komt overeen met de op grond van artikel 7 ontbrekende toeslag voor de alleenstaande of alleenstaande ouder, die zijn bestaanskosten niet met een ander kan delen en geen woonkosten heeft.

Eventuele samenloop met een verlaging op grond van artikel 8 stuit op de cumulatiebepaling van artikel 10, sub c, zodat de norm voor gehuwden maximaal wordt verlaagd met het bedrag genoemd in artikel 25, lid 2, van de WWB en artikel 30, lid 2, zodat de norm voor gehuwden minimaal 80 % van het netto minimumloon(=gehuwdennorm) bedraagt.

Artikel 10

In deze bepaling worden garanties gegeven met betrekking tot de minimale en maximale hoogte van de norm. Dit is de netto (bijstands)uitkering, voordat eventuele middelen en maatregelen in aanmerking worden genomen. Cumulatie van toeslagen, verlagingen en toeslagen en verlagingen onderling kan er namelijk toe



leiden dat de uitkering hoger wordt dan wettelijk toegestaan of te laag wordt om in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien.

1. De alleenstaande van 21 jaar en ouder heeft in ieder geval recht op de norm genoemd in artikel 26 van de WIJ en artikel 21 van de WWB, onder a en kan maximaal aangevuld worden met het bedrag genoemd in artikel 30, lid 2 van de WIJ en artikel 25, lid 2, van de WWB.
2. De alleenstaande ouder van 21 jaar en ouder heeft in ieder geval recht op de norm genoemd in artikel 27 van de WIJ en artikel 21 van de WWB, onder b en kan maximaal aangevuld worden met het bedrag genoemd in artikel 30, lid 2 van de WIJ en artikel 25, lid 2, van de WWB.
3. De gehuwden die beiden ouder zijn dan 21 jaar hebben in ieder geval recht op de norm genoemd in artikel 28 van de WIJ en artikel 21 van de WWB, onder c, en kan maximaal verminderd worden met het bedrag genoemd in artikel 30, lid 2 van de WIJ en artikel 25, lid 2, van de WWB.

Artikel 11

Artikel 7, lid 1, van de WWB en artikel 11 leden 1 en 2 WIJ, schrijven voor dat het college verantwoordelijk is voor het uitvoeren van de WWB en de WIJ en dat zij uiteraard ook de daarop gebaseerde verordeningen dient uit te voeren. Het college kan deze bevoegdheid op grond van artikel 7, lid 5, van de WWB en artikel 11, lid 5, mandateren aan bestuursorganen.

Artikel 12

Dit artikel geeft de mogelijkheid tot individualiserend handelen als strikte toepassing van de verordening tot onbillijkheden leidt. Bij het afwijken van de bepalingen kunnen de rechten van belanghebbende op basis van deze verordening niet worden aangetast.