

## **Toelichting Participatiebeleidsregels**

Deze Participatiebeleidsregels zijn een nadere uitwerking van de Participatiewet, de Wet maatregelen WWB, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers, de Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze zelfstandigen, de Participatieverordening en de Verordening IOAW en IOAZ. In deze regelingen is veel ruimte gelaten aan het college om de invulling te laten aansluiten op de gemeentelijke praktijk.

### **Artikelsgewijze toelichting:**

#### **Artikel 1 Begripsomschrijvingen en artikel 2 Begrippen**

In deze artikelen zijn een aantal begripsbepalingen opgenomen. De bepalingen behoeven geen nadere toelichting.

#### **Artikel 3 Scholing**

In beginsel wordt enkel scholing ingezet die opleidt naar beroepssectoren waarin gelijk werk gevonden kan worden of in een zogenaamd duaal traject waarbij de ontwikkeling op de (lokale) arbeidsmarkt mede bepalend is. Bij de inzet van scholing wordt gekeken naar de arbeidsmarktrelevantie en de duur ervan. Gekozen wordt voor die scholing die het snelst leidt tot het beoogde doel. Daarbij wordt wel rekening gehouden met de wensen en capaciteiten van de belanghebbende. Verricht de belanghebbende additionele werkzaamheden zoals bedoeld in artikel 10a van de Participatiewet en artikel 38a van de IOAW/IOAZ, dan wordt het oordeel van de werkgever ook betrokken bij keuze van het scholingsaanbod.

#### **Artikel 4 Persoonlijke ondersteuning**

Persoonlijke ondersteuning kan op verschillende manieren worden aangeboden. De in dit artikel geregelde ondersteuning betreft de jobcoach. Het college hanteert bij de inzet van een jobcoach het uitgangspunt dat zowel de werknemer als de werkgever gecoacht worden. De werkgever wordt gecoacht, zodat hij uiteindelijk in staat is de begeleiding over te nemen. Afhankelijk van de zwaarte van de begeleiding kan het college de coaching ook zelf aanbieden. In dat geval zal een ambtenaar de werknemer begeleiden. Als het college de coaching niet zelf aanbiedt, zal in overleg met de werkgever een geschikte jobcoach gezocht worden. Het college sluit daarvoor met meerdere organisaties raamovereenkomsten af, zodat de werkgever keuzemogelijkheden heeft. Als de werkgever de begeleiding op de werkvloer zelf (intern) kan en wil organiseren, dan komt hij in aanmerking voor een vergoeding. De inzet van de jobcoach is een tijdelijke voorziening en is bij voorkeur ook aflopend in intensiteit. Het aantal in te zetten uren wordt in goed overleg bepaald en afgestemd met de betrokkenen.

#### **Artikel 5 Beschermd Werk**

De voorziening Beschermd Werk is ingekocht bij externe organisaties die zorgen voor een werkplek, begeleiding op de werkplek en ervoor zorgen dat de arbeidsparticipant er komt. Het is een voorziening die zoveel mogelijk gericht is op arbeidsparticipatie en zoveel mogelijk een reguliere werkplek benadert, waarbij sprake is van structurele begeleiding. Alle andere voorzieningen worden als voorliggend beschouwd. Als blijkt dat de andere voorzieningen niet tot participatie kunnen leiden, kan ervoor gekozen worden de voorziening Beschermd Werk aan te bieden.

#### **Artikel 6 Loonkostensubsidie als re-integratievoorziening**

Het inzetten van gesubsidieerde arbeid als re-integratie-instrument blijft ook in de Participatiewet en de IOAW/IOAZ mogelijk. Een dergelijke subsidie wordt aangeboden voor maximaal één jaar. De hoogte van de subsidie is maximaal 50 procent van de loonkosten. Deze re-integratievoorziening dient met terughoudendheid te worden ingezet om oneerlijke concurrentie te voorkomen. Daarom is de toepassing beperkt tot kwetsbare, uiterst kwetsbare en gehandicapte werknemers. Deze loonkostensubsidie dient te worden onderscheiden van de loonkostensubsidie voor de doelgroep met een langdurige arbeidsbeperking en structureel verminderde loonwaarde. Voor deze laatste doelgroep is een wettelijk vastgesteld kader van toepassing en kiest het college in regionaal verband voor een landelijk gevalideerde werkwijze.

**Artikel 8 Premie participatieplaats** In artikel 10a, zesde lid van de Participatiewet en artikel 38a, zesde lid van de IOAW/IOAZ is bepaald dat het college aan belanghebbende, telkens nadat hij gedurende zes maanden op grond van dit artikel additionele werkzaamheden heeft verricht, een premie (berekend per maand) van maximaal 100 euro verstrekt, indien hij naar het oordeel van het college in die zes maanden voldoende heeft meegewerkt aan het vergroten van zijn kans op inschakeling in het arbeidsproces.

De uitkeringsgerechtigde die onbetaalde additionele werkzaamheden verricht, kan daarom iedere zes maanden in aanmerking komen voor een premie. De premie wordt per maand berekend (maximaal 100 euro per maand). Hiervoor moet hij wel voldoende meewerken aan het vergroten van zijn kans op inschakeling in het arbeidsproces. Doet hij dat niet, dan wordt de premie geweigerd.

Het maximum aantal uren is vastgesteld op 32 uur per week. De premie wordt naar rato vastgesteld als minder dan 32 uur per week wordt gewerkt. De premie aan de belanghebbende wordt ieder half jaar uitbetaald. Bij tussentijdse beëindiging van de uitkering wordt de premie gelijk uitbetaald.

De uitkeringsgerechtigde doet maandelijks opgave van de werkzaamheden/activiteiten onder vermelding van het aantal uren.

De regering acht het vanzelfsprekend dat degene in opdracht van wie de additionele werkzaamheden worden verricht (derde) na het eerste jaar een vergoeding betaalt aan het college die overeenstemt met de hoogte van de premie. Immers het college heeft dan beoordeeld dat betrokkene vooruitgang heeft laten zien en het is niet meer dan vanzelfsprekend dat de derde -die daarvan profijt heeft- een financiële bijdrage daarvoor levert.

### **Artikel 9 Overige vergoedingen**

Ter stimulering van de arbeidsinschakeling, kunnen diverse kosten worden vergoed voor activiteiten die daaraan bijdragen. Deze vergoeding kan in de vorm van een lening worden verstrekt als ook "om niet". Alleen noodzakelijke kosten die voortvloeien uit een re-integratietraject/werkleeraanbod worden vergoed. Kosten voor noodzakelijke werkkleding, noodzakelijke reiskosten, noodzakelijke kosten voor kinderopvang en noodzakelijke studiekosten worden altijd, ongeacht de hoogte van de kosten, "om niet" verstrekt. Daarnaast worden overige noodzakelijke kosten tot een bedrag van maximaal € 250,- "om niet" verstrekt. Bij overschrijding van het maximumbedrag van € 250,- heeft de vergoeding een vorm van een renteloze geldlening.

## **Toelichting hoofdstuk 4 Verlagen uitkering wegens woonsituatie en inkomsten uit commerciële verhuur**

### **Algemene toelichting**

De verplichting van de gemeenteraad om een toeslagenverordening vast te stellen vervalt met ingang van 1 januari 2015. In artikel 20, 21 en 22 Participatiewet wordt immers de toeslag in verband met het niet kunnen delen van kosten in de basisnorm voor een alleenstaande (ouder) opgenomen. Artikel 22a Participatiewet (kostendelersnorm) zorgt ervoor dat de bepalingen over verlaging wegens het kunnen delen van kosten ook overbodig zijn. Alleen artikel 27 Participatiewet (verlaging wegens lagere woonkosten) en artikel 28 Participatiewet (schoolverlaters) blijven bestaan. Met betrekking tot deze artikelen kan het college beleid formuleren. De toeslagenverordening blijft gelden tot 6 maanden na de dag van inwerkingtreding (1 juli 2015) op grond van artikel 8a Participatiewet (artikel 78z lid 6 Participatiewet). Met ingang van 1 juli 2015 vervalt de Toeslagenverordening van rechtswege. De gemeenteraad is daarom niet gehouden deze verordening in te trekken per 1 juli 2015. Daarnaast kan het college inkomsten uit (woning)verhuur aanmerken als inkomsten zoals bedoeld in artikel 33, vierde lid, van de 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 beleidsregels hiervoor richtlijnen opgenomen.

## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING**

### **Artikel 12 Begripsbepalingen**

Het begrip 'woning' is in artikel 13 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 tot standkomingsgeschiedenis 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.

Het begrip 'woonkosten' is nader gedefinieerd, omdat dit van belang is voor de toepassing van deze beleidsregels (verlaging woonsituatie). Aangesloten is bij de begripsomschrijving die voorheen onder de vigeur van de Algemene Bijstandswet in het Besluit landelijke normering (tot 1996) was opgenomen. Volgens de CRvB volgt uit de geschiedenis van de totstandkoming van de Abw dat het begrip woonkosten ten tijde van de Abw (nog steeds) moest worden uitgelegd conform de bepalingen van het tot 1 januari 1996 geldende Bijstandsbesluit landelijke normering. Aangenomen moet worden dat deze rechtspraak ook onder deze wet nog van betekenis is.

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.

### **Artikel 13 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 op belanghebbenden 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 14 Criteria voor verlagen van de norm wegens woonsituatie**

Als belanghebbende uitzonderlijk lage (of geen) woonlasten 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' of 'woonlasten' gehanteerd, maar 'lagere noodzakelijke kosten van het bestaan als gevolg van de woonsituatie'. Daarmee wordt duidelijk dat het hebben van kosten voor water, gas, licht en dergelijke, voor belanghebbende niet afdoende is om een verlaging van de uitkering te voorkomen. Op grond van artikel 27 Participatiewet kan het college de norm voor een alleenstaande (ouder) of gehuwden 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.

### **Vroegtijdig schoolverlaters (vsv)**

Op grond van artikel 28 Participatiewet kan het college ook regels vaststellen voor verlaging van de norm voor vroegtijdig schoolverlaters gedurende zes maanden na het tijdstip van de beëindiging (van de opleiding).

De bijstandsuitkering ligt - veelal aanmerkelijk - hoger dan de bedragen voor levensonderhoud die in het kader van studiefinanciering gelden. Waar de belanghebbende tijdens de studieperiode de bestedingen heeft afgestemd op het beperkte inkomen uit studiefinanciering, nemen zijn noodzakelijke kosten niet onmiddellijk toe als hij zijn studie beëindigt en als schoolverlater op bijstand aangewezen raakt. De hoogte van de noodzakelijke bestaanskosten tijdens de studie veranderen niet door een bijbaantje of stagevergoeding. Daarom spelen de inkomsten hieruit geen rol bij de bepaling van de uitkeringshoogte van de schoolverlater. De verlaging van de bijstandsuitkering kan slechts plaatsvinden in de periode van een half jaar na de beëindiging van de scholing of beroepsopleiding. In twee situaties kan de hoogte van de uitkering lager zijn dan de studiefinanciering, te weten ten aanzien van de uitwonende alleenstaande ouder of de uitwonende gehuwde, waarvan beide partners schoolverlater zijn. In dat geval kan aan de hand van de concrete situatie worden beoordeeld of toepassing van de hardheidsclausule aangewezen is. Het mag er immers niet toe leiden dat men als gevolg van studiebeëindiging niet meer in de kosten van levensonderhoud kan voldoen.

Als tijdstip van beëindiging geldt de eerste dag van de maand waarin geen aanspraak meer bestaat op een toelage in het kader van de Wet Studiefinanciering dan wel de eerste dag van de maand volgend op die waarin het onderwijs of de beroepsopleiding daadwerkelijk beëindigd is.

## **Artikel 15 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 belanghebbenden de woning bewoont met een of meerdere huurders, onderhuurders of kostgangers als daarmee nog geen rekening is gehouden bij het vaststellen van de kostendelersnorm (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 kostendelersnorm. Artikel 33 lid 4 PW creëert de mogelijkheid om, indien de werkelijk inkomsten hoger zijn dan het bedrag waarmee rekening wordt gehouden bij toepassing kostendelersnorm, het meerdere te korten.

Volledig zakelijke relaties zoals (onder)huurderschap en kostgangerschap, blijven voor de kostendelersnorm buiten beschouwing. Bij deze relaties is sprake van deelname aan het economisch verkeer, waarbij de verhuurder een commerciële prijs vraagt voor de huur van de woning en de geleverde diensten en de huurder deze commerciële prijs betaalt. In deze situaties is het uitgangspunt dat de kosten niet op dezelfde wijze worden gedeeld als met woningdelers die geen onderlinge zakelijke relatie met elkaar hebben.

### **Recofa richtlijn**

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 woonlasten uit de zogenaamde Recofa-richtlijnen. Genoemde richtlijnen zijn ontwikkeld en wordt 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 woonlasten van de inwoner(s) ontvangt in verband met meerderjarige inwoners. 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. Omwille van werkbaarheid is het forfaitaire bedrag omgerekend naar een maandbedrag van  $€ 1,93 \times 365 : 12 = € 58,70$  en vervolgens afgerond op € 60,00. Met andere woorden: al het meerdere van € 60,00 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 - € 60,00 (forfaitaire bedrag) = € 240,00 per maand op de bijstand van belanghebbende in mindering worden gebracht.

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 € 9,45 per dag worden gerekend, het forfaitaire bedrag omgerekend dan  $€ 1,93 + € 9,45 = € 11,38 \times 365 : 12 = € 346,14$  en vervolgens afgerond op € 350,00.

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 - € 350,00 (forfaitaire bedrag) = € 150,00 per maand in mindering worden gebracht.

### **Bewijslast**

De prijs die belanghebbende vraagt voor de verhuur 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 bijvoorbeeld bankafschriften (artikel 17 lid 1 Participatiewet). Normaal is, dat de prijs regelmatig wordt aangepast, bijvoorbeeld eens per jaar.

Belanghebbende toont een commerciële relatie aan met de volgende bewijsstukken:

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

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

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.

## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING Artikel I**

### **Artikel 15a Commerciële prijs**

Wanneer is er sprake van een commerciële huurprijs? Het bedrag van de commerciële 'kale' huurprijs is € 230,-. Dit bedrag is het afgeronde bedrag van de basishuur, zoals omschreven in de wet op de Huurtoeslag. In deze huur zijn begrepen de elementen die voor het bepalen van het recht op huurtoeslag meetellen. De normhuur, die deel uitmaakt van de basishuur, behoort bij het minimum-inkomensijpunt van lid 1 van artikel 17 van de Wet op de huurtoeslag. In dit artikellid wordt onder het minimum-inkomensijpunt verstaan de bijstandsnorm voor een alleenstaande (inclusief de maximale toeslag) en de bijstandsnorm voor gehuwden. Uit het feit dat de normhuur in de bijstandsnorm is begrepen, zijnde de norm voor de algemene noodzakelijke bestaanskosten, valt af te leiden dat het vanaf dit bedrag om een commerciële huur gaat. De belastingdienst hanteert als bedrag voor commerciële huur een bedrag inclusief kosten van water en energie. Van dit bedrag komt 60% overeen met de basishuur en 40% komt overeen met de som van de bedragen die de belastingdienst hanteert voor de waarde die waterverbruik en energieverbruik voor verschillende doeleinden in het economische verkeer vertegenwoordigen. Hieruit blijkt in de eerste plaats eveneens dat de basishuur als ondergrens voor de commerciële huur kan worden gehanteerd. In de tweede plaats blijkt dat een commerciële all-in huur is af te leiden op de wijze zoals in dit artikelonderdeel is aangegeven.

Wanneer is er sprake van een commerciële prijs voor kostgangers? Een kostganger is een soort huurder-plus. De prijs zou dus meer moeten bedragen dan de commerciële huurprijs. Er wordt namelijk ook nog een bedrag betaald voor gebruik van de maaltijden. Bij het berekenen van de commerciële prijs voor kostgangers is aangesloten bij hoofdstuk 4.9 van de 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. Volgens genoemde richtlijnen kan € 9,45 per dag in rekening worden gebracht voor het gebruik van maaltijden (2014). Dit is omgerekend een bedrag van €287,43 per maand. De commerciële prijs voor kostgangers bedraagt dan ook tenminste het bedrag genoemd als in het eerste lid plus het bedrag genoemd in het derde lid en wordt afgerond naar beneden op € 5,-.