



Opdrachtgever

IWI



Inspectie Werk en Inkomen
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Opdrachtnemer

IWI

Onderzoek

Bijstand en studiefinanciering

Startdatum – 1 oktober 2008

Einddatum – 28 januari 2009

Categorie

*Toezicht en functioneren van sociale
zekerheid*

Onderzoek compensatie inkomensdaling voormalige alleenstaande ouders in de WWB

Doel en vraagstelling

De stass heeft IWI gevraagd om onderzoek te doen naar en te rapporteren over de gemeentelijke bijzondere bijstandpraktijk op het terrein van de inkomensondersteuning van bijstandsgerechtigde alleenstaande ouders. De uitkomsten betreft hij bij het maken van een keuze ten aanzien van de vorm en inhoud van een mogelijke wetswijziging WWB. De hoofdvraag van het onderzoek WWB voor eenoudergezinnen met inwonende studerende kinderen ouder dan 18 luidt: welk beleid van gemeenten sluit het beste aan bij de wens van de Kamer om het bijstandinkomen van alleenstaande ouders met een inwonend en studerend kind dat 18 jaar wordt tegen inkomensachteruitgang te beschermen.

Conclusie

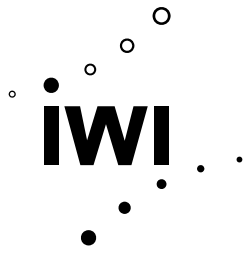
Alleenstaande ouders in de WWB krijgen, op het moment dat hun jongste inwonende kind achttien jaar wordt én studerend of schoolgaand is, te maken met een verlaging van hun bijstandsuitkering. Vanaf dan krijgt het kind immers een eigen inkomen, hetzij uit studiefinanciering, hetzij loon of een uitkering. Daarnaast vervalt het recht op kinderbijslag. De inkomensachteruitgang die daardoor optreedt, wordt niet altijd (volledig) gecompenseerd door het inkomen dat het thuiswonende kind ontvangt. Alleenwonende ouders in de WWB houden recht op een toeslag van 250 euro per maand als hun thuiswonende kind achttien wordt en gaat studeren. Uit de verkennende studie blijkt dat op dit moment 14 procent van de gemeenten deze toeslag niet verstrekt. Dit gebeurt ondanks een gerechtelijke uitspraak die gemeenten hiertoe verplicht. Van kinderen met alleen studiefinanciering niet kan worden verwacht dat substantieel bijdragen aan de kosten van de huishouding.

Bron: Bibliotheek SZW

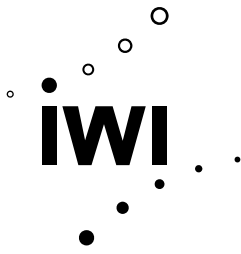
Link naar bestand

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/zohs85yd>

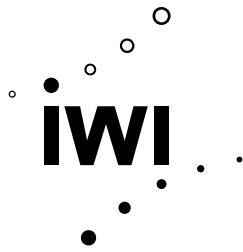
**Onderzoek compensatie inkomensdaling voormalige
alleenstaande ouders in de WWB
(uitvoering motie Karabulut c.s.)**



Onderzoek compensatie inkomensdaling voormalige alleenstaande ouders in de WWB (uitvoering motie Karabulut c.s.)

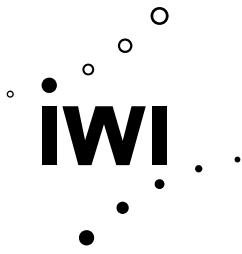


V09/01, januari 2009



Inhoud

| | | |
|----------|--------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1 | Aanleiding voor het onderzoek | 5 |
| 2 | Werkwijze en onderzoeksmethode | 7 |
| 3 | Bevindingen | 9 |
| 3.1 | Gemeentelijk toeslagenbeleid | 9 |
| 3.2 | Compensatie inkomensachteruitgang via de individuele bijzondere bijstand | 11 |
| 4 | Samenvatting en conclusie | 15 |
| 4.1 | Gemeentelijk toeslagenbeleid | 15 |
| 4.2 | Compensatie inkomensachteruitgang via de individuele bijzondere bijstand | 15 |
| | Bijlage 1: Toelichting en voorbeeldberekeningen | 17 |
| | Bijlage 2: Beschikking toeslagen voormalige één-oudergezinnen | 21 |



1 Aanleiding voor het onderzoek

Vanaf het moment dat het jongste thuiswonend ten laste komend kind van de bijstandsgerechtigde de leeftijd van 18 jaar bereikt, krijgt dit kind een eigen inkomen (WSF, WTOS, loon of uitkering). De ouder dient vanaf dat moment als een alleenstaande (in plaats van als een alleenstaande ouder) te worden aangemerkt, ook wanneer het kind thuis blijft wonen. Gevolg hiervan is dat de bijstandsnorm van 90% (70% + de toeslag van 20% van het netto minimumloon) wordt verlaagd naar 70% (50% + de toeslag van 20% van het netto minimumloon). Daarnaast vervalt het recht op de kinderbijslag vanaf de eerste dag van het kwartaal volgend op het kwartaal waarin dat kind de leeftijd van achttien jaar bereikt. Deze terugval wordt niet in alle gevallen (volledig) gecompenseerd door het inkomen, waarover het laatste thuiswonend niet (meer) ten laste komend kind kan beschikken.

Op 30 september jl. heeft de Tweede Kamer de motie Karabulut c.s. (Kamerstukken 2008-2009, nr. 30545, nr 60) aangenomen. In deze motie wordt de regering verzocht om de Wet werk en bijstand (WWB) aan te passen, zodat de inkomensachteruitgang van alleenstaande ouders in de bijstand waarvan het jongste inwonende kind 18 jaar wordt én studerend of schoolgaand is, wordt gecompenseerd totdat dit thuiswonende kind de studie heeft afgerond. Gemeenten zouden op dit moment een verschillend regime van compenserende toeslagen toepassen, die onderling sterk zouden kunnen verschillen. De Kamer vindt dit ongewenst en acht het denkbaar dat kinderen hierdoor worden ontmoedigd om te gaan studeren.

Naast de hiervoor bedoelde verlaging van de bijstandsnorm van 90% naar 70% van het netto minimumloon is ook de hoogte van de toeslag op de norm van directe invloed op de inkomenspositie van de voormalige alleenstaande (ouder).

Uit de door IWI in 2005 uitgebrachte verkennende studie 'Invulling van beleidsvrijheid in de WWB' en het deelproject 'Analyse verordeningen voor de evaluatie WWB' blijkt o.a. dat 79% van de gemeenten ten tijde van dat onderzoek in hun toeslagenverordening de bepaling hadden opgenomen dat de norm voor de alleenstaande (ouder) van 21 t/m 64 jaar¹ wordt verhoogd met de maximale toeslag respectievelijk de norm voor gehuwden, waarvan beide echtgenoten jonger zijn dan 65 jaar, niet wordt verlaagd, indien het thuiswonend niet ten laste komende kind enkel inkomen uit studiefinanciering ontvangt².

Op 17 april 2007 heeft de CRvB³ zich op het standpunt gesteld dat ouders geen woonkosten kunnen delen met een thuiswonend niet ten laste komend kind dat enkel inkomsten heeft uit studiefinanciering. Aan deze opvatting van de CRvB ligt de overweging ten grondslag dat de studiebeurs voor de thuiswonende student (basisbeurs, aanvullende beurs en rentedragende lening) uitsluitend een tegemoetkoming voor directe studiekosten bevat. Deze uitspraak van CRvB is (mede) gebaseerd op het door de staatssecretaris van SZW in de verzamelbrief van

¹ In de rest van de tekst wordt met de term 'alleenstaande (ouder)' steeds de alleenstaande (ouder) van 21 tot en met 64 jaar aangeduid.

² Het is mogelijk dat om (een) andere reden(en) niet de maximale toeslag wordt toegekend respectievelijk de gehuwdenorm wordt verlaagd bijvoorbeeld omdat er (ook) sprake is van een inwonende verdienend kind met een inkomen boven de door de gemeente vastgestelde inkomensgrens of omdat de kosten kunnen worden gedeeld met één of meerdere onderhuurders of kostgangers.

³ CRvB 17-04-2007, nr. 06/965 WWB.

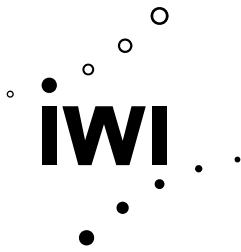
juli 2003 (Intercom/2003/54336) ingenomen standpunt “*dat de gemeentelijke toeslag voor een alleenstaande ouder in verband met het inwonen van een studerend kind van 18 jaar of ouder niet kan worden verlaagd in verband met het kunnen delen van de kosten tussen de ouder en het kind*”.

Reactie staatssecretaris van SZW op de motie Karabulut c.s.

In zijn brief van 9 oktober 2008 (W&B/URP/08/27959) aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal geeft de staatssecretaris van SZW aan dat uitvoering van de motie Karabulut c.s. tot primair gevolg heeft dat de gemeentelijke verantwoordelijkheid en mogelijkheden voor het verlenen van aanvullende bijzondere bijstand aan voormalige eenoudergezinnen in de WWB zullen worden ingeperkt. Het gaat bij deze problematiek om het via de individuele bijzondere bijstand compenseren van een inkomensachteruitgang van voormalige eenoudergezinnen. De huidige mogelijkheden om met de verlening van bijzondere bijstand de inkomensachteruitgang van voormalige éénoudergezinnen te compenseren zijn overigens ruimer toepasbaar dan alleen op de situatie waar in de motie op wordt bedoeld. Ook in situaties waarin het jongste thuiswonende kind 18 jaar wordt en niet schoolgaand is of studeert, maar wél een laag eigen inkomen of uitkering heeft, kan de alleenstaande ouder te maken krijgen met een inkomensachteruitgang; ook in die situatie is verlening van bijzondere bijstand mogelijk.

Er zijn een aantal varianten van een wetswijziging van de WWB mogelijk om de doelstelling van de motie te bereiken. Deze variëren van aanpassing van de regels in de WWB op terrein van de algemene bijstand dan wel op het terrein van de bijzondere bijstand. Omdat de staatssecretaris van SZW niet alleen de vorm maar ook de inhoud van de mogelijke wetswijziging zo veel mogelijk wil laten aansluiten bij de reeds op dit punt bestaande gemeentelijke uitvoeringspraktijk en de ‘best-practices’ daaruit, heeft de staatssecretaris IWI bij brief van 27 oktober 2008 verzocht hiernaar onderzoek te doen.

In de brief van 6 november 2008 (W&B/URP/08/31754) aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal gaat de staatssecretaris van SZW in op het verzoek van de Tweede Kamer om de relevante gegevens voor de uitvoering van de motie Karabulut c.s. te verkrijgen op basis van een quickscan in plaats van het aangekondigde onderzoek door IWI zodat de benodigde gegevens eerder beschikbaar kunnen komen. In deze brief deelt de staatssecretaris van SZW mede dat ook het gemeentelijke toeslagenbeleid in het onderzoek zal worden betrokken omdat, naast de inkomenscompensatie via de bijzondere bijstand, de hoogte van de toeslag (ook) direct van invloed is op de inkomenspositie van de voormalige alleenstaande (ouder).



2 Werkwijze en onderzoekmethode

Steekproefbepaling

Het onderzoek van IWI naar het gemeentelijke toeslagenbeleid en de compensatie inkomensachteruitgang voormalige alleenstaande ouders via de individuele bijzondere bijstand is uitgevoerd bij 44 gemeenten (inclusief de G4). Op grond van de gehanteerde verdeling naar gemeentegrootteklasse in combinatie met een dekkingsgraad van 50% van de landelijke bijstandspopulatie kan dit onderzoek als representatief worden beschouwd.

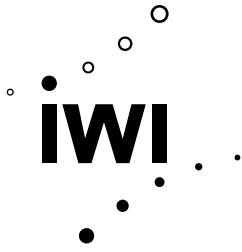
De in het kader van het in 2005 door IWI uitgevoerde onderzoek 'Invulling van beleidsvrijheid in de WWB en deelproject Analyse verordeningen voor de evaluatie WWB' gekozen steekproefverantwoording is één op één overgenomen.

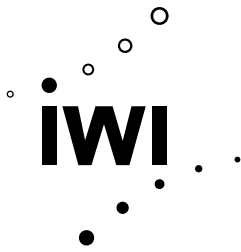
Wijze van verzamelen van documenten

Uitgangspunt is dat voor IWI-onderzoeken uitvraag van documenten bij gemeenten zoveel mogelijk wordt beperkt, bijvoorbeeld door de documenten te downloaden van gemeentelijke websites. De *toeslagenverordening* kon in alle gevallen van deze websites worden gedownload. Uitvraag van de benodigde gegevens met betrekking tot de (eventuele) *compensatie via de bijzondere bijstand* heeft telefonisch plaatsgevonden omdat op nagenoeg geen enkele gemeentelijke website hieromtrent informatie is te vinden.

Onderzoekmethode

Er is een vragenlijst ontwikkeld aan de hand waarvan de gemeentelijke documenten zijn beoordeeld. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode november 2008 - december 2008. Aangevend wordt dat aan de hand van de gemeentelijke documenten (verordeningen, beleidsregels) uitsluitend (de vormgeving van) het beleid is beoordeeld. De uitvoering van dit beleid maakt geen onderdeel uit van dit onderzoek (bijvoorbeeld op basis van persoonsdossiercontrole bij de gemeenten).





3 Bevindingen

3.1 Gemeentelijk toeslagenbeleid

Inleiding

Zoals in paragraaf 1 is aangehaald is de CRvB van oordeel dat ouders geen woonkosten kunnen delen met een thuiswonend niet ten laste komend kind dat enkel inkomsten heeft uit studiefinanciering. Naar aanleiding van de toezegging van de staatssecretaris van SZW (d.d. 21 februari 2007) op schriftelijke vragen van de Kamerleden Leijten en Karabulut heeft de staatssecretaris van SZW in aansluiting op de verzamelbrief van juli 2003 (Intercom/2003/54336) in de verzamelbrief van april 2007 (Intercom 2007/12760) de bijstandsverlening aan alleenstaande ouders van wie het jongste inwonende kind 18 jaar wordt (nogmaals) onder de aandacht van de gemeentebesturen gebracht. Concreet betekent dit dat de gemeenten naar de opvatting van de CRvB en de staatssecretaris van SZW de norm van de alleenstaande (ouder) dienen te verhogen met de maximale toeslag respectievelijk de norm voor gehuwden waarvan beide echtgenoten jonger zijn dan 65 jaar, niet mogen verlagen⁴ indien het thuiswonend niet ten laste komende kind enkel een inkomen uit studiefinanciering ontvangt.

Indien het, in plaats van een thuiswonend niet ten laste komend kind met enkel WSF/WTOS, een thuiswonend niet ten laste komend kind betreft dat enkel een WWB-uitkering voor een thuiswonende van 18- tot 21 jaar ontvangt of een ander in hoogte hiermee vergelijkbaar netto inkomen heeft, doet zich een vergelijkbare situatie voor. Met name in de hiervoor genoemde verzamelbrief SZW van juli 2003 stelt de staatssecretaris van SZW zich op het standpunt dat ook in deze situatie de gemeentelijke toeslag die de ouder als alleenstaande ontvangt niet mag worden verlaagd in verband met het kunnen delen van de kosten tussen de ouder en het thuiswonend kind.

Omdat naast de inkomenscompensatie via de bijzondere bijstand, de hoogte van de toeslag direct van invloed is op de inkomenspositie van de voormalige alleenstaande (ouder) is onderzocht of en zo ja in hoeverre gemeenten, in vergelijking met de uitkomst van het in 2005 door IWI ingestelde onderzoek, thans in hun toeslagenverordening hebben bepaald dat in de hiervoor bedoelde situaties de norm alleenstaande (ouder) met de *maximale* toeslag wordt verhoogd respectievelijk de norm voor gehuwden waarvan beide echtgenoten jonger zijn dan 65 jaar, *niet* wordt verlaagd.

⁴ Omdat het niet verlagen van de norm voor gehuwden kan worden gespiegeld met het toekennen van de maximale toeslag aan de alleenstaande of de alleenstaande ouder.

Uit het onderzoek blijkt het volgende.

| Gemeenten | in % |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| Verhoging norm alleenstaande (ouder) met maximale toeslag indien: | |
| 1. Inwonend(e) kind(eren) met enkel studiefinanciering o.g.v. de WSF of de Wtos | 86 |
| 2. Inwonend(e) kind(eren) met enkel een WWB-uitkering berekend naar de norm van een 18-21-jarige of een ander hiermede in hoogte hiermede vergelijkbaar netto inkomen | 82 |
| 3. Inwonend(e) kind(eren) indien inkomen van kind(eren) lager is dan de door gemeente gestelde inkomensgrens | 61 |
| 4. Omstandigheden die leiden tot geen verlaging norm gehuwden ⇔ omstandigheden die leiden tot toekenning maximale toeslag aan de alleenstaande (ouder) | 100 |

Uit de tabel blijkt dat 86% van de gemeenten de norm alleenstaande (ouder) verhoogt met de maximale toeslag indien het thuiswonend niet ten laste komende kind enkel een inkomen uit studiefinanciering ontvangt.

Door 65% van deze gemeenten wordt deze omstandigheid afzonderlijk in de verordening genoemd terwijl in de overige verordeningen de inkomensgrens (zie hierna) zodanig is vastgesteld dat, uitgaande van het bedrag voor levensonderhoud in de WSF (per 1 januari 2009 € 302,69), uit dien hoofde de maximale toeslag wordt verleend. Hierbij dient te worden aangetekend dat 13% van de gemeenten die de norm alleenstaande (ouder) verhoogt met de maximale toeslag (86%) een leeftijdsgrens hanteert, d.w.z. dat de maximale toeslag wordt verleend *tot* het moment dat het thuiswonend studerend niet ten laste komend kind de leeftijd van 21 jaar heeft bereikt respectievelijk juist *vanaf* het moment dat dit kind deze leeftijd heeft bereikt⁵.

Twee en tachtig procent van de gemeenten verhoogt de norm van de alleenstaande (ouder) met de maximale toeslag indien het thuiswonend jongste inwonend kind 18 jaar wordt en niet schoolgaand is of studeert met WSF/WTOS maar enkel een WWB-uitkering voor een thuiswonende van 18- tot 21 jaar ontvangt of een ander hiermee in hoogte vergelijkbaar netto inkomen heeft (per 1 januari 2009 €221,81). Door 21% van deze gemeenten wordt in de verordeningen geen inkomensgrens gehanteerd terwijl in de overige verordeningen de inkomensgrens (zie hierna) zodanig is vastgesteld dat op basis hiervan de maximale toeslag wordt verleend.

Een en zestig procent van de gemeenten hanteert ongeacht het karakter van het inkomen en ongeacht de leeftijd van het thuiswonend niet ten laste komend kind, een inkomensgrens d.w.z. dat de norm alleenstaande (ouder) jaar alleen dan met de maximale toeslag wordt verhoogd indien dit inkomen van het thuiswonend niet ten laste komend kind lager is dan deze door de gemeente vastgestelde grens. De door deze gemeenten gehanteerde inkomensgrenzen verschillen onderling aanzienlijk. De van de bijstandsnormen en/of het netto wettelijk minimumloon

⁵ Bij het beoordelen van de toeslagenverordeningen in 2005 heeft IWI niet onderzocht of gemeenten hierbij de leeftijd van het thuiswonend studerend niet ten laste komend kind in aanmerking nemen.

en/of de norm voor levensonderhoud in de WSF afgeleide grenzen variëren namelijk van € 350,20 (27% van het netto minimumloon) tot €770,32 (60% van het netto minimumloon). Geen enkele gemeente hanteert hierbij een zogenaamde ‘glijdende schaal’ (hoe hoger het inkomen van het kind hoe lager de toeslag op de norm). De gemeenten die de norm alleenstaande (ouder) wel verhogen maar niet met de maximale toeslag hanteren een toeslag variërend van 5 tot 15%.

Geen verlaging norm bij gehuwden

De omstandigheid die leidt tot het verlenen van de maximale toeslag aan de alleenstaande (ouder) is een spiegelbeeld van het afzien van een verlaging van de norm bij gehuwden waarvan beide echtgenoten jonger zijn dan 65 jaar. In lijn hiermede passen alle gemeenten die in de hiervoor genoemde omstandigheden de norm van de alleenstaande (ouder) verhogen met de maximale toeslag, geen verlaging toe van de norm bij gehuwden waarvan beide echtgenoten jonger zijn dan 65 jaar.

3.2 Compensatie inkomensachteruitgang via de individuele bijzondere bijstand

Inleiding

Voordat in 1996 de Abw van kracht werd, beoogde de Beschikking toeslagen voormalige éénoudergezinnen (Stcrt. 1986, 170) het verlies aan inkomen via de *algemene* bijstand te compenseren door het verstrekken van een garantie- en/of een overbruggingstoelage⁶. Onder het regime van de Abw en de WWB waren respectievelijk zijn, dergelijke toeslagen niet landelijk geregeld. Het is echter steeds nadrukkelijk de bedoeling geweest de lijn van deze beschikking ook na invoering van de Abw en de WWB via de *bijzondere* bijstand voort te zetten (zie ook de door de staatssecretaris aan de gemeenten gezonden verzamelbrief SZW van juli 2003). Hieromtrent is destijds overeenstemming bereikt met de VNG en in dat kader zijn ook financiële middelen overgeheveld naar het gemeentefonds. Het is – uitgaande van het feit dat de bijzondere bijstand beleidsmatig en financieel is gedecentraliseerd – ter beslissing aan de gemeenten of en zo ja, hoe zij deze financiële inkomensachteruitgang compenseren.

In aansluiting op de verzamelbrief SZW van juli 2003 wijst de staatssecretaris van SZW in de verzamelbrief SZW van april 2007 de gemeenten er (nogmaals) op “*dat aanvullende bijstandsverlening aan de ouder aan de orde kan zijn om de inkomensachteruitgang op te vangen die het gevolg is van de overgang van de bijstandsnorm voor een alleenstaande ouder naar de norm voor een alleenstaande. Het is de bevoegdheid en verantwoordelijkheid van de gemeentebesturen om te beoordelen of verlening van aanvullende bijzondere bijstand aan de ouder in het individuele geval noodzakelijk is. Met name bij leerlingen van 18 jaar en ouder die voortgezet onderwijs volgen en die alleen een basistoelage in het kader van de WTOS ontvangen, is het voorstelbaar dat bijzondere bijstand aan de ouder wordt verstrekt om tijdelijk het inko-*

⁶ In bijlage 2 zijn een aantal voorbeeldberekeningen van garantie- en overbruggingstoelagen op grond van de per 1 januari 1996 ingetrokken Beschikking toeslagen voormalige éénoudergezinnen opgenomen.

mensverlies te compenseren dat het gevolg is van overgang naar de lagere bijstandsnorm voor een alleenstaande”.

Om vast te kunnen stellen of en zo ja, op welke wijze gemeenten financiële compensatie bieden bij de overgang van de norm van alleenstaande ouder naar de norm alleenstaande is de per 1 januari 1996 ingetrokken Beschikking toeslagen voormalige éénoudergezinnen als referentiekader gebruikt.

Uit het onderzoek blijkt het volgende.

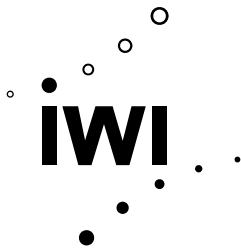
| Gemeenten | in % |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|
| Compensatie inkomensachteruitgang via de bijzondere bijstand. | |
| 1. Onverkorte toepassing van de ingetrokken Beschikking toeslagen voormalige eenoudergezinnen | 2 |
| 2. Enkel onverkorte toepassing <i>overbruggingstoelage</i> als onderdeel van de ingetrokken Beschikking toeslagen voormalige eenoudergezinnen | 0 |
| 3. Enkel toepassing <i>overbruggingstoelage</i> doch op onderdelen hiervan afwijkend beleid | 14 |
| 4. Enkel onverkorte toepassing <i>garantietoelage</i> als onderdeel van de ingetrokken Beschikking toeslagen voormalige eenoudergezinnen | 20 |
| 5. Enkel toepassing <i>garantietoelage</i> doch op onderdelen hiervan afwijkend beleid | 16 |
| 6. Andere compenserende maatregelen dan toepassing van de ingetrokken Beschikking toeslagen voormalige eenoudergezinnen | 28 |
| 7. Geen compenserende maatregelen | 20 |

Uit de tabel blijkt dat slechts 2% van de gemeenten onverkort toepassing geeft aan de per 1 januari 1996 ingetrokken Beschikking toeslagen voormalige éénoudergezinnen terwijl 20% van de gemeenten geen enkele compenserende maatregel kent om de inkomensachteruitgang op te vangen die het gevolg is van de overgang van de norm voor een alleenstaande ouder naar de norm voor een alleenstaande. De gemeenten die geen enkele compenserende maatregel toepassen vertegenwoordigen bijna 3% van de landelijke bijstandspopulatie.

Uit de tabel blijkt verder dat geen enkele gemeente kiest voor een onverkorte toepassing van de overbruggingstoelage als onderdeel van de hiervoor genoemde beschikking terwijl 20% dit wel doet voor wat betreft de garantietoelage. Een deel van de gemeenten kiest wel voor de overbruggingstoelage respectievelijk de garantietoelage doch wijkt hier op onderdelen vanaf (14 respectievelijk 16%).

Voor wat betreft *de overbruggingstoelage* hebben deze afwijkingen betrekking op:

- 1 zolang het jongste niet ten laste komend kind thuiswonend is een in tijd afwijkende periode gedurende welke de toeslag wordt verleend (17%);
- 2 zolang het jongste niet ten laste komend kind thuiswonend is een in tijd afwijkende periode gedurende welke de toeslag wordt verleend in combinatie met (een) andere percentage(s) waarmee de toeslag wordt afgebouwd (83%).



en voor de *garantietoeslag* op:

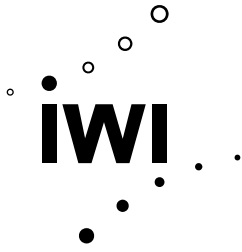
- 1 zolang het jongste niet ten laste komend kind thuiswonend is in plaats van een toeslag tot de gehuwdennorm een toeslag tot ten hoogste de norm alleenstaande ouder + de toeslag op grond van artikel van artikel 25 WWB óf een vast bedrag óf een percentage van het netto minimumloon (70 %);
- 2 zolang het jongste niet ten laste komend kind thuiswonend is een in tijd afwijkende periode gedurende welke de toeslag kan worden verleend (15 %);
- 3 een combinatie van 1 en 2 (15 %).

Achtentwintig procent van de gemeenten heeft er voor gekozen om andere compenserende maatregelen te treffen dat wil zeggen op een manier die niet vergelijkbaar is met de in de ingetrokken Beschikking toeslagen voormalige éénoudergezinnen genoemde toeslag(en).

Geen van deze andere compenserende maatregelen is geheel in lijn met de door de Tweede Kamer aangenomen motie Karabulut c.s. Integrale toepassing van de hiervoor genoemde beschikking is overigens wel een 'best-practice' omdat deze volledig aansluit op de door de Tweede Kamer aangenomen motie Karabulut c.s.

Uit het onderzoek blijkt verder dat 23% van de gemeenten die in welke vorm dan ook een toeslag verstrekken deze toeslag ook toekent aan de belanghebbende die een beroep op bijstand doet terwijl het jongste thuiswonende kind op dat moment al 18 jaar of ouder is en studeert met WSF/WTOS dan wel een WWB-uitkering ontvangt berekend naar de norm van een 18-21-jarige of een ander hiermede in hoogte vergelijkbaar netto inkomen heeft.

Zevenendertig procent van de gemeenten die de inkomensachteruitgang via een toeslag compenseert, doen dit totdat het jongste inwonend studierend kind met WSF/WTOS, ongeacht de leeftijd van dit kind, de studie heeft afgerond. Het beleid van deze gemeenten sluit hierbij aan op hetgeen de motie Karabulut c.s. (mede) beoogt.



4 Samenvatting en conclusie

4.1 Gemeentelijk toeslagenbeleid

Uit het onderzoek blijkt dat op dit moment 86% van de gemeenten (in 2005: 79%) de norm van de alleenstaande (ouder) verhoogt met de maximale toeslag, respectievelijk de norm voor gehuwden waarvan beide echtgenoten jonger zijn dan 65 jaar, niet verlaagt indien het thuiswonend niet ten laste komende kind enkel inkomen uit studiefinanciering heeft. Deze gemeenten handelen hiermee conform de opvatting van de staatssecretaris van SZW, zoals uitgedragen via de verzamelbrief SZW van april 2007 (en de hieraan voorafgaande verzamelciculaire van juli 2003), respectievelijk conform de uitspraak van de CRvB van 17 april 2007. Hierbij dient overigens te worden aangetekend dat 13% van deze gemeenten de toekenning van de maximale toeslag respectievelijk de verlaging van de gehuwdennorm ten onrechte afhankelijk stelt van de leeftijd van het kind (*tot* het moment dat het kind de leeftijd van 21 jaar bereikt respectievelijk juist *vanaf* het moment dat het kind deze leeftijd bereikt).

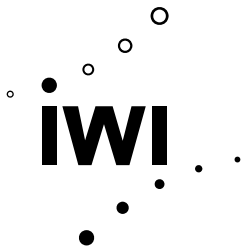
Andersom geredeneerd betekent het bovenstaande dat op dit moment 14% (in 2005 21%) van de gemeenten geen invulling geeft aan de opvatting van de staatssecretaris van SZW respectievelijk de opvatting van de CRvB.

Bij deze 14% van de gemeenten hebben de verzamelbrieven van de staatssecretaris van SZW niet het beoogde resultaat gehad. Bovendien hebben deze gemeenten klaarblijkelijk ook geen kennis genomen van de gepubliceerde uitspraak van de CRvB, althans zij hebben naar aanleiding hiervan hun toeslagenverordening niet dienovereenkomstig aangepast.

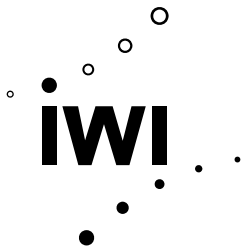
Uit het onderzoek blijkt verder dat 18% van de gemeenten evenmin de maximale toeslag verleent respectievelijk de norm van gehuwden van 21- tot 65 jaar verlaagt, als het gaat om een thuiswonend niet ten laste komend kind dat enkel een WWB-uitkering voor een thuiswonende van 18-21 jaar ontvangt of een ander hiermee in hoogte vergelijkbaar netto inkomen heeft. Dit ondanks het feit dat de staatssecretaris van SZW in de verzamelbrief SZW van juli 2003 stelt dat het in de rede ligt dat ook in deze situaties de maximale toeslag dient te worden verleend, respectievelijk dient te worden afgezien van een verlaging van de gehuwdennorm.

4.2 Compensatie inkomensachteruitgang via de individuele bijzondere bijstand

Zoals in paragraaf 3.2 is aangehaald, is het ook na invoering van de Abw respectievelijk de WWB steeds de bedoeling geweest de lijn van de per 1 januari 1996 ingetrokken Beschikking toeslagen voormalige éénoudergezinnen via de bijzondere bijstand voort te zetten. De staatssecretaris van SZW heeft dit in de aan de gemeentebesturen gezonden verzamelbrieven van juli 2003 respectievelijk april 2007 nog eens benadrukt.



Uit het onderzoek blijkt echter dat 20% van de gemeenten geen enkele financiële compensatie treft. De gemeenten die hiertoe wel hebben besloten, hanteren een verschillend regime van compenserende toelagen. Laatstgenoemde bevinding bevestigt de aanname hieromtrent in de motie Karabulut c.s.



Bijlage 1

Toelichting op en voorbeeldberekeningen van de per 1 januari 1996 ingetrokken Beschikking toeslagen voormalige éénoudergezinnen (Stcrt. 1986, 170)

1 Toelichting

Zodra het jongste thuiswonend ten laste komend kind de leeftijd van 18 jaar bereikt geldt voor de ouder niet meer de norm voor een alleenstaande ouder doch dat voor een alleenstaande. Bovendien vervalt het recht op kinderbijslag voor dat kind. Op grond van de per 1 januari 1996 ingetrokken Beschikking toeslagen voormalige éénoudergezinnen (Stcrt. 1986, 170) kon de hiermee samenhangende (plotselinge) terugval in inkomen worden gecompenseerd door een overbruggings- en/of een garantietoeslag.

De overbruggingstoelage had tot doel het verschil tussen de voorheen voor de ouder geldende norm voor een alleenstaande ouder (met inbegrip van de kinderbijslag) en de norm voor de alleenstaande en het inkomen van het jongste thuiswonend niet meer ten laste komend kind op te vangen. Deze overbruggingstoelage werd na 3 maanden verminderd met de helft en vervolgens na 3 maanden beëindigd.

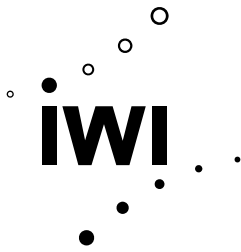
De garantietoelage garandeerde dat het gezamenlijke inkomen van de voormalige alleenstaande ouder en het betreffende thuiswonende niet meer ten laste komend kind gelijk was aan het normbedrag dat voor gehuwden in overeenkomstige omstandigheden zou gelden. De garantietoelage werd niet in tijd en/of hoogte afgebouwd. Zolang het gezamenlijk inkomen van de ouder en het thuiswonend niet meer ten laste komend kind lager was dan het normbedrag dat voor gehuwden in overeenkomstige omstandigheden zou gelden, bestond er recht op deze toeslag.

2 Voorbeeldberekeningen

2.1 Voorbeeldberekening overbruggingstoelage indien het laatste inwonend ten laste komend kind een WWB-uitkering ontvangt berekend naar de norm van een alleenstaande van 18 tot 21 jaar.

Mevrouw A. ontvangt bijstand naar de norm van een alleenstaande ouder, verhoogd met de maximale toeslag. Haar zoon B. heeft op 15 januari 2009 de MBO-opleiding afgebroken. Met ingang van 1 februari 2009, zijn 18e verjaardag, komt zoon B. in aanmerking voor een WWB-uitkering berekend naar de norm van een alleenstaande van 18 tot 21 jaar.

| | |
|-------------------------------------------------------------------------|------------|
| Voor 1 februari 2009 ontvangt mevrouw A. aan bijstand en kinderbijslag: | |
| WWB-norm alleenstaande ouder (incl.VT) | € 898,70 |
| Maximale toeslag (incl. VT) | + € 256,77 |
| Kinderbijslag (€278,55/3) | + € 92,85 |
| Totaal | €1.248,32 |



| | |
|--------------------------------------------------------------------|-------------------|
| Vanaf 1 februari 2009 ontvangen mevrouw A. en zoon B aan bijstand: | |
| WWB-norm alleenstaande (incl. VT) | € 641,93 |
| Maximale toeslag (incl.VT) | + € <u>256,77</u> |
| | € 898,70 |
| WWB-uitkering zoon B. | € <u>221,81</u> |
| Inkomen mevrouw A. en zoon B. samen | €1.120,51 |

In het huishouden komt dus totaal €127,81 minder in kas (€1.248,32 -/- €1.120,51), terwijl de kosten van het bestaan niet aanwijsbaar lager zijn. De overbruggingstoelage duurt totaal zes maanden. Drie maanden wordt het gehele verschil van €127,81 betaald en drie maanden de helft dus €63,91.

2.2 Voorbeeldberekening overbruggingstoelage indien het laatste ten laste inwonend komend kind na het bereiken van de 18-jarige leeftijd een studietoelage op grond van WSF 2000/WTOS ontvangt.

Indien zoon B. in verband met het bereiken van de 18-jarige leeftijd in aanmerking zou zijn gekomen voor studiefinanciering op grond van de WSF dan zou op grond van artikel 33 lid 2 WWB het inkomen uit WSF zijn vastgesteld op €302,69. De overbruggingstoelage zou in dat geval hebben bedragen €46,93 (€1.248,32 -/- €898,70 -/- €302,69).

Het inkomen uit studiefinanciering werd in de hiervoor genoemde beschikking bepaald op een vast bedrag. Het is afgeleid van het budget voor levensonderhoud voor een thuiswonende student, te verhogen met de waarde van de OV-jaarkaart voor studerenden. De huidige hoogte van dit bedrag kan worden afgelezen uit artikel 33 lid 2 WWB.

3.1 Voorbeeldberekening garantietoelage indien het laatste inwonend ten laste komend kind een WWB-uitkering ontvangt naar de norm van een alleenstaande van 18 tot 21 jaar.

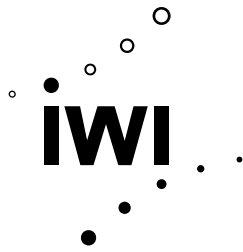
| | |
|-------------------------------------------------------|-------------|
| Norm echtpaar (incl. VT) | €1.283,86 |
| Gezamenlijk inkomen ouder en kind (€898,70 + €221,81) | - €1.120,51 |
| Garantietoelage | € 163,35 |

In dit geval is er geen aanleiding om een overbruggingstoelage te verlenen aangezien de garantietoelage hoger is dan de overbruggingstoelage.

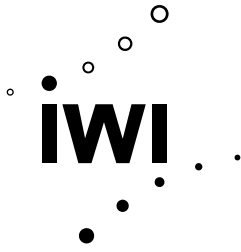
3.2 Voorbeeldberekening garantietoelage indien het laatste ten laste inwonend komend kind na het bereiken van de 18-jarige leeftijd een studietoelage op grond van WSF 2000/WTOS ontvangt.

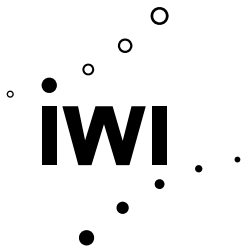
De dochter van mevrouw A, die een MBO-opleiding volgt, wordt op 16 maart 2009 18 jaar. Zij komt met ingang van 1 april 2009 in aanmerking voor een studietoelage op grond van de WSF 2000.

| | |
|-------------------------------------------|-------------------|
| Bijstand aan mevrouw A. per 1 april 2009: | |
| WWB-norm alleenstaande (incl. VT) | € 641,93 |
| Gemeentelijke toeslag (incl. VT) | + € <u>256,77</u> |



| | |
|----------------------------------|-----------------|
| Totaal | € 898,70 |
| De garantietoelage bedraagt: | |
| WWB-norm echtpaar (incl. VT) | €1.283,86 |
| Af: bijstand (incl. VT) | - € 898,70 |
| Af. inkomsten studiefinanciering | € <u>302,69</u> |
| Te verlenen garantietoelage | € 82,47 |





Bijlage 2

Beschikking van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid d.d. 4 september 1986 (Stcrt. 170), houdende de Beschikking toeslagen voormalige één-ouder gezinnen 1986.

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Gelet op artikel 25 van het Bijstandsbesluit landelijke normering (Stb. 1983, 132);
Besluit:

- Art. 1.** - 1 . Indien in een één-ouder gezin het laatste in de gezinsbijstand begrepen kind niet meer ten laste van de ouder komt, als gevolg waarvan op de ouder het normbedrag voor een alleenstaande van toepassing is, wordt, mits dit kind tot het huishouden blijft behoren en de som van de inkomens van die alleenstaande en dat kind lager is dan het bijstandsbedrag dat voor een echtpaar in overeenkomstige omstandigheden zou gelden, aan die alleenstaande een toeslag verleend ter grootte van het verschil.
- 2. Voor het in het eerste lid bedoelde kind dat aanspraak heeft op een studietoelage krachtens de Wet op de studiefinanciering (Stb. 1986, 252) wordt het normbedrag voor de kosten van levensonderhoud voor een thuiswonende.studerende zoals bepaald in artikel 12, eerste lid, onderdeel a, 1°, van deze wet als inkomen aangemerkt.
- Art. 2.** - 1. Indien in een één-oudergezin het laatste in de gezinsbijstand begrepen kind niet meer ten laste van de ouder komt, als gevolg waarvan op de ouder het normbedrag voor een alleenstaande van toepassing is, wordt, mits dit kind tot het huishouden blijft behoren en de som van de inkomens van die alleenstaande en dit kind lager is dan het als één-ouder gezin genoten inkomen met inbegrip van de ontvangen kinderbijslag, aan die alleenstaande een overbruggingstoelage verleend ter grootte van het verschil.
- 2. De overbruggingstoelage wordt na drie maanden verminderd met de helft en vervolgens na drie maanden beëindigd.
- Art. 3.** De Beschikking toeslagen voormalige één-ouder gezinnen van 12 juli 1985 (Stcrt. 151) wordt ingetrokken,
- Art. 4.** Dit besluit wordt met de daarbij behorende nadere toelichting in de Nederlandse Staatscourant geplaatst en treedt in werking op 1 oktober 1986.
- Art. 5.** Dit besluit kan worden aangehaald als Beschikking toeslagen voormalige één-oudergezinnen 1986.

