

Artikelsgewijze Toelichting

Paragraaf 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsomschrijving

Er is voor gekozen om begrippen die al zijn omschreven in de WWB of AWB niet afzonderlijk te definiëren in de Verordening. Dit voorkomt dat in geval van wijziging van betreffende definities in de WWB of AWB ook de Verordening moet worden gewijzigd.

Het begrip gehuwdennorm is omschreven omdat dit de basis vormt voor het vaststellen van de toeslagen en verlagingen. Dit is het bedrag genoemd in artikel 21 WWB.

Het begrip 'woning' is nader omschreven. Daarmee wordt bedoeld de woning in de Wet op de huurtoeslag, "een gebouwde onroerende zaak voor zover deze als zelfstandige woonruimte, onvrije etage dan wel andere onzelfstandige woonruimte is verhuurd, alsmede de onroerende aanhorigheden".

Het begrip 'woonkosten' is nader gedefinieerd, omdat dit van belang is voor de toepassing van de artikelen 6 en 8. Aangesloten is bij de begripsomschrijving die voorheen onder de vigeur van de Algemene Bijstandswet in het Besluit landelijke normering (tot 1996) was opgenomen. Omdat een woning ook een woonwagen of woonschip kan zijn, is tevens verwezen naar artikel 3, zesde lid WWB, waarin deze woonruimtes met een woning worden gelijkgesteld.

De definitie van het begrip 'zorgbehoefte' is ontleend aan de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 18 september 2007 (LJN BB6205).

Artikel 2 Doelgroep

De toeslagenverordening is alleen van toepassing op personen van 21 jaar en ouder, maar jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd. Voor belanghebbende van 18, 19 of 20 jaar gelden aparte normen. Deze normen zijn laag vastgesteld vanwege de onderhoudsplicht van de ouders van belanghebbenden. Op grond van het tweede lid dient, indien één van de gehuwden geen recht heeft op algemene bijstand het toeslagenbeleid toegepast te worden alsof deze niet-rechthebbende partner niet bestaat. De in het derde lid opgenomen verplichting voor het college om - zo nodig in afwijking van de uit de Toeslagenverordening voortvloeiende hoogte van de bijstand - de bijstand anders vast stellen, als dat gelet op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van belanghebbende opportuun is, volgt uit artikel 30 lid 4 WWB. De individualiseringsplicht geldt evenzeer in situaties waarin de Toeslagenverordening niet voorziet. Om hierover bij de uitvoering van de Toeslagenverordening geen misverstand te laten bestaan is er voor gekozen om deze plicht expliciet in de Toeslagenverordening op te nemen.

Paragraaf 2 Criteria voor het verhogen van de bijstandsnorm

Artikel 3 Verhogingscriteria

Artikel 30, eerste lid, van de wet schrijft voor dat de verordening vaststelt voor welke categorieën de norm wordt verlaagd of een toeslag wordt verstrekt. Deze categorieën worden genoemd in artikel 3, 4 en 5. De hoogte van 20 procent van de gehuwdennorm als hoogte van de toeslag voor de alleenstaande of alleenstaande ouder in wiens woning geen ander zijn hoofdverblijf heeft is verplicht op grond van artikel 30 lid 2 onderdeel a WWB.

Ingeval in de woning een ander zijn hoofdverblijf heeft, wordt verondersteld dat er noodzakelijke kosten van het bestaan gedeeld kunnen worden (bijvoorbeeld huur en stookkosten).

Daarbij is de mate waarin de kosten ook daadwerkelijk gedeeld worden niet van belang. Dat is een verantwoordelijkheid van belanghebbende zelf. Zolang er geen sprake is van een gezamenlijke huishouding moet er echter van worden uitgegaan dat niet alle kosten gedeeld kunnen worden. Een toeslag blijft op zijn plaats. In de toeslagenverordening is daarom gekozen voor een toeslag van 10 procent van de gehuwdennorm in het geval één of meer anderen hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning. In het derde lid wordt geregeld dat kinderen van 18 jaar of ouder die niet (meer) in de norm begrepen zijn, maar die tevens in omstandigheden verkeren waardoor het niet aannemelijk is dat zij kunnen bijdragen in de kosten van het huishouden, niet meetellen als personen die in de woning hun hoofdverblijf hebben. Voor kinderen met uitsluitend inkomen uit WSF 2000 en WTOS is nadrukkelijk overwogen dat deze regelingen voor thuiswonende studenten reeds een lager bedrag verstrekken.

In het derde lid onder b is als uitzondering op het tweede lid bepaald dat de toeslag 20 procent bedraagt als de belanghebbende inwoont bij iemand met een zorgbehoefte, of zelf zorgbehoefte is. De strekking daarvan is om te voorkomen dat de belanghebbende als gevolg van financiële consequenties, zou afzien van het in huis nemen van een zorgbehoevende of dat de zorgbehoefte belanghebbende zou afzien van het in huis nemen van een ander als verzorgende. Dit komt overeen met het streven om zorgbehoefte zo lang mogelijk zelfstandig te laten wonen en leven.

Met het begrip 'zorgbehoefte' wordt hetzelfde bedoeld als in artikel 3, tweede lid onderdeel a, van de WWB. Zoals de Centrale Raad van Beroep heeft overwogen in zijn uitspraak van 18 september 2007, LJN BB6205 - is van zorgbehoefte sprake indien de betrokkene aanspraak zou kunnen maken op plaatsing in een AWBZ-instelling, maar daar om hem move-rende redenen van heeft afgezien of op een wachtlijst daarvoor is geplaatst. Daarnaast is sprake van zorgbehoefte indien de betrokkene vanwege ziekte of een of meer stoornissen van lichamelijke, verstandelijke of geestelijke aard blijvend niet in staat is een eigen huishouding te voeren daar hij is aangewezen op intensieve zorg van anderen.

Artikel 4 Alleenstaanden van 21 en 22 jaar

De wet geeft de mogelijkheid de toeslag voor 21- en 22-jarige zelfstandig wonende alleenstaanden lager vast te stellen. Dan kan zich voordoen als het college van oordeel is dat, gezien de hoogte van het minimumjeugdloon, de hoogte van de toeslag een belemmering kan vormen voor de aanvaarding van arbeid (artikel 29 WWB).

De bijstandsnorm voor een 21-jarige met een toeslag van 20 procent is gelijk aan het voor hem geldende minimum jeugdloon. Bij een 22-jarige is het verschil ruim honderd euro. In de praktijk blijkt dat jongeren minder gemotiveerd zijn om actief naar werk uit te zien als ze er (financieel) niet beter van worden.

Om die reden wordt de toeslag voor een 21-jarige nu bepaald op nul procent en voor een 22-jarige op 10 procent van de gezinsnorm. Daarmee komt de totale uitkering uit op ongeveer 70 procent van het voor hen geldende minimum jeugdloon, welk percentage overeenkomt met de verhouding tussen de bijstandsnorm met 20 procent toeslag ten opzichte van het minimumloon vanaf 23 jaar.

Het tweede lid bepaalt dat als de kosten met een ander kunnen worden gedeeld, de toeslag voor de 22-jarige nul procent worden. Dat is in lijn met artikel 3. Bij de 21-jarige verandert in dat geval niets omdat deze al geen toeslag ontvangt.

Paragraaf 2 Criteria voor het verlagen van de bijstandsnorm of toeslag

Artikel 5 Gehuwden

In de gehuwdennorm is al rekening gehouden met het feit dat beide echtgenoten de kosten van hun huishouden volledig kunnen delen met elkaar. Indien in de woning nog een ander zijn hoofdverblijf heeft, kunnen de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan nog verder gedeeld worden. In de toeslagenverordening is gekozen voor een verlaging van de norm met 10 procent van de gehuwdennorm ongeacht hoeveel anderen in dezelfde woning hun hoofdverblijf hebben.

Als aan een woning geen woonkosten zijn verbonden, is er sprake van lagere bestaanskosten dan in andere gevallen. Artikel 27 WWB biedt de mogelijkheid om de norm in dergelijke gevallen te verlagen. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om “krakers”, maar ook om de situatie dat de woonkosten worden betaald door een derde, bijvoorbeeld de ouders. Indien de belanghebbenden voor de woning geen kosten maken dan wordt een verlaging van 20 procent gehanteerd (vierde lid).

Wordt de norm verlaagd omdat de belanghebbenden geen woonkosten heeft en is hij daarnaast medebewoner, zodat de toeslag ook nog eens op die grond verlaagd wordt, dan kan dit spoedig als een te ver gaande vorm van verlaging van de uitkering worden aangemerkt, gelet op het totale effect van de dubbele verlaging (zie CRvB 27 mei 2008, LJN: 2698). Op grond van het individualiseringsbeginsel zal de verlaging dan beperkt moeten worden.

Onder 2 is bepaald dat voor de belanghebbenden die in een anti-kraakwoning wonen en daarvoor een beperkte vergoeding betalen de verlaging 10 procent bedraagt. Immers in dat geval heeft men niet zulke woonlasten dan wanneer men een normale woning huurt. Ook in die gevallen wanneer sprake is van het kraken van een woning en het bewijsbaar zijn dat men maandelijkse kosten voor die woning moet maken kan de verlaging op 10 procent worden bepaald.

Een kamerbewoner is degene die op commerciële basis een kamer huurt en bewoont. De commerciële basis kan blijken uit bijvoorbeeld een huurovereenkomst en betalingsbewijzen van de huur. Een commerciële relatie tussen huisgenoten is uitgesloten. De kamerbewoner heeft minder schaalvoordelen dan degene die bijvoorbeeld bij zijn ouders inwoont, doordat de kamerbewoner een (commerciële) huurprijs moet betalen en ook andere kosten minder makkelijk zal kunnen delen met een ander. Dat is dan ook de reden om bij kamerbewoners een verlaging van 10 procent door te voeren. Zo vermeldt onder 3.

Het derde lid van artikel 3, ten aanzien van het kunnen delen van kosten met inwonende meerderjarige kinderen, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 6 Woonsituatie

Waar bij gehuwden sprake is van een verlaging van de norm biedt artikel 27 van de wet de mogelijkheid om de toeslag zoals genoemd in artikel 25 van de wet bij alleenstaanden en alleenstaande ouders lager vast te stellen wanneer sprake is van het bewonen van een woning waar geen of lagere woonkosten aan verbonden zijn. Deze verlagingen worden conform het gestelde bij gehuwden (artikel 5 van de verordening) vastgesteld.

Opgemerkt dient nog te worden dat als de belanghebbende geen woning bewoont, de norm of toeslag ook wordt verlaagd. Het gaat dan om dak- en thuislozen die lagere bestaanskosten hebben dan belanghebbenden die een woning bewonen.

De verlening van bijstand aan belanghebbenden zonder adres als bedoeld in artikel 1 van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens op grond van artikel 40 lid 1 en 2 WWB geschiedt door de gemeente Groningen. Maar niet elke belanghebbende zonder woning is een adresloze in de zin van aangehaalde wet. Belanghebbende kan immers ook de beschikking hebben over een postadres bij familie of een instantie.

Paragraaf 3 Overige bepalingen

Artikel 7 Anti-cumulatiebepaling

In deze bepaling worden garanties gegeven met betrekking tot de minimale en maximale hoogte van de bijstandsnorm. Cumulatie van toeslagen en/of verlagingen 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.

Artikel 8 Overgangsbepaling

Voor belanghebbenden die er als gevolg van de invoering van de nieuwe verordening feitelijk op achteruitgaan geldt een overgangstermijn. De overgangstermijn loopt tot uiterlijk zes maanden na het van kracht worden van de nieuwe regeling.

Artikel 9 Uitvoering

Evenals de uitvoering van de WWB ligt de uitvoering van de Toeslagenverordening bij het college. Daar waar de verordening niet in voorziet is het aan het college op in individuele gevallen en onder bijzondere omstandigheden een beslissing te nemen.

Artikel 10 Inwerkingtreding en intrekking

Deze verordening treedt in werking met ingang van De Toeslagenverordening Wet werk en bijstand 2010 wordt ingetrokken per evenals de Toeslagenverordening Wet investeren in jongeren en de bepalingen die voortkomen uit verordening tijdelijke regels Wet werk en bijstand (januari 2012) en betrekking hebben op de toeslagen.

Artikel 11 Naamgeving

Deze verordening kan worden aangehaald als: Toeslagenverordening WWB 2013