

Beleidsregel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Maasgouw houdende regels omtrent Bijstand voor een jongere met een leeftijd tussen de 18 tot en met 20 jaar die niet in een inrichting verblijft

Inleiding

Op grond van het Burgerlijk Wetboek zijn ouders onderhoudsplichtig voor hun kinderen tot 21 jaar. Dat geldt ook voor de kosten van studie. Jongeren kunnen in principe aanspraak maken op studiefinanciering of algemene bijstand. Dit is geregeld in artikel 1:395a Burgerlijk Wetboek. De lage bijstandsnormen voor 18 tot en met 20-jarigen zijn afgestemd op het gegeven van de onderhoudsplicht. Voor de meer-kosten zijn de ouders verantwoordelijk. Wanneer er toch bijzondere bijstand aan jongeren moet worden verstrekt dan moeten deze kosten worden verhaald op de ouders. In **uitzonderlijke situaties** kunnen jongeren echter geen beroep doen op de onderhoudsplicht van de ouders.

In artikel 12 Participatiewet wordt aangegeven dat jongeren van 18,19 of 20 jaar recht hebben op bijzondere bijstand voor zover de kosten van het bestaan uitgaan boven de bijstandsnorm en voor deze kosten geen beroep kan worden gedaan op de ouders omdat de middelen van de ouders niet toereikend zijn of wanneer het onderhoudsrecht tegenover de ouders niet te gelde kan worden gemaakt.

Bijstandsverlening

Een jongere van 18 tot en met 20 jaar die een aanvraag indient bij de gemeente zal eerst vier weken moeten proberen om een studie op te pakken of om werk te vinden. Wanneer dit – ondanks serieuze pogingen – niet lukt dan kan de jongere in aanmerking komen voor een algemene bijstandsuitkering. Als normbedrag gelden de bedragen zoals genoemd in artikel 20 PW. Deze bedragen zijn afgeleid van de kinderbijslag en worden als algemene bijstand verstrekt. Hierover wordt ook vakantiegeld uitbetaald. Wanneer dit bedrag niet toereikend is voor levensonderhoud, dan kan er aanvullend bijzondere bijstand worden verstrekt. Deze bijzondere bijstand wordt afgestemd op de individuele situatie van de jongere. Over deze bijzondere bijstand wordt (uiteraard) geen vakantiegeld betaald.

Rekening houdend met artikel 12 PW moet er – voor de verstrekking van deze bijzondere bijstand - altijd onderzocht worden of de middelen van de ouders niet toereikend zijn en of de jongere zijn onderhoudsrecht tegenover zijn ouders niet te gelde kan maken. Van dit laatste **KAN** bijvoorbeeld sprake zijn wanneer:

- De ouders in het verre buitenland wonen en daar niet bereikbaar zijn;
- De ouders zijn overleden;
- De relatie tussen de jongere en zijn ouders ernstig is verstoord. Dit moet echter duidelijk aangetoond en beschreven worden.

Deze opsomming is niet limitatief, dus er kunnen zich ook nog andere redenen voordoen.

Naast de hierboven genoemde onderwerpen dient er ook onderzoek plaats te vinden naar andere zaken die bijstandsverlening noodzakelijk maken.

Uit jurisprudentie blijkt dat altijd een individuele beoordeling dient plaats te vinden van de vraag of zelfstandige huisvesting van de jongere noodzakelijk is. Beantwoording van deze vraag kan niet in een beleidsregels worden vastgelegd; er dient altijd een individuele beoordeling te komen.

Voorbeelden voor de noodzakelijkheid van zelfstandige huisvesting:

- De ouders zijn overleden of wonen in het (verre) buitenland;
- De jongere is in het kader van de Jeugdwet buiten het gezinsverband van de ouders geplaatst;
- De jongere is niet officieel uit huis geplaatst maar het is niet langer verantwoord om hem bij de ouders te laten wonen;
- De jongere woont op de datum van bijstandsaanvraag al langere tijd niet meer op het adres van de ouders;
- De jongere heeft de zorg voor één of meer kinderen;

Ook dit is geen limitatieve lijst; er kunnen zich nog andere redenen voordoen die zelfstandige huisvesting noodzakelijk maken.

Voorliggende voorzieningen

* *Studiefinancieringsregelingen*

Jongeren van 18 jaar (en ouder) zullen vaker in de omstandigheid verkeren dat zij nog studeren. In dat geval kan er recht bestaan op studiefinanciering. Voor studerenden aan het reguliere voortgezet onderwijs (vmbo, havo, vwo, volwassenonderwijs) is de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (Wtos) van toepassing. Voor studerenden aan Mbo, Hbo en Universitair onderwijs geldt Wet studiefinanciering (Wsf). Deze wet is enige tijd geleden gewijzigd. In het nieuwe stelsel is de basisbeurs verdwenen en nieuwe studenten ontvangen alleen nog een aanvullende beurs, een lening en een collegegeldkrediet.

Een deel van deze studiefinanciering moet worden gezien als een vergoeding van de kosten van onderwijs en een ander deel dient voor de kosten van levensonderhoud. Studiefinanciering kan dus voor een deel worden gezien als een voorliggende voorziening. Onderstaand worden de bedragen voor studiefinanciering gegeven die per 1 januari 2017 van toepassing zijn. Verwezen wordt naar de studiefinancieringsregeling die voor de desbetreffende jongere van toepassing is.

Voor **uitwonende** studenten gelden per 1 januari 2017 de volgende bedragen:
VMBO,HAVO,VWO

Basistoelage	€264,16
Voortgezet onderwijs onderbouw	€79,40
Voortgezet onderwijs bovenbouw	€86,94
Voortgezet speciaal onderwijs (vso)	€52,75
Voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo)	€116,30
Particulier voortgezet onderwijs onderbouw	€108,73
Particulier voortgezet onderwijs bovenbouw	€116,30

Onderbouw = vmbo, havo 1,2,3 en vwo 1,2,3 Bovenbouw = havo 4,5 en vwo 4,5,6

De basistoelage heeft het karakter van een inkomensvoorziening. De aanvullende toelage is bestemd voor schoolkosten en de kosten voor les- of cursusgeld. De basistoelage is wel is waar voor het betalen van de noodzakelijke kosten van het bestaan maar het is voor die kosten geen passende en toereikende voorliggende voorziening. De basistoelage vergoedt de noodzakelijke kosten namelijk niet volledig. Wanneer de gemeente bijzondere bijstand voor levensonderhoud verstrekt zal de basistoelage in mindering worden gebracht op de bijstandsuitkering. De aanvullende toelage wordt vrij gelaten.

MBO

Basisbeurs	€268,59
Maximale aanvullende beurs	€359,41
Lening	€179,29
Totaal	€ 807,29

HBO/WO 2017

Aanvullende beurs/lening	€867,68
Collegegeldkrediet	€165,33
Totaal	€1.033,01

Uiteraard kan de jongere met studiefinanciering gebruik maken van de beschikbare mogelijkheden van de OV-studentenkaart.

Ook vreemdelingen die hier rechtmatig verblijven (artikel 8 onderdelen a tot en met e en l van de Vreemdelingenwet 2000) kunnen aanspraak maken op toeslagen van de belastingdienst en studiefinanciering.

* Toeslagen belastingdienst

Ook kunnen jongeren onder bepaalde voorwaarden in aanmerking komen voor een huurtoeslag van de belastingdienst. Als algemene voorwaarden voor een huurtoeslag gelden de volgende onder:

- 18 jaar of ouder
- Ingeschreven op het woonadres
- Huurt zelfstandige woonruimte
- Nederlandse nationaliteit of geldige verblijfsvergunning
- Huurprijs tussen €226,01 en €710,68 (bedragen per 1 juli 2016)
- Het (gezamenlijk) inkomen is niet te hoog

Voor 18- tot 23-jarigen gelden **aanvullende bepalingen**:

- De rekenhuur moet tussen € 229,64 en maximaal € 403,06 per maand liggen;
- Het inkomen mag maximaal € 21.950,00 per jaar bedragen;
- En betrokkene mag maximaal € 21.330,00 aan vermogen hebben.

(genoemde gegevens gelden voor 2016/zie voor actuele informatie de site van de belastingdienst/toeslagen)

Vanaf 18 jaar kunnen jongeren ook gebruik maken van de zorgtoeslag die de belastingdienst verstrekt aan mensen met een gering inkomen als tegemoetkoming in de kosten van de zorgverzekering.

Hoogte van de verstrekken bijstand

Voor de hoogte van de te verstrekken bijzondere bijstand dient de gemeente zelf beleid te ontwikkelen. Daarbij dienen de volgende afwegingen te worden gemaakt:

- * een te hoge aanvullende bijzondere bijstandsuitkering zal de jongere niet stimuleren om weer een studie op te pakken of om te gaan werken
- * met een te lage uitkering kan de jongere niet in het levensonderhoud voorzien.
- * jongeren wonen vaker samen met andere jongeren. Het delen van vaste kosten is dan een mogelijkheid.
- * Enkele mogelijkheden om de aanvullende bijzondere bijstand vast te stellen:
 - er kan aansluiting worden gezocht bij het normbedrag PW voor >21 jaar. Dit normbedrag is op 1 januari 2017 vastgesteld op €933,65 (excl.vt). Eventuele inkomsten (toeslagen van de belastingdienst, studiefinanciering, eventuele inkomsten uit arbeid enzovoorts) worden hierop in mindering gebracht. Hiermee heeft de jongere eenzelfde bedrag als een 21-jarige en moet hij hiermee in zijn levensonderhoud kunnen voorzien. Dit bedrag is echter hoger dan het bedrag dat een student van zijn leeftijd ontvangt.
 - Een andere mogelijkheid is om aan een jongere van 18 tot en met 20 jaar – die geen beroep kan doen op zijn ouders – een uitkering te verstrekken ter hoogte van de studiefinancieringsnorm die voor leeftijdgenoten geldt. Voor een MBO-student is dit een bedrag van maximaal €807,29 en voor een HBO of universitaire student is dit een bedrag van €867,68 (het bedrag studiefinanciering minus het collegegeldkrediet)
- * In onderstaand voorstel wordt de berekeningssystematiek van de kostendelersnorm toegepast ook al is de echte kostendelersnorm pas van toepassing vanaf 21 jaar.

Afweging 1: bij toepassing van een van de studiefinancieringsnormen gaat de jongere niet meer krijgen dan leeftijdgenoten die studeren. Wanneer de aanvullende bijzondere bijstand wordt vastgesteld op de bijstandsnorm voor een 21 jarige dan krijgt de jongere in de uitkeringssituatie meer dan een leeftijdgenoot die studeert.

Afweging 2: de jongere mag in het kader van de studiefinanciering bijverdienen. Onder het "oude" stelsel van studiefinanciering was dit bedrag gemaximeerd, maar onder het nieuwe studiefinancieringsstelsel mag onbeperkt worden bijverdiend. Een student kan dus ook – voor een deel – proberen om zelf in het levensonderhoud te voorzien.

Wanneer er echter sprake is van bijzondere bijstand, dan zullen de inkomsten uit arbeid door de gemeente gezien worden als een voorliggende voorziening en worden deze dus volledig gekort.

Afweging 3: wanneer de keuze wordt gemaakt voor aansluiting bij een studiefinancieringsnorm dan zal daarbij ook gekozen moeten worden welke norm, bijvoorbeeld de norm voor een MBO-student of de norm voor een HBO-student. De norm voor een MBO-student bedraagt € 807,29 en voor een HBO-student € 867,68 (uitwonend per 1 januari 2017). Met de keuze voor de MBO-norm wordt de jongere meer geprikkeld om in eigen levensonderhoud te voorzien.

Afweging 4: In de Participatiewet is de woningdelersregeling van toepassing vanaf 21 jaar. Dat betekent dat uitkeringsgerechtigden die de woning delen met anderen een korting krijgen op hun uitkering omdat er sprake is van financieel voordeel. Wil de gemeente aansluiten bij dit uitgangspunt wanneer het gaat om jongeren onder de 21 jaar?

Extra aandacht van Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV-ers)

Binnen de groep uitkeringsgerechtigden van 18 tot en met 20-jaar nemen Amv-ers een speciale plaats in. Zij hebben veelal geen sociaal kader waarop zij kunnen terugvallen. Tot hun 18^e vallen zij onder de verantwoordelijkheid van Nidos en worden zij in deze regio vaak gehuisvest door Rubicon. Er werden bestuurlijke afspraken gemaakt waarin werd vastgelegd dat de gemeente een periode van 12 weken krijgt om passende huisvesting te realiseren: 10 weken voor het regelen van woonruimte en 2 weken voor de feitelijke verhuizing van de jongere. Vanaf hun 18^e levensjaar vervalt in principe de huisvesting, de begeleiding en het financiële kader en zullen zij een beroep moeten doen op reguliere voorzieningen, zoals bijvoorbeeld de bijstand. In incidentele situaties kan de gemeente Nidos vragen de periode voor bepaalde tijd te verlengen. Dit kan bijvoorbeeld wanneer de gemeente en de woningstichting – ondanks grote inzet – er niet in zijn geslaagd om geschikte huisvesting te vinden. Nidos kan dan besluiten om aan de jongere nog even een maandelijkse bijdrage te betalen. Deze moet echter worden terugbetaald wanneer achteraf over die periode bijstand wordt verstrekt. Deze verrekening zal rechtstreeks gebeuren tussen Nidos en gemeente.

Deze groep jongeren komt uit een heel andere cultuur, zijn vaak nog niet geïntegreerd in onze samenleving en kunnen vaak nog niet zelfstandig wonen. Toch zullen zij moeten. In een aantal situaties zal het noodzakelijk zijn dat er – in elk geval voorlopig – ondersteuning noodzakelijk zijn. Deels zal deze ondersteuning geboden kunnen worden door reguliere hulpverlening zoals maatschappelijk werk, Plangroep, vluchtelingenwerk, gemeente. Maar deels zal ook gepaste ondersteuning ingekocht moeten worden. Denk daarbij bijvoorbeeld aan budgetbeheer. In dat geval zal – afhankelijk van de individuele situatie – bijzondere bijstand noodzakelijk zijn.

Ook zal de gemeente de stap naar zelfstandigheid moeten faciliteren door bijvoorbeeld tijdelijk vaste lasten rechtstreeks te betalen of door afspraken te maken met Vluchtelingenwerk dat zij de inkomsten en uitgaven tijdelijk beheren.

Daarnaast speelt in toenemende mate het volgende: veel jongeren die 18 jaar worden en een verblijfsstatus hebben vragen gezinshereniging aan. Wanneer deze wordt toegewezen dan komen de ouders (of andere familieleden) naar Nederland. De gemeente zal dan een wezenlijke vraag moeten beantwoorden:

acht de gemeente zelfstandige huisvesting voor de jongere nog noodzakelijk of kan de jongere gewoon bij zijn ouders gaan inwonen? In dat geval kan de bijzondere bijstand aan de jongere worden beëindigd en valt deze onder de onderhoudsplicht van de ouders.

Maar ook wanneer de jongere zelfstandig blijft wonen kan/kunnen de ouder(s) worden aangesproken op hun onderhoudsplicht.

Vanwege het gebrek aan een sociaal kader, weinig kennis van de samenleving en de daaruit voortvloeiende financiële gevolgen en het ontbreken van ondersteuning door een begeleidend instituut als Nidos vanaf de 18-jarige leeftijd, kan de jongere gemakkelijk in financiële problemen komen. In eerste instantie zal dit in de praktijk opgevangen worden door Vluchtelingenwerk, Humanitas thuisadministratie, schuldhulpmaatje en dergelijke. Maar er zullen een aantal jongeren in de financiële problemen komen omdat zij – ondanks deze hulp – grote (financiële) problemen krijgen in verband met het zelfstandig wonen. In dat geval zal op een eenvoudige manier gespecialiseerd budgetbeheer ingezet moeten worden. De kosten voor budgetbeheer kunnen worden voldaan vanuit de bijzondere bijstand. Plangroep kan deze vorm van budgetbeheer niet bieden. Budgetbeheer door Plangroep werkt vanuit Culemborg via email en telefoon en is niet persoonlijk. Voor deze doelgroep daarom geen optie.

Financiële gevolgen voor gemeente

De kosten van bijzondere bijstand voor deze doelgroep kunnen aanzienlijk toenemen. Zeker nu de gemeente in toenemende mate geconfronteerd wordt met alleenstaande minderjarige vreemdelingen (Amv-ers). Het is voor de gemeente dan ook van belang om – zeker ten aanzien van de laatst genoemde doelgroep – huisvesting zoveel mogelijk te sturen. Dat wil zeggen dat het gezamenlijk huisvesten van Amv-ers financieel aantrekkelijker is voor de gemeente. Wanneer gezamenlijke huisvesting niet mogelijk is kan gezocht worden naar een zo goed mogelijke - bij de jongere passende - huisvesting.

Wanneer een jongere van 18 tot en met 20 jaar een uitkering zal gaan ontvangen naar een normbedrag van een alleenstaande van 21 jaar of ouder, dan betekent dit per persoon een beslag op het bijzondere bijstandsbudget van € 564,69 per maand (uitgaande van algemene bijstand voor jongere van € 242,60 per maand). Over dit bedrag zullen ook nog fiscale afdrachten moeten plaatsvinden waardoor de kosten voor de gemeente nog eens met een derde van dit bedrag zullen toenemen. Vooraf is niet aan te geven hoeveel jongeren – en meer specifiek hoeveel Amv-ers – een beroep zullen doen op een bijstandsuitkering. Vooral het inzetten van budgetbeheer veroorzaakt een onzekere factor aangaande de uitgaven bijzondere bijstand.

Advies

1. Voorgesteld wordt om als algemene regel aan te houden dat een jongere met een leeftijd tussen de 18 tot en met 20 jaar – die voor hun levensonderhoud geen beroep kunnen doen op hun ouders – de volgende uitkering kunnen krijgen. Daarbij wordt de kostendelersregeling gehanteerd, volgens het principe dat ook geldt voor de kostendelersregeling voor uitkeringsgerechtigden >21 jaar met een uitkering Participatiewet.

Het bovenstaande betekent (normen per 1 januari 2017/deze worden periodiek aangepast):

	Alleenstaande van 18 t/m 20 jaar die een zelfstandige woonruimte huurt	Alleenstaande van 18 t/m 20 jaar die een zelfstandige woonruimte deelt met een ander en met deze persoon geen gezamenlijk huishouden voert
Algemene bijstand naar de norm 18 t/m 20 jaar (per 1 januari 2017 incl.vt)	€ 242,60	€ 242,60
Bijzondere bijstand	Het bovenstaande bedrag wordt aangevuld tot het normbedrag WSF levensonderhoud	Het bovenstaande bedrag wordt aangevuld tot het normbedrag WSF levensonderhoud voor een uitwonende student in het MBO (per 1 januari 2017: € 807,29). Omdat de kosten gedeeld kunnen

voor een uitwonende student in het MBO (per 1 januari 2017: € 807,29)
Dit bedrag is het uitgangspunt maar moet worden afgestemd op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van betrokkene.

worden, wordt een bedrag hierop in mindering gebracht. ***Dit bedrag is het uitgangspunt maar moet worden afgestemd op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van betrokkene.*** Als uitgangspunt kan het principe van de kostendelersregeling PW >21 jaar worden gehanteerd waarbij de kostendelersnorm bij een tweepersoons huishouden 50% van de echtparennorm bedraagt, bij een driepersoonshuishouden 43,33%, een vierpersoons huishouden 40% enzovoorts

* Wanneer betrokkene een basistoelage op grond van de WTOS ontvangt wordt deze in mindering gebracht op de uitkering. De aanvullende beurs en lening worden vrijgelaten. Andere inkomsten: bijvoorbeeld uit arbeid, huurtoeslag e.d. worden volledig in mindering gebracht op de uitkering

In sommige situaties zullen individuele factoren echter van doorslaggevend belang zijn en zullen dan ook betrokken moeten worden bij de beoordeling van de hoogte van de uitkering. Wanneer de jongere de leeftijd van 21 jaar bereikt dan zal de bijzondere bijstand worden beëindigd.

De kostendelersnorm is voor jongeren tot 21 jaar niet van toepassing. Toch zal er bij de berekening van de bijzondere bijstand rekening moeten worden gehouden met de vraag of de jongere de kosten kan delen met anderen waarmee hij samenwoont. De bijzondere bijstand zal moeten worden afgestemd op de individuele situatie van de jongere. Er zal dus altijd onderzoek moeten worden gedaan naar de noodzakelijke kosten van bestaan die voor de individuele jongere van toepassing zijn.

Daarbij hoeft de jongere geen bewijs te leveren voor de primaire bestaanskosten als bijvoorbeeld eten en drinken. Wel dient er in het onderzoek ALTIJD meegenomen te worden of zelfstandige huisvesting noodzakelijk is.

2. Wanneer er sprake is van gezinshereniging dan is het uitgangspunt dat de noodzaak voor zelfstandige huisvesting komt te vervallen. Bijzondere bijstand voor levensonderhoud is niet langer noodzakelijk. De ouders kunnen worden aangesproken op hun onderhoudsplicht. Alleen in uitzonderlijke situaties kan worden afgezien van de onderhoudsplicht van de ouders en kan de jongere zelfstandig blijven wonen. Deze uitzondering zal echter heel goed moeten worden beschreven.
3. Wanneer noodzakelijk wordt er budgetbeheer ingezet ten behoeve van de jongere. Deze vorm van budgetbeheer wordt echter afgebakend in tijd, voorlopig voor een jaar met een mogelijke verlenging van nog een jaar. De kosten hiervoor worden voldaan vanuit de bijzondere bijstand.