

Toelichting beleid verlagen uitkering in verband met de woonsituatie en inkomsten uit commerciële verhuur Participatiewet gemeente Peel en Maas

Algemeen

De artikelen 27 (verlaging wegens lagere woonkosten) en artikel 28 (schoolverlaters) Participatiewet bieden het college ruimte beleid formuleren. Daarnaast kan het college inkomsten uit commerciële (woning)verhuur aanmerken als inkomsten zoals bedoeld in artikel 33, vierde lid, Participatiewet als daarmee nog geen rekening is gehouden bij de vaststelling van de norm, bedoeld in artikel 22a, eerste tot en met derde lid van de wet. Aangezien de wet niet (duidelijk) aangeeft wat als inkomsten uit (woning)verhuur verstaan wordt, zijn in deze beleidsregel hiervoor richtlijnen opgenomen. Van de mogelijkheid om het recht op bijstand te verlagen voor vroegtijdige schoolverlaters wordt geen gebruik gemaakt.

Toelichting artikelsgewijs

Artikel 1 Begripsbepalingen

Er is voor gekozen om begrippen die al zijn omschreven in de Awb en de wet niet afzonderlijk te definiëren in de beleidsregel. Dit voorkomt dat in geval van wijziging van betreffende definities in de wet ook de beleidsregel moet worden gewijzigd.

Lid 2 onderdeel g: woning.

Het begrip 'woning' is in artikel 1 van deze beleidsregel gedefinieerd omdat de tekst van de wet nergens een omschrijving geeft van dit begrip. Wel vermeldt artikel 3 lid 6 van de wet dat in deze wet en de daarop berustende bepalingen onder een woning mede een woonwagen of een woonschip verstaan moet worden.

Voorts volgt uit de totstandkomingsgeschiedenis van de wet dat voor de invulling van het begrip woning kan worden aangesloten bij de Wet op de huurtoeslag. Daarom bepaalt deze beleidsregel dat onder 'woning' wordt verstaan: een woning zoals bedoeld in artikel 1 onderdeel j Wet op de huurtoeslag, alsmede een woonwagen of woonschip, zoals bedoeld in artikel 3 lid 6 Participatiewet.

Lid 2 onderdeel h: woonkosten.

Het begrip 'woonkosten' is nader gedefinieerd, omdat dit van belang is voor de toepassing van artikel 3 van deze verordening (verlaging woonsituatie).

Bij "het in eigendom hebben van de woning te betalen zakelijke lasten" kan worden gedacht aan het rioolrecht, het eigenaarsdeel van de onroerende zaakbelasting, de opstalverzekering, het eigenaarsdeel van de waterschapslasten en de erfpachtcanon.

Lid 2 onderdeel j: administratiekosten. Het komt (in toenemende mate) voor dat bijstandsgerechtigden te maken hebben met andersoortige woonvormen dan huur of eigendom. Hierbij dient met name gedacht te worden aan bewoning van (woon)ruimtes in leegstaand vastgoed. Verschillende bedrijven zijn op deze markt actief (onder meer Ad Hoc, Interveste, FMT). De overeenkomsten die zij hierbij met een betrokkene aangaan worden verschillend genoemd: een overeenkomst van beheer, een bruikleenovereenkomst, een bewaarnemingsovereenkomst of een overeenkomst tot tijdelijk gebruik. Juridisch gezien betreft het een overeenkomst van bruikleen (art. 7A:1777 BW e.v.) of een overeenkomst van bewaarneming (art. 7:600 BW e.v.). De beschermende bepalingen uit het huurrecht worden uitdrukkelijk niet van toepassing verklaard. De kosten die een betrokkene in verband met deze bewoning verschuldigd is worden doorgaans administratiekosten of eenvoudigweg vergoeding genoemd. Voor een eenduidig te hanteren begrip voor deze kosten, in het kader van deze beleidsregel, wordt 'administratiekosten' gebruikt.

Artikel 2 Toepasselijkheid

De werking van de beleidsregel is beperkt tot belanghebbenden die ouder zijn dan 21 jaar doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd. Vanwege de lagere jongerennorm is ervoor gekozen geen verdere verlaging toe te passen bij belanghebbenden van 18 tot 21 jaar.

De jongerennorm van artikel 20 van de wet zijn laag vastgesteld omdat de ouders nog onderhoudsplichtig zijn jegens hun kinderen totdat deze de leeftijd van 21 jaar hebben bereikt. De ouders kunnen bijvoorbeeld voldoen aan hun onderhoudsplicht door hun kind bij hen te laten inwonen of de huur voor hen te betalen. In dergelijke gevallen zou als het ware 'dubbel gekort' worden als ook nog krachtens deze beleidsregel de uitkering verlaagd zou worden. Bovendien zou categoriale verlaging bij een belanghebbende van 18, 19 of 20 jaar de uitvoering van deze beleidsregel nodeloos ingewikkeld maken. Mocht evenwel het niet toepassen van deze beleidsregel op de jongerennorm van artikel 20 van deze wet onredelijke uitkomsten geven, dan blijft het college bevoegd om op grond van artikel 18 lid 1 van de wet de bijstand lager vast te stellen.

Artikel 3 Verlaging vanwege woonsituatie

Als belanghebbende uitzonderlijk lage (of geen) kosten voor bewoning heeft, kan dat aanleiding zijn om met toepassing van artikel 27 van de wet, de bijstand lager vast te stellen. In de wet wordt overigens niet het begrip 'woonkosten' gehanteerd, maar 'lagere noodzakelijke kosten van het bestaan als gevolg van de woonsituatie'. Daarmee wordt duidelijk dat het hebben van kosten voor gas, water, licht en dergelijke, voor belanghebbende niet afdoende is om een verlaging van de uitkering te voorkomen. De verlening van bijstand aan belanghebbende zonder adres als bedoeld in artikel 1 van de Wet Basis Registratie Personen geschied op grond van artikel 40, eerste en tweede lid van de wet door bij AMVB (Bijstandsbesluit adreslozen) aan te wijzen centrumgemeenten. 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.

Op grond van artikel 27 Participatiewet kan het college de norm lager vaststellen indien een belanghebbende lagere algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan heeft dan waarin de norm voorziet als gevolg van zijn woonsituatie, waaronder begrepen het niet aanhouden van een woning.

In artikel 3 onderdeel a van deze beleidsregel is bepaald dat de norm wordt verlaagd met het bedrag van de basishuur (woonkostenfactor in de Participatiewet), zoals omschreven in de artikelen 16 tot en met 19 van de Wet op de Huurtoeslag, indien een woning wordt bewoond waaraan voor belanghebbende geen woonkosten zijn verbonden.

In artikel 3 onderdeel b van deze beleidsregel is bepaald dat de norm wordt verlaagd met het bedrag van de basishuur (woonkostenfactor in de Participatiewet), zoals omschreven in de artikelen 16 en 17 van de Wet op de Huurtoeslag, minus de door een betrokkene te betalen 'administratiekosten' (zie art. 1 lid 2 onder i van deze beleidsregel en de toelichting voor de definitie van dit begrip). Door rekening te houden met de door een betrokkene te betalen administratiekosten kan recht gedaan worden aan de situatie dat weliswaar geen sprake is van 'woonkosten' in de zin van deze beleidsregel, maar dat wel degelijk kosten voor bewoning jegens een derde verschuldigd zijn.

In artikel 3 onderdeel c van deze beleidsregel is bepaald dat de norm wordt verlaagd met het bedrag van de basishuur (woonkostenfactor in de Participatiewet), zoals omschreven in de artikelen 16 en 17 van de Wet op de Huurtoeslag, als er geen woning wordt bewoond.

In artikel 1 van deze beleidsregel is bepaald wat onder woonkosten moet worden verstaan:

- a. indien een huurwoning wordt bewoond, de per maand geldende huurprijs zoals bedoeld in artikel 1 onderdeel d Wet op de huurtoeslag;
- b. indien een eigen woning wordt bewoond, de tot een bedrag per maand omgerekende som van de ten behoeve van de financiering van de woning verschuldigde hypotheekrente en de in verband met het in eigendom hebben van de woning te

betalen zakelijke lasten en een naar omstandigheden vast te stellen bedrag voor onderhoud.

Van lagere bestaanskosten als gevolg van de woonsituatie kan sprake zijn:

- bij het niet aanhouden van een woning;
- bij bewoning van een woning waaraan in het geheel geen kosten zijn verbonden, bijvoorbeeld in het geval van krakers;
- Als een derde, bijvoorbeeld de ex-echtgenoot, kosten van de door belanghebbende bewoonde woning draagt, heeft het college de keuze om het aldus verkregen woongenot aan te merken als inkomen in natura of de norm te verlagen op grond van artikel 27 Participatiewet (zie ook TK 2002-2003, 28 870, nr. 3, p. 54-55)

Overigens kan het college, indien noch in het kader van artikel 27 Participatiewet noch in het kader van artikel 33 lid 1 Participatiewet rekening wordt gehouden met de situatie waarin een ander dan belanghebbende de woonkosten betaalt, de bijstand in voorkomende gevallen lager vaststellen op grond van het individualiseringsbeginsel van artikel 18 lid 1 Participatiewet.

Artikel 4 Inkomsten uit commerciële verhuur

Op grond van artikel 33, vierde lid, van de wet moet als bijzonder inkomen worden aangemerkt de lagere algemene noodzakelijke kosten als belanghebbende de woning bewoont met een of meerdere huurders, onderhuurders of kostgangers als daarmee nog geen rekening is gehouden bij het vaststellen van de kostdelersnorm (artikel 22a, eerste tot en met derde lid van de wet). Dit betekent dat het college de werkelijk genoten inkomsten niet meer volledig op basis van dat artikel kan korten indien met deze "inkomsten" al rekening is gehouden in het kader van de kostdelersnorm. Artikel 33 lid 4 Participatiewet creëert de mogelijkheid om, indien de werkelijke inkomsten hoger zijn dan het bedrag waarmee rekening wordt gehouden bij toepassing kostdelersnorm, het meerdere te korten.

Volledig zakelijke relaties zoals (onder)huurder schap en kostganger schap, blijven voor de kostdelersnorm buiten beschouwing. Bij deze relaties vraagt de verhuurder een commerciële prijs voor de huur van het verhuurde en de geleverde diensten en de huurder betaalt deze commerciële prijs. In deze situaties is het uitgangspunt dat de kosten niet op dezelfde wijze worden gedeeld als met kostdelers, die geen onderlinge zakelijke relatie met elkaar hebben.

Recofa richtlijn

Lid 1

Om tot een uniforme richtlijn te komen ten aanzien van het korten van uitkering op grond van artikel 33, vierde lid, van de wet, is gekozen voor de bepalingen ten aanzien van de kosten van bewoning uit de zogenaamde Recofa-richtlijnen. Genoemde richtlijnen zijn ontwikkeld en worden onderhouden door de werkgroep rekenmethode 'Vrij te laten bedrag' van Recofa. Recofa is de werkgroep rechters-commissarissen in insolventies. Onder hoofdstuk 4.9 van deze richtlijn staat het bedrag dat de belanghebbende, na aftrek van een forfaitair bedrag voor kost- en/of inwoning, daadwerkelijk als bijdrage in de de kosten van bewoning van de inwoner(s) ontvangt in verband met meerderjarige inwoners. Het forfaitaire bedrag kan indien er alleen sprake is van inwoning, worden gesteld op € 2,15 per dag voor energie, afschrijving van meubilair en dergelijke. Omwille van werkbaarheid is het forfaitaire bedrag omgerekend naar een maandbedrag van $€ 2,15 \times 365 : 12 = € 65,40$, en wordt vervolgens afgerond op € 70,00. Met andere woorden: al het meerdere boven € 70,00 aan inkomsten uit verhuur moet op de bijstand van belanghebbende in mindering worden gebracht.

Voorbeeld:

Bij inkomsten uit verhuur van € 300,00 per maand moet een bedrag van € 300,00 - € 70,00 (forfaitaire bedrag) = € 230,00 per maand op de bijstand van belanghebbende in mindering worden gebracht.

Lid 2

Ten aanzien van de forfaitaire kosten van een kostganger is eveneens aansluiting gezocht bij hoofdstuk 4.9 van de Recofa-richtlijnen. Voor een kostganger zijn de kosten echter hoger. Het forfaitaire bedrag kan indien er alleen sprake is van inwoning, worden gesteld op € 1,93 per dag voor energie, afschrijving van meubilair en dergelijke. Is de inwoner tevens kostganger, dan kan daarnaast voor de maaltijden € 9,60 per dag worden gerekend. Het forfaitaire bedrag is dan omgerekend $€ 2,15 + € 9,60 = € 11,75 \times 365 : 12 = € 357,40$, en wordt vervolgens afgerond op € 360,00.

Voorbeeld:

Een kostganger betaalt een bedrag van € 500,00 per maand voor het gebruik van de woning, maaltijden en bewassing. Op de uitkering van belanghebbende moet dan een bedrag van € 500,00 – € 360,00 (forfaitaire bedrag) = € 140,00 per maand in mindering worden gebracht. Zijn er meerdere kostgangers, dan moet een schaalverdeling worden gemaakt. Voor de tweede inwoner wordt dan 80% van het forfaitaire bedrag genomen, voor de derde 70% en zo verder (deze percentages zijn berekend met behulp van de uitgaven aan voeding en budgetonderzoeken van het CBS).

Voorbeeld:

Kostganger 1 en 2 betalen beiden een bedrag van € 500,00 per maand per persoon voor het gebruik van de woning, maaltijden en bewassing. Het forfaitaire bedrag voor kostganger 1 is € 340,00 en het forfaitaire bedrag voor kostganger 2 is $€ 360,00 \times 80\% = € 272,00$. Op de uitkering van belanghebbende moet dan een bedrag van $2 \times € 500,00 = € 1.000,00 - € 360,00$ (forfaitaire bedrag kostganger 1) - $€ 272,00$ (forfaitaire bedrag kostganger 2) = € 368,00 per maand in mindering worden gebracht.

Lid 3

Bewijslast

De prijs die belanghebbende vraagt voor de verhuur van (een deel van)de woning moet een commercieel gangbare prijs zijn, dus geen vriendenprijs. Wat belanghebbende vraagt moet in verhouding staan tot de geleverde diensten. Het overeengekomen bedrag wordt werkelijk betaald, en belanghebbende moet dit ook aantonen met bewijsstukken (artikel 17 lid 1 Participatiewet). Normaal is, dat de prijs regelmatig geïndexeerd wordt, bijvoorbeeld eens per jaar.

Belanghebbende toont een commerciële relatie aan met de volgende bewijsstukken:

- een huur- of kostgangersovereenkomst;
- bewijsstukken waaruit duidelijk blijkt dat de gevraagde prijs werkelijk wordt betaald;
- aangifte inkomstenbelasting (alleen als de inkomsten moet worden opgeven bij Belastingdienst).

Als belanghebbende genoemde bewijsstukken niet kan overleggen, kan het recht op bijstand niet (meer) worden vastgesteld.

Lid 4

De Recofa-richtlijnen worden jaarlijks aangepast. Deze aanpassingen hebben gevolgen voor het forfaitaire bedrag waardoor deze jaarlijks zal worden herzien. De afronding vindt plaats op € 5,00 naar boven.

Artikel 5 Hardheidsclausule

In bijzondere gevallen moet, wanneer zich daartoe bijzondere omstandigheden voordoen, de mogelijkheid aanwezig te zijn om af te wijken van het gestelde in deze beleidsregel. Dit artikel geeft aan het college daartoe de bevoegdheid.

Artikel 6 Citeerartikel

Dit artikel behoeft geen toelichting.