

Toelichting bij de verordening

Algemeen

Het Rijk heeft per 1 januari jl. de Wet werk en bijstand (WWB) en de Wet investeren in jongeren (WIJ) samengevoegd tot een nieuwe Wet werk en bijstand. Net zoals voorheen zijn gemeenteraden verplicht hun beleid vast te leggen in verordeningen. Eén van deze verplichte verordeningen is deze Toeslagenverordening.

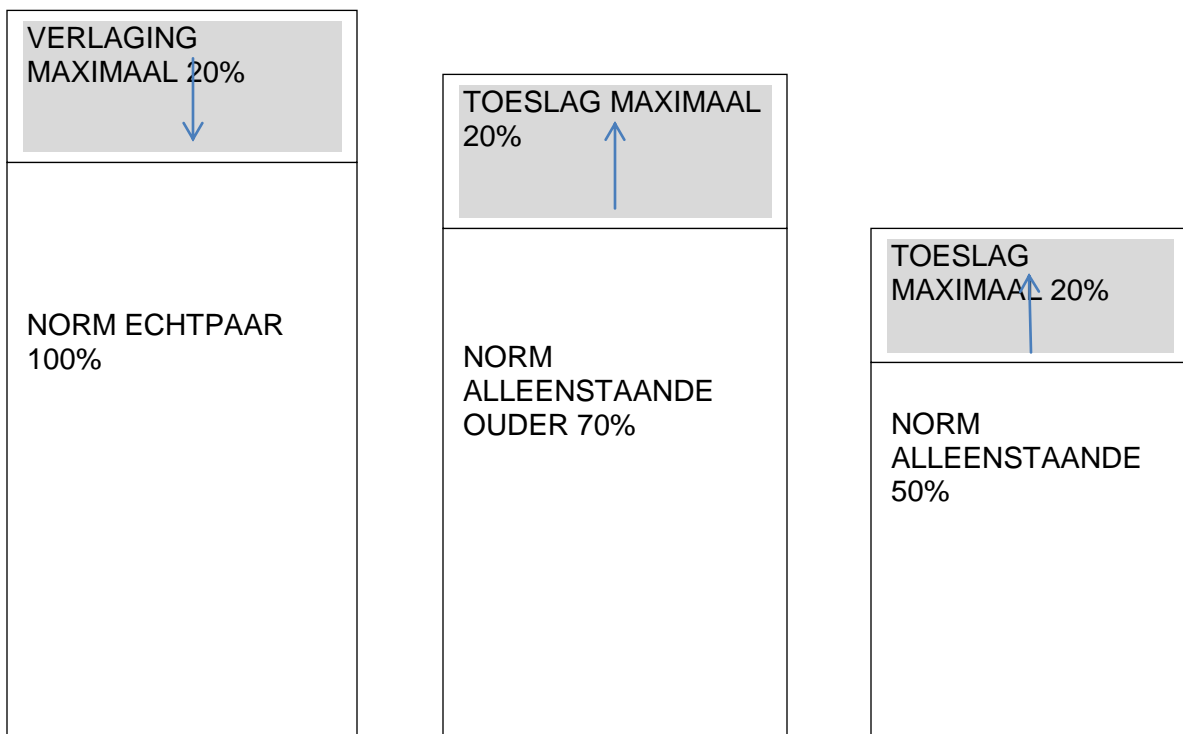
Het college stelt de hoogte van de WWB-uitkering vast op basis van twee zaken: de landelijke norm en een gemeentelijke toeslag voor een alleenstaande of een alleenstaande ouder, of een gemeentelijke verlaging van de norm voor echtparen. Een *norm* is een vastgestelde regel of richtlijn. De landelijke norm is vastgelegd in de artikelen 20 tot en met 24 van de WWB.

In het geval van echtparen (beide partners 21 jaar of ouder) is de norm 100% van het referentieminimumloon. Hierop wordt geen toeslag verstrekt. Deze norm wordt verlaagd als het betreffende echtpaar de kosten van bestaan kan delen.

De norm die het Rijk voor een alleenstaande ouder heeft vastgesteld bedraagt 70% van de norm voor een echtpaar. Die van een alleenstaande is 50% van de norm voor een echtpaar. Als de alleenstaande ouder of de alleenstaande de kosten van bestaan niet kan delen met een ander dan moet door de gemeente de maximale toeslag worden verstrekt. Dit staat in artikel 25 van de WWB. De toeslag is maximaal 20% van de norm voor gezinnen.

Het is aan de gemeente te bepalen in welke gevallen zij een lagere toeslag verstrekt, of de norm verlaagt. Dit wordt vastgelegd in deze verordening.

In het onderstaande afbeelding is dit schematisch weergegeven. Deze verordening gaat alleen om die situaties waarin de norm of de toeslag wordt verlaagd (de grijze vlakken binnen de afbeelding).



De verordening heeft alleen betrekking op personen van 21 jaar of ouder. Voor personen van 18 tot en met 20 jaar gelden andere, lagere normen. Deze normen zijn afgeleid van de kinderbijslag. De gemeente mag personen jonger dan 21 jaar geen toeslag verstrekken. Dat staat in artikel 25, in combinatie met artikel 20.

Afspraken

Het college moet de maximale toeslag betalen, als:

- de alleenstaande of de alleenstaande ouder zijn kosten van bestaan (hierna: de bestaanskosten) niet kan delen met een andere persoon of gezin die in dezelfde woning woont;
- de alleenstaande of de alleenstaande ouder die in een huis woont met één of meer kinderen, en als deze kinderen (elk kind afzonderlijk) een lager inkomen hebben dan de norm levensonderhoud binnen het Hoger onderwijs. Dit bedrag staat in artikel 3:18 van de Wet Studiefinanciering. Dit inkomen kan ook een inkomen zijn uit werk.

De gemeente mag de uitkering voor een echtpaar niet verlagen als:

- het echtpaar de bestaanskosten niet kan delen met een ander (persoon of gezin) die in dezelfde woning woont;
- het echtpaar in een huis woont met één of meer van hun kinderen en deze kinderen een eigen inkomen hebben dat lager is dan de norm levensonderhoud in het hoger onderwijs.

Overige situaties

In alle overige situaties waarin de bijstandsgerechtigde zijn bestaanskosten kan delen met een ander, kan het college de toeslag of de uitkering verlagen. Bijvoorbeeld bij onderhuur. Het college kan om nog een andere reden een lagere toeslag geven, of als het om een echtpaar gaat, de uitkering verlagen. Dat kan als de uitkeringsgerechtigde in een huis woont waarvoor hij geen kosten hoeft te betalen, bijvoorbeeld een kraakwoning.

De gemeenteraad is verplicht deze verhogingen (toeslagen) of verlagingen vast te leggen in een verordening. Dit staat in artikel 8 en artikel 30 van de WWB.

Zorgbehoefte

Er zijn situaties waarin bij de alleenstaande, de alleenstaande ouder of het gezin een ander persoon woonachtig is die zorg heeft. Als de zorg wordt gegeven door een ander, in dezelfde woning wonende gezin of persoon, dan kan de gemeente besluiten de uitkering of de toeslag niet te verlagen. Dezelfde situatie kan zich ook andersom voordoen, namelijk een zorgbehoevende (hoofdbewoner) die een andere persoon of gezin in huis neemt om hem (deels) te verzorgen. Belangrijk hierbij is dat met deze zorg een opname wordt voorkomen. Om dit vast te kunnen stellen kan een extern deskundige, bijvoorbeeld een arts om advies worden gevraagd.

Hoofdlijnen

Op basis van de maximale toeslag (of de maximale norm) ziet het Delftse toeslagenbeleid er in hoofdlijnen als volgt uit:

- de woonkosten worden niet gedeeld – geen verlaging
- de woonkosten worden gedeeld met een ander (geen kind) – verlaging van 10%
- de woonkosten worden gedeeld met twee anderen (geen kinderen) – verlaging van 20%
- de woonkosten worden gedeeld met een kind of meerdere kinderen met een inkomen hoger dan het norm bedrag levensonderhoud in het hoger onderwijs – verlaging van 5%
- de woonkosten worden gedeeld met een inwonende ouder(-s) – verlaging van 10%
- er wordt een woning bewoond zonder woonkosten – verlaging 15%
- de totale verlaging is nooit meer dan 20%.
- de maximale toeslag voor alleenstaanden van 21 en 22 jaar is lager om te voorkomen dat de uitkering (inclusief de toeslag) hoger is dan het netto minimumjeugdloon.

Toelichting per artikel

Hoofdstuk 1 Werkingsfeer

Artikel 1: Werkingsfeer

Dit artikel beschrijft op wie deze verordening van toepassing is. Het gaat om mensen die een uitkering ontvangen op grond van de WWB en die ouder zijn dan 21 jaar. Voor echtparen geldt dat beide partners ouder moeten zijn dan 21 jaar; en jonger dan 65 jaar.

De gemeente kan in sommige gevallen de uitkering verlagen om een andere reden dan genoemd in deze verordening. Dan kan bijvoorbeeld als zij besluit een maatregel op te leggen omdat de betrokkene zich niet houdt aan zijn verplichtingen die horen bij de uitkering.

Hoofdstuk 2 Algemene bepalingen

Artikel 2: Begripsomschrijving

De gemeente gebruikt in deze verordeningen verschillende begrippen (uitdrukkingen, termen). Deze hebben dezelfde betekenis als die in de WWB.

Toch gebruikt de gemeente nog enkele andere begrippen die niet in de WWB staan. Een omschrijving is nodig om misverstanden te voorkomen. Hieronder staan een aantal omschrijvingen.

Woonkosten

De gemeente beschrijft het begrip *woonkosten* op basis van de praktijk. Deze is gedeeltelijk gebaseerd op gerechtelijke uitspraken en de Wet op de huurtoeslag. Is er sprake van een huurwoning? De woonkosten vormen dan de verschuldigde huur. Is er sprake van een koopwoning? De woonkosten bestaan dan uit rente, aflossing en / of premies die de klant moet betalen voor de woning.

Woonkosten zijn ook andere zakelijke kosten die horen bij een woning, zoals het rioolrecht, de afvalstoffenheffing, de onroerende zaakbelasting etc. Kosten die horen bij het onderhoud van de woning worden niet meegeteld.

Hoofdverblijf

De gemeente omschrijft het begrip hoofdverblijf op basis van het Burgerlijk Wetboek. Volgens dit wetboek is het als volgt: 'De woonplaats van een natuurlijk persoon bevindt zich te zijner woonstede en bij gebreke van een woonstede ter plaatse van zijn werkelijk verblijf'. Dit betekent ongeveer dat de woonplaats de plek is waar iemand woont. En als iemand geen woonplaats heeft, de plek waar iemand leeft. De wetgever kiest voor het woord 'woonstede' omdat het de vaste plek aangeeft waar iemands huis staat en niet de gemeente waar iemand verblijft.

Hoofdbewoner

De gemeente spreekt in deze verordening een paar keer over 'hoofdbewoner'. Dat is eigenaar van de woning die zelf in de woning woont. Het kan ook gaan om de persoon die de woning huurt van de eigenaar (bijvoorbeeld een woningcorporatie). De eigenaar woont dan niet zelf in de woning.

In de verordening zijn er duidelijke verschillen bij het verlenen van toeslagen tussen de hoofdbewoner en andere mensen die in zelfde woning wonen, zoals inwonende kinderen, logees, onderhuurders en kostgangers.

Zorgbehoefte

In sommige situaties wonen alleenstaanden / gezinnen bij elkaar in dezelfde woning omdat een van hen zorgbehoevend is en deze zorg (deels) wordt verleend door de ander. Dit kan gevolgen hebben voor de hoogte van de toeslag of de verlaging. Daarom is het noodzakelijk het begrip zorgbehoevend goed te omschrijven.

In Delft is er (binnen deze verordening) sprake van 'zorgbehoefte' als de samenwonenden voor elkaar zorgen, zodanig dat een opname in een inrichting voor verpleging of verzorging niet nodig is. Om dit te kunnen beoordelen kan de gemeente een extern deskundige vragen hierover een advies uit te brengen.

Norm gehuwden

Toeslagen en verlagingen zijn gebaseerd op de norm voor gehuwden waarvan beide partners ouder zijn dan 21 jaar. Dit is de 100 procent norm. Alle overige normen (en ook de toeslagen en verlagingen) zijn hiervan afgeleid.

In het tweede lid staat dat de gemeente iemand die gehuwd is maar duurzaam gescheiden leeft van die partner, als ongehuwd ziet. Duurzaam gescheiden betekent dat de gehuwden niet meer samenwonen.

Van een gezamenlijke huishouding is sprake als twee personen hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning en zij blijken zorg te dragen voor elkaar door het leveren van een bijdrage in de kosten van de huishouding.

Het komt voor dat twee personen hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning zonder dat er sprake is van een gezamenlijke huishouding. Ook als men beweert dat er geen sprake van een gezamenlijke huishouding gaat de gemeente ervan uit dat dit toch het geval is als:

- zij eerder (korter dan 2 jaar voor de aanvang van de bijstand) met elkaar gehuwd zijn geweest, of,
- er uit hun relatie een kind is geboren, of een kind is erkend door de partner, of,
- zij een samenlevingscontract hebben afgesloten waarin zij overeengekomen zijn dat ze allebei een bepaalde bijdrage leveren in de huishouding;
- zij in een andere registratie als een gezamenlijke huishouding staan geregistreerd.

Deze laatste bepaling, die in het derde lid van dit artikel staat komt rechtstreeks uit de wet (artikel 3, vierde lid WWB).

Hoofdstuk 3 Groepen (categorieën)

Artikel 3 Groepen

In artikel 30 van de WWB staat dat de gemeenteraad in een verordening vaststelt voor welke groepen (categorieën) de bijstandsnorm wordt verhoogd of verlaagd. De groepsindeling die de gemeente gebruikt is gebaseerd op de WWB. De gebruikte begrippen hebben dezelfde betekenis als in de wet. Deze groepen zijn de basis voor het vaststellen van de landelijke uitkeringsnorm en voor het gemeentelijke toeslagen- en verlagingenbeleid.

Hoofdstuk 4 Criteria voor het verhogen van de norm

Artikel 4 Algemeen

Bij het vaststellen van de basisnorm voor de alleenstaande en de alleenstaande ouder is de wetgever ervan uit gegaan dat de betrokkene de bestaanskosten geheel met een ander kan delen. Is dit niet het geval? Dan verhoogt de gemeente de basisnorm met een toeslag.

De hoogte van de toeslag wordt bepaald door de mate waarin de cliënt de bestaanskosten kan delen. De toeslag kent ook een maximum, dat in de wet is vastgelegd. De toeslag is minimaal 0% en maximaal 20% van de gehuwendennorm. Cliënten die in aanmerking willen komen voor een toeslag moeten aantonen dat zij hun bestaanskosten niet kunnen delen. En dat zij daardoor in aanmerking komen voor een toeslag.

In artikel 30, tweede lid van de WWB staat dat als de betrokkene zijn of haar bestaanskosten niet kan delen met een ander, de gemeente de maximale toeslag moet geven op basis van artikel 25 tweede lid. De maximale toeslag is 20% van de norm voor gehuwden. In deze verordening staat alleen een verwijzing naar het bedrag zoals dat in de wet staat. Dit bedrag wordt regelmatig (meestal 2 keer per jaar) bijgesteld.

Hoofdstuk 5 De norm verhogen met een toeslag voor alleenstaanden en alleenstaande ouders

Artikel 5 Toeslag voor alleenstaanden van 21 en 22 jaar.

De wet geeft de gemeente de mogelijkheid om voor 21 en 22 jarigen de toeslag lager vast te stellen dan het maximum (20% van de norm voor echtparen). De gemeente Delft maakt van deze mogelijkheid gebruik.

Als 21 en 22 jarigen de maximale toeslag ontvangen dan is de uitkering hoger dan het minimumjeugdloon. Er is dan geen prikkel om algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden tegen het minimumjeugdloon.

Daarom is besloten de toeslag voor 21 en 22 jarigen lager vast te stellen. De maximale toeslag voor een 21 jarige alleenstaande is vastgesteld op 5% van de norm voor gehuwden. De maximale toeslag voor een 22 jarige alleenstaande is vastgesteld op 10% van de norm voor gehuwden.

In het derde lid is aangegeven dat alleenstaanden van 21 en 22 jaar recht hebben op de maximale toeslag als zij woonachtig zijn bij hun ouders, of als zij hoofdbewoner zijn van een woning waarin geen ander persoon of geen ander gezin woonachtig is. Dit uiteraard onder de voorwaarde dat er geen andere redenen zijn de toeslag te verlagen.

Artikel 6 Toeslag voor alleenstaanden van 23 jaar of ouder en voor alleenstaande ouders.

Als de alleenstaande van 23 jaar of ouder, of de alleenstaande ouder zijn bestaanskosten niet kan delen dan moet volgens de wet de maximale toeslag worden verstrekt. Dit staat in het eerste lid.

De maximale toeslag moet volgens de wet ook worden verstrekt als de alleenstaande of de alleenstaand ouder samenwoont met één van zijn / haar kinderen van 18 jaar of ouder, die een laag inkomen heeft. Volgens de wet is een laag inkomen een inkomen dat lager is dan de norm levensonderhoud voor een student in het Hoger onderwijs. Dit bedrag staat in de Wet

Studiefinanciering (artikel 3:18). Ook als er meerdere kinderen zijn die allemaal een inkomen hebben dat lager is dan deze norm, dan wordt de maximale toeslag verstrekt. Dit staat in het tweede lid.

In het derde lid staat dat dat als de alleenstaande of de alleenstaande ouder samenwoont met een kind dat een inkomen heeft dat hoger is (dan het bedrag dat wordt bedoeld in het tweede lid), dan wordt de toeslag lager. De toeslag is dan 15% van de norm voor gehuwden. Als er meer dan één kind is met zo'n inkomen dan wordt de toeslag maar een keer verlaagd.

Artikel 7 Gezamenlijk hoofdverblijf

De alleenstaande van 21 jaar krijgt een toeslag van 5% van de norm voor gehuwden als hij de hoofdbewoner is van een woning waarin één andere persoon of gezin woont. Dit staat in het eerste lid. Hij krijgt deze toeslag ook als er geen ander persoon of gezin bij hem woont. Dit staat in artikel 5 derde lid.

De alleenstaande van 22 jaar, en de alleenstaand ouder die hoofdbewoner is van een woning, waarin één andere persoon of gezin woont, krijgt een toeslag van 10%. Dit staat in het tweede lid. De 22-jarige krijgt ook deze voor hem maximale toeslag als er geen ander bij hem in de woning woont. Dit staat in artikel 5 derde lid.

In het derde lid staat dat voor alle alleenstaanden en alleenstaande ouders, die hoofdbewoner zijn van de door hen bewoonde woning, geldt dat als er meer dan één andere persoon of gezin in dezelfde woning woont, er geen toeslag wordt verstrekt. Dit geldt niet als het gaat om inwonende kinderen van de hoofdbewoner. In dat geval is artikel 6 tweede of derde lid van toepassing.

Andersom komt het voor dat een alleenstaande of alleenstaande ouder in de woning van een ander (persoon of gezin) het hoofdverblijf heeft, bijvoorbeeld doordat zij daar een kamer huren. De gemeente Delft gaat er van uit dat zij hun woonlasten niet delen. Daarom verstrekt de gemeente in deze gevallen de maximale toeslag. Dit staat in artikel 4 van deze verordening.

Lid 5 en 6 gaat over het samenwonen met iemand die zorgbehoevend is. Als de zorgbehoevende persoon van andere inwonenden zodanig zorg ontvangt dat daarmee de opname in een inrichting ter verpleging of verzorging wordt voorkomen, dan wordt de maximale toeslag verstrekt.

In lid 7 en 8 van deze verordening zijn bepalingen opgenomen over de alleenstaande of de alleenstaand ouder die in dezelfde woning woont met zijn meerderjarige kinderen. Andersom is natuurlijk ook mogelijk. De ouder(-s) die inwoont bij een van zijn kinderen. In deze gevallen ontvangt de hoofdbewoner (alleenstaande van 22 jaar of ouder, en de alleenstaande ouder) een toeslag van 10%. De alleenstaande van 21 jaar krijgt een toeslag van 5%.

In lid 9 ten slotte staat dat de alleenstaande van 23 jaar en ouder (voor alleenstaanden van 21 en 22 jaar geldt artikel 5 derde lid) en de alleenstaande ouder die woonachtig is bij zijn/haar ouder(-s) dat zij een toeslag ontvangen van 10%.

Hoofdstuk 6 Criteria voor het verlagen van de norm bij echtparen

Artikel 8 Algemeen

Als een echtpaar de kosten van het bestaan kan delen, dan verlaagt de gemeente de norm. Kan het echtpaar de kosten niet kan delen? Dan vindt er geen verlaging plaats.

De norm wordt niet verlaagd als het echtpaar samenwoont met een of meerdere van hun kinderen met een laag inkomen. Voor deze kinderen is (dat staat in de wet) een laag inkomen een inkomen dat lager is dan de norm levensonderhoud die geldt binnen het hoger onderwijs. Hoeveel dat is, staat in artikel 3:18 van de Wet studiefinanciering. Dit staat in het tweede lid.

Heeft één van de kinderen een inkomen dat hoger is dan het bedrag dat wordt bedoeld in het tweede lid, dan wordt de norm verlaagd met 5%. Dit staat in het derde lid.

Artikel 9 Gezamenlijk hoofdverblijf

In het eerste lid van dit artikel staat dat als het echtpaar hoofdbewoner is van de door hen bewoonde woning, en in deze woning woont één andere persoon (of één ander gezin) dan wordt de norm verlaagd met 10%.

Wonen er twee of meer andere personen (of twee of meer andere gezinnen) in dezelfde woning als het echtpaar dan wordt de norm verlaagd met 20%. Dit is geregeld in het tweede lid.

Mocht het echtpaar woonachtig zijn in de woning van een ander, bijvoorbeeld omdat zij in die woning een kamer of etage huren, dan wordt de uitkering niet verlaagd. Immers, niet zij delen hun woonlasten, maar degene die hen in de woning laat wonen. Dit staat in het derde lid.

Mocht één van de in woning woonachtige personen zorgbehoevend zijn, zodanig dat deze eigenlijk zou moeten worden opgenomen in een instelling, dan wordt de uitkering niet verlaagd als door het gezamenlijk bewonen van de woning de opname in een instelling wordt voorkomen. Dit staat in het vierde en vijfde lid van deze verordening.

In artikel 8, tweede en derde lid wordt de situatie beschreven van een echtpaar waarbij meerderjarige kinderen inwonend zijn. Het vijfde lid van artikel 9 beschrijft de situatie waarbij een of beide (stief-)ouders woonachtig zijn bij hun kind(-eren). Is dit het geval dan wordt de norm voor de inwonende ouders verlaagd met 10%. Het zesde lid beschrijft het spiegelbeeld van het vijfde lid. Het gezin dat het hoofdverblijf heeft in de woning van één of beide ouders.

Het zevende en achtste lid van de verordening beschrijft de situatie wanneer kinderen met hun eigen gezin inwonend zijn bij hun ouder(-s). In die gevallen wordt de norm verlaagd met 10%.

Hoofdstuk 7 Het ontbreken van woonlasten – het niet aanhouden van een woning

Artikel 10 Algemeen

Woont iemand in een huis zonder dat hij/zij daar woonlasten voor betaalt, zoals een kraakpand, dan is er sprake van een financieel voordeel. De gemeente verlaagt dan de norm bij gehuwden met 15%. Bij alleenstaanden en alleenstaande ouders wordt de toeslag verlaagd. De toeslag is in deze gevallen 5% van de norm voor gehuwden.

Dit geldt ook voor een medebewoner, zoals een onderhuurder, die niet of niet voldoende kan aantonen dat voor het medebewonen van de woonruimte een vergoeding verschuldigd is.

Hoofdstuk 8 Anticumulatie

Artikel 11 Anticumulatie

Het is mogelijk dat iemand met meer dan één verlaging van de norm of toeslag te maken krijgt. In dit hoofdstuk staat dat er een maximum zit aan het totaal aan verlagingen.

De verlaging van de uitkering (de bijstandsnorm plus de eventuele toeslag) bedraagt altijd maximaal 20% van de norm voor gezinnen. De mogelijkheden die de gemeente heeft om de norm of de toeslag te verlagen staan in de artikelen 4 tot en met 10 van deze verordening.

Naast de redenen zoals beschreven in deze verordening zijn er ook andere redenen om de uitkering van een betrokkene te verlagen. Deze tellen echter niet mee in het vaststellen van de maximale verlaging zoals in het eerste lid van dit artikel staat. In het tweede lid staan een aantal voorbeelden, zoals het verrekenen van inkomsten uit een (andere) uitkering, arbeid of alimentatie, het verlagen van de uitkering op basis van de maatregelverordening, een aflossingsverplichting of een beslaglegging.

Hoofdstuk 9 Slotbepalingen

Artikel 12 Bijzondere omstandigheden.

In artikel 12, eerste lid staat dat het college in bijzondere gevallen kan afwijken van de bepalingen in deze verordening, zo nodig na het inwinnen van advies. Dit afwijken mag nooit in uw nadeel zijn.

Het gaat met nadruk om bijzondere gevallen, dus om uitzonderingen. Het college moet rekening houden met precedentwerking, dus iets waarop iemand zich later kan beroepen. Het college moet daarom duidelijk maken waarom in en bepaalde situatie van de verordening is afgeweken.

Het tweede lid geeft het college de mogelijkheid om in alle niet voorziene situaties te handelen naar bevind van zaken.

Artikel 13 artikel 14 Citeertitel en ingangsdatum

Deze artikelen spreken voor zich.