

Handreiking Handhaving Kostendelersnorm



Samen vernieuwen we de dienstverlening aan werkgevers en werkzoekenden

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
2.	Verhuizingen en schijnverhuizingen	6
2.1.	Inleiding en wetgeving	6
2.2.	Definitie schijnverhuizing	6
2.3.	Wanneer geldt het en voor wie?	6
2.4.	Handhavingsaspecten en uitzonderingen	8
2.5.	Bijzonderheden en (organisatorische) randvoorwaarden	8
3.	Commerciële relaties	9
3.1.	Inleiding en wetgeving	9
3.2.	Definitie commerciële relaties	9
3.3.	Wanneer geldt het en voor wie?	10
3.4.	Handhavingsaspecten en uitzonderingen	11
3.5.	Bijzonderheden en (organisatorische) randvoorwaarden	12
4.	Inlichtingenplicht binnen een huishouden	13
4.1.	Inleiding en wetgeving	13
4.2.	Definitie inlichtingenplicht	13
4.3.	Wanneer geldt het en voor wie?	13
4.4.	Handhavingsaspecten en uitzonderingen	14
4.5.	Bijzonderheden en (organisatorische) randvoorwaarden	14
5.	Controle en aantoonplicht	15
5.1.	Inleiding en wetgeving	15
5.2.	Definitie aantoonplicht	15
5.3.	Wanneer geldt het en voor wie?	15
5.4.	Handhavingsaspecten en uitzonderingen	15
5.5.	Bijzonderheden en (organisatorische) randvoorwaarden	16
6.	Huisbezoek	17
6.1.	Inleiding en wetgeving	17
6.2.	Wanneer geldt het en voor wie?	17
6.3.	Handhavingsaspecten en uitzonderingen	18
7.	De privacy van niet-WWB cliënten	19
7.1.	Inleiding en wetgeving	19
7.2.	Wanneer geldt het en voor wie?	19

1. Inleiding

De invoering van de kostendelersnorm is een maatregel die per 1 januari 2015 van kracht wordt als onderdeel van de nieuwe Participatiewet. De bijstand is een vangnet voor mensen die niet in staat zijn om zelf te voorzien in de noodzakelijke kosten van bestaan. In de huidige praktijk blijkt dat het voorkomt dat er binnen één huishouden meerdere bijstandsuitkeringen zijn toegekend, waardoor de totale inkomsten zo hoog worden dat daarmee een levensstandaard ontstaat waaruit meer kan worden betaald dan alleen de noodzakelijke kosten. Het inkomen kan zelfs hoger zijn dan het inkomen van een huishouden met een vergelijkbare samenstelling maar waarbij er slechts één kostwinner is die modaal verdient.

Doel van de handreiking

Deze handreiking brengt de gevolgen van de kostendelersnorm voor de handhavingspraktijk in kaart.

De belangrijkste kenmerken van de kostendelersnorm zijn:

- Iedereen houdt individueel recht op bijstand. Dat betekent dat als één van de huisgenoten (meer) inkomen gaat verwerven, dit geen gevolgen heeft voor de uitkering van de anderen.
- Het aantal mensen in een huishouden is bepalend voor de hoogte van de uitkering. Er is wel een aantal uitzonderingen van mensen die niet meetellen voor de berekening van de kostendelersnorm.
- De hoogte of de aard van het inkomen van de overige leden van het huishouden is niet relevant behalve als het om de echtgenoot (of daarmee gelijkgestelde partner) gaat.

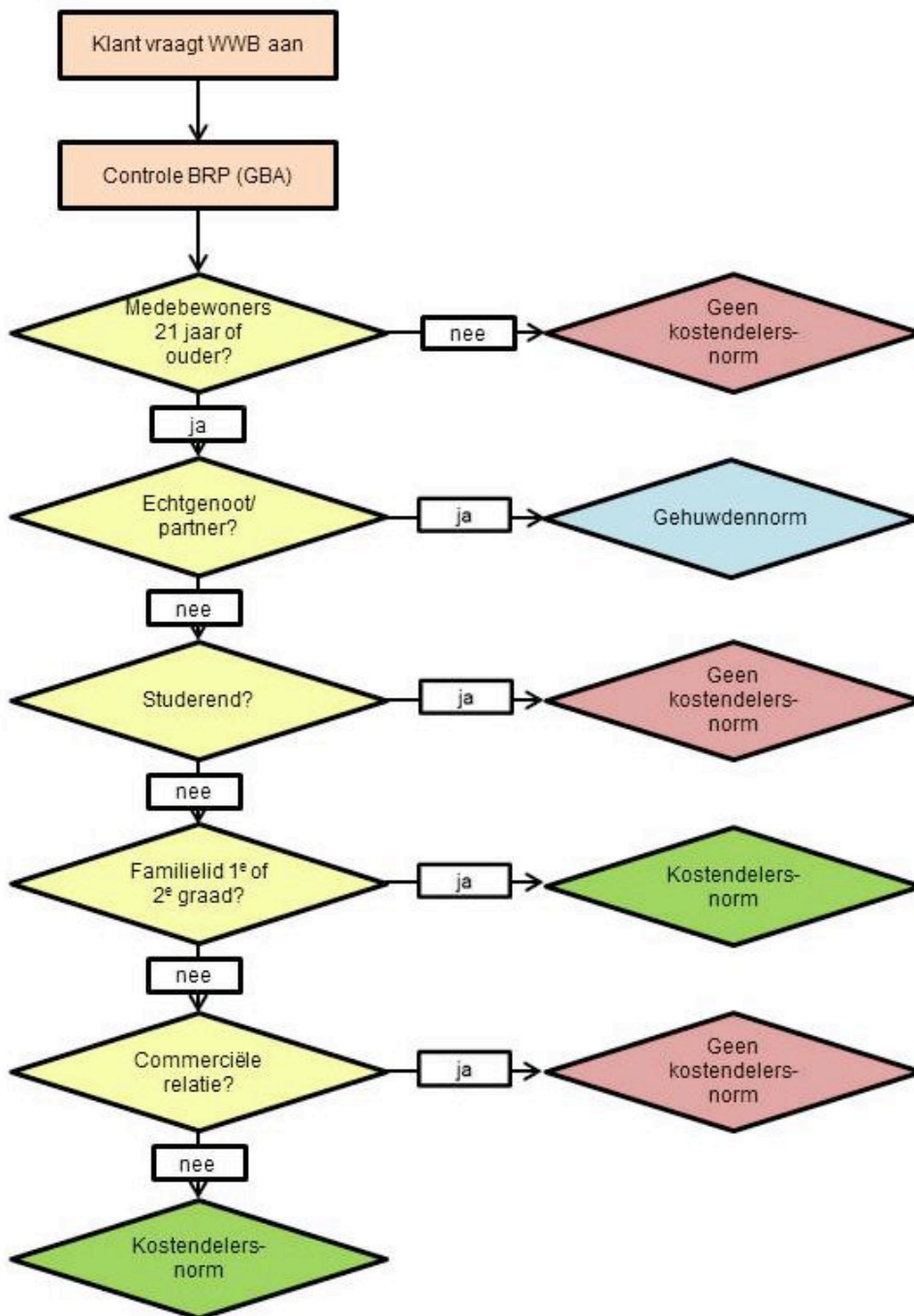
De kostendelersnorm houdt rekening met de voordelen van het delen van de kosten binnen één huishouden. Tegelijk loont het om aan het werk te gaan, omdat het loon niet wordt verrekend met de uitkeringen in het huishouden.

Voor wie geldt de kostendelersnorm?

De nieuwe systematiek zal voor elke bijstandsgerechtigde gelden die deel uitmaakt van een huishouden dat uit meerdere meerderjarigen bestaat, uitgezonderd de jongeren van 18 tot 21 jaar. Daarnaast zijn studenten uitgezonderd, evenals commerciële relaties.

De invoering van de kostendelersnorm is voorzien in de Participatiewet per 1/1/2015 voor nieuwe instroom. Voor het zittend bestand en voor de IOAW en IOAZ gaat de kostendelersnorm in op 1 juli 2015. Het stroomschema (op de volgende pagina) leidt naar het antwoord op de vraag of de kostendelersnorm van toepassing is op een cliënt¹.

¹ In deze handreiking gebruiken we de term cliënt voor de uitkeringsgerechtigde.



Figuur 1

BRP = Basis Registratie Personen

De kostendelersnorm wordt als volgt berekend:

$$[(40\% + A \cdot 30\%) / A] \cdot B$$

A = het totaal aantal personen dat in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft;
B = de rekennorm

Voor personen van 21 jaar en ouder en jonger dan de AOW-gerechtigde leeftijd, leidt dit tot het volgende beeld.

Huishoudtype	Individuele norm ²		Totale bijstandsnorm indien allen bijstand ontvangen	
Eenpersoonshuishouden	70%	€ 948,18	70%	€ 948,18
Tweepersoonshuishouden³	50%	€ 677,27	100%	€ 1.354,54
Driepersoonshuishouden	43,33%	€ 586,92	130%	€ 1.760,90
Vierpersoonshuishouden	40%	€ 541,82	160%	€ 2.167,26
Vijfpersoonshuishouden	38%	€ 514,73	190%	€ 2.573,63

Tabel 1

Als behalve echtgenoot/partner ook andere medebewoners bestaan, dan valt de klant als gehuwde, onder de kostdelersnorm. De kostdelersnorm in de bijstand geldt ook voor AOW-ers met aanvullende bijstand (AIO).

Het verdient aanbeveling om naast deze Handreiking ook de “Werkwijzer Handhavingsaspecten Rechtmatigheid en Arbeidsverplichting” te lezen als is een inspiratiebron voor de verschillende handhavingwijzen binnen gemeenten:

http://www.divosa.nl/sites/default/files/20130305_Werkwijzer_Handhaving_rechtmatigheid_en_arbeidsverplichting.pdf

Het maken van de juiste afwegingen van geval tot geval behoort tot de expertise van een klantmanager⁴. Daarvoor is het vakmanschap van klantmanagers cruciaal. Door vakmanschap kan binnen de kaders van de wet maatwerk worden geboden.

In deze handreiking worden achtereenvolgens de volgende aspecten uitgewerkt:

- Verhuizingen en schijnverhuizingen
- Commerciële relaties
- AOW-WWB samenwonen
- Inlichtingenplicht binnen een huishouden
- Controle op de aantoonplicht
- Huisbezoek
- De privacy van niet-WWB cliënten

² Normen 1/1/2014, incl. vakantiegeld: € 1354,54

³ In par. 4.3 wordt uitgebreid stilgestaan bij de definitie van een gezamenlijke huishouding.

⁴ Medewerkers die betrokken zijn bij het verstrekken van uitkeringen kunnen binnen verschillende gemeenten onder verschillende functiebenamingen werken. In deze handreiking wordt de benaming van klantmanager gebruikt.

2. Verhuizingen en schijnverhuizingen

2.1. Inleiding en wetgeving

Verhuizen leidt onder de kostendelersnorm tot verandering van het totaalbedrag aan gezamenlijke uitkeringen en tot een wijziging van elke individuele uitkering. Daardoor bestaat het risico dat cliënten een verhuizing melden die feitelijk niet plaatsvindt. Het is dus zaak om goede samenwerkingsafspraken te maken met Burgerzaken (BRP⁵) op het punt van de uit te voeren controles.

Onderstaande tabel laat zien dat bij vertrek (al dan niet werkelijk) van een lid van het huishouden, *dat vervolgens zelfstandig als alleenstaande gaat wonen*, het gezamenlijke inkomen met 40% stijgt.

Totaal aan uitkeringen van alle (voormalige) leden van het huishouden uitgedrukt in percentage van de uitkeringsnorm		
Huishoudtype	Voor verhuizing, 1 huishouding	Na verhuizing van 1 lid, 2 huishoudingen
Tweepersoonshuishouden	100%	140%
Driepersoonshuishouden	130%	170%
Vierpersoonshuishouden	160%	200%
Vijfpersoonshuishouden	190%	230%

Tabel 2

Het kan dus aantrekkelijk zijn dat, bijvoorbeeld het kind van 21 jaar of ouder (fictief) zelfstandig gaat wonen. In het geval er daadwerkelijk een verhuizing plaatsvindt, is dit geen probleem. In het geval het gaat om een zogenaamde schijnverhuizing natuurlijk wel. De vraag is op welke wijze de cliënt gaat aantonen dat het kind zelfstandig is gaan wonen, als dat kind geen uitkeringsrelevantie heeft. In een dergelijk geval kan de klantmanager aanbieden om bij de cliënt een huisbezoek af te leggen om de feitelijke woonsituatie te valideren en verifiëren (zie hoofdstuk 7).

2.2. Definitie schijnverhuizing

Een schijnverhuizing is de situatie waarin een cliënt feitelijk niet is verhuisd, maar wel meldt dat hij is verhuisd.

2.3. Wanneer geldt het en voor wie?

Verhuizingen kunnen van invloed zijn op de hoogte van de uitkering. Daar waar sprake is van een huishouden met cliënten die onder de kostendelersnorm vallen geldt dat niet alleen voor de komende,

⁵ Sinds 6 januari 2014 is de Wet Basisregistratie Personen (Wet BRP) in werking getreden. De BRP (voorheen GBA) is de basisregistratie voor persoonsgegevens.

of vertrekkende partij in het huishouden, maar voor allen die onder de kostendelersnorm vallen. Dus ook voor hen die niet verhuizen.

Het melden van veranderingen in de omstandigheden die bepalend zijn voor de hoogte van de uitkering is een individuele verplichting. Dat betekent in het kader van de kostendelersnorm dat niet alleen het vertrekkende lid, of nieuw lid van de huishouding de verhuizing moet melden, maar iedereen die binnen dezelfde kostendelersnorm een bijstandsuitkering ontvangt. De gemeente moet

dus duidelijk communiceren dat voor het vaststellen van de hoogte van de uitkering de Basis Registratie Personen (BRP) als vertrekpunt wordt genomen, maar dat de uitkeringsgerechtigden te allen tijde een verklaring af moeten leggen over de feitelijke woonsituatie. Die verklaring hoeft niet overeen te stemmen met de BRP-registratie.

Dilemma

Wanneer een lid van het huishouden vertrekt, is het in het belang van iedereen met een bijstandsuitkering onder dezelfde kostendelersnorm om dat te melden. Immers, de hoogte van ieders uitkering zou stijgen. Maar juist in dit geval is een vergissing snel gemaakt. Immers, de achterblijvers kunnen veronderstellen dat de vertrekkende partij meldt (BRP) en dat daarmee de kous af is. Op niet melden staat een maatregel/boete.

Hoe gaat de sociale dienst in een dergelijke situatie handhaven? Het is van belang dat de gemeente daarvoor werkinstructies opstelt.

Weet dat de Wet Eenmalige gegevens Uitvraag (WEU) geen betrekking heeft op artikel 17 WWB maar alleen op 53a WWB. Als de gemeente een heronderzoek doet, mag dus niet gevraagd worden of iemand verhuisd is. Maar een wijziging in de woonsituatie moet iemand altijd zelf doorgeven. Met betrekking tot de BRP is er wel een onderscheid te maken tussen:

1. Informatie die betrekking heeft op de cliënt zelf (verhuizing). Hier is bij niet melden geen sprake van schending inlichtingenplicht mits cliënt de verhuizing heeft gemeld bij Burgerzaken.
2. Informatie over omstandigheden die wel van invloed zijn op de cliënt, maar niet door hem zelf gemeld worden bij Burgerzaken (iemand is op het adres in komen wonen). Dat moet de cliënt wel melden bij zijn sociale dienst.

Toch is het te eenvoudig om te stellen dat in de eerste situatie de inlichtingenplicht *niet* is geschonden. Het wel of niet verplicht doorgeven van informatie kent een grijs gebied. Een voorbeeld:

De cliënt hoeft niet nog eens aan de sociale dienst door te geven dat hij verhuist binnen de gemeente van A naar B als hij dit al aan burgerzaken heeft gemeld. Hij is echter wel verplicht om te melden dat er sprake is van gewijzigde woonkosten / woonlasten omdat dit mogelijk van invloed kan zijn op de hoogte van de uitkering. De bijstandsgerechtigde moet door middel van een verklaring duidelijkheid geven over de feitelijke woonsituatie.

Als cliënt van sociale huurwoning naar sociale huurwoning verhuisd is er feitelijk geen wijziging in de woonkosten (in ieder geval niet een voor de bijstand relevante wijziging, tenzij ook het aantal medebewoners verandert).

2.4. Handhavingsaspecten en uitzonderingen

Bij verhuizingen kunnen zich drie situaties voordoen:

Verhuizing melden			
Feitelijk Verhuizen		Ja	Neen
	Ja	Geen risico	Schending van de informatieplicht
	Neen	Schijnverhuizing	N.v.t.

Tabel 3

Bij handhaving gaat het om het tegengaan van oneigenlijk gebruik en van misbruik. Cliënten hebben belang bij het melden van de fictieve verhuizing omdat dan immers het totaalbedrag aan uitkeringen stijgt. In de handhavingspraktijk moet met de volgende aspecten rekening worden gehouden:

- Goede voorlichting is van groot belang, in het bijzonder voor het zittend bestand. Cliënten uit het zittend bestand hebben een half jaar “gewenningstijd” en zullen dus tijdig op de hoogte gebracht moeten worden zodat zij zich op de nieuwe situatie kunnen voorbereiden. In die voorlichting moet ook duidelijk aandacht gegeven worden aan de gevolgen van het niet tijdig melden van verhuizingen, zowel van zichzelf als van andere leden van het huishouden.
- Goede voorlichting en controle aan de poort bij nieuwe cliënten voorkomt problemen later.
- De inlichtingenplicht geldt bij een verhuizing voor alle leden met een uitkering. Het is niet voldoende dat één van de bijstandsgerechtigden de verhuizing meldt. Hoe hiermee door medewerkers moet worden omgegaan en volledige melding kan worden bereikt, moet in een werkinstructie worden vastgelegd.
- Bij verhuizingen moet worden vastgesteld of er werkelijk sprake is van een verhuizing, of dat het gaat om een schijnverhuizing. De klantmanager kan het aanbod doen om een huisbezoek af te leggen en om de woonsituatie te verifiëren en te valideren (zie H7).
- Toepassen van risicoprofielen en themacontroles, waarbij de inzet van deze middelen wordt vastgelegd in het handhavingsprotocol van de gemeente.

2.5. Bijzonderheden en (organisatorische) randvoorwaarden

Bestandskoppeling wordt (steeds) belangrijker. Als er op het betreffende adres een mutatie plaatsvindt, heeft die in beginsel gevolgen voor het vaststellen van de hoogte van de uitkering. Bestandskoppeling op basis van adres is nodig omdat bij bestandskoppeling op basis van BSN (bijvoorbeeld door het Inlichtingenbureau) er geen signaal naar de sociale dienst gaat als een niet-uitkeringsgerechtigde op het adres komt wonen of juist van het adres vertrekt. In het geval dat de gemeente geen automatische koppeling van gemeentelijke diensten met de BRP heeft, is het zinvol zijn om frequent gegevens uit te wisselen.

3. Commerciële relaties

3.1. Inleiding en wetgeving

Volledig zakelijke relaties zoals (onder)huurderschap en kostgangerschap, blijven voor de kostendelersnorm buiten beschouwing. Het risico bestaat dat mensen het doen voorkomen dat sprake is van een commerciële relatie terwijl daar feitelijk geen sprake van is. Onderstaande tabel laat zien dat het financiële belang van een dergelijke schijnconstructie groot kan zijn:

Huishoudtype	Totaalbedrag aan uitkeringen uitgedrukt in percentage van de uitkeringsnorm, indien allen bijstand ontvangen i.r.t. het aantal commerciële relaties					
	Aantal commerciële relaties	0	1	2	3	4
Tweepersoonshuishouden		100%	140%			
Driepersoonshuishouden		130%	170%	210%		
Vierpersoonshuishouden		160%	200%	240%	280%	
Vijfpersoonshuishouden		190%	230%	270%	310%	350%

Rekenvoorbeeld: in een vierpersoonshuishouden met 2 commerciële relaties (huur € 250 per maand per persoon) is het totaalbedrag aan uitkeringen:

$$240\% * €1354,54 - (2 * €250) = € 2750,90.$$

Het verschil met een vierpersoonshuishouden zonder commerciële relaties bedraagt: $(240\% - 160\%)* \text{norm} - (2 * €250) = €583,63.$

Tabel 4

Hierin ligt de reden om alert te zijn op schijnhuur en die tegen te gaan. Verderop in dit hoofdstuk wordt ingegaan op de vraag wat een reële commerciële huurprijs is. De gemeente moet commerciële relaties doorgeven aan de belastingdienst.

3.2. Definitie commerciële relaties

Bij volledig zakelijke of commerciële 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.

De volgende categorieën moeten duidelijk onderscheiden moeten worden:

- zakelijke relaties enerzijds (artikel 22a, vijfde lid, onder b) en
- de uitzondering voor degenen die van dezelfde huurder huren anderzijds (artikel 22a, vijfde lid, onder c).

Die laatste categorie valt niet onder het begrip “commerciële relatie”, maar moet als een afzonderlijke uitzondering worden beschouwd. Ze hebben nl ook geen zakelijke relatie (anders dan degenen die

met elkaar een zakelijk contract hebben) maar zijn wel uitgezonderd van de kostendelersnorm. Dit omdat degenen die van dezelfde huurder huren, elk een commerciële prijs betalen aan de verhuurder zodat het onredelijk zou zijn de huurders ten opzichte van elkaar mee te tellen voor de kostendelersnorm.

Ook van belang: bloed- en aanverwanten in de eerste of tweede graad kunnen geen zakelijke relatie hebben: als sprake is van een contract tussen bloed- en aanverwanten, tellen zij toch ten opzichte van elkaar mee bij de kostendelersnorm. Dit is anders als bloed- of aanverwanten elk voor zich van dezelfde verhuurder huren: dan tellen zij niet mee voor elkaar in het kader van de kostendelersnorm.

3.3. Wanneer geldt het en voor wie?

Bij zakelijke relaties is sprake van deelname aan het economisch verkeer, waarbij de verhuurder een commerciële prijs vraagt voor de huur van (een deel van) de woning en de geleverde diensten en de huurder deze commerciële prijs betaalt. In deze situatie zal de cliënt een uitkering ontvangen op basis van de alleenstaanden-norm.

Medebewoners die op basis van een individueel huurcontract een commerciële prijs aan de verhuurder betalen, worden bij de vaststelling van het aantal personen dat in dezelfde woning als de cliënt zijn hoofdverblijf heeft, niet meegerekend in het kader van de kostendelersnorm. Voor zover bewoners op basis van een commerciële overeenkomst met dezelfde verhuurder in de woning hun hoofdverblijf hebben, hebben zij ook onderling indirect een zakelijke relatie. Daarom is ook voor deze situatie een uitzondering gemaakt op de kostendelersnorm. Het feit dat de bewoners eventueel bepaalde voorzieningen delen (bijvoorbeeld hal, keuken en/of badkamer) en er dus van enige kostendeling sprake kan zijn, doet hier niet aan af: dit voordeel is verdisconteerd in de commerciële huurprijs. Bij familieleden in de eerste of tweede graad kan nooit sprake zijn van een commerciële relatie, ook al wordt er een commerciële huurprijs betaald.

De kostendelersnorm is niet van toepassing als inwonenden allen met dezelfde derde een huurovereenkomst hebben. Dat geldt voor bijvoorbeeld studentenhuizen, maar ook voor de situatie waarin mensen met een handicap in een groepswoning wonen. In het licht van de hervorming van de langdurige zorg acht de regering het van belang dat mensen in eerste instantie zelf en met hun sociale omgeving een oplossing proberen te vinden voor hun behoefte aan hulp en ondersteuning.

Voor zover er weliswaar sprake is van een individueel contract, maar er in feite één prijs wordt opgebracht door de bewoners gezamenlijk, met als gevolg dat het deel van elk van hen onder het niveau van een commerciële prijs zakt, wordt niet meer voldaan aan de criteria voor de commerciële relatie en geldt de kostendelersnorm. Dat geldt ook als de cliënt die op basis van een schriftelijke overeenkomst een commerciële prijs aan de (onder)verhuurder of kostgever betaalt, de woning deelt met een of meer personen die niet een dergelijk contract met deze (onder)verhuurder of kostgever hebben afgesloten.

Er moet sprake zijn van een commerciële prijs; dat wil zeggen dat de prijs in verhouding moet staan tot de geleverde prestaties en datgene wat in het commerciële verkeer gebruikelijk is. Dit laatste veronderstelt tevens periodieke aanpassing van de prijs. Als slechts een bijdrage in de kosten of een tegenprestatie voor het mede bewonen wordt geleverd, zoals boodschappen doen of schoonmaken, is geen sprake van een commerciële prijs en is de kostendelersnorm van toepassing. Het bestaan van de overeenkomst en de commerciële prijs moet aan de hand van schriftelijke stukken kunnen worden aangetoond. Betalingen moeten via het digitale bancaire verkeer verlopen en de cliënt moet betalingsbewijzen kunnen overleggen.

3.4. Handhavingsaspecten en uitzonderingen

Voor een zakelijke of commerciële relatie houdt de CRvB de volgende criteria aan:

1. De cliënt moet de zakelijke overeenkomst aantonen, waarbij de wederzijdse rechten en plichten geregeld en nauwkeurig afgebakend zijn.
2. Hij moet desgevraagd op een voor het college eenvoudig te controleren manier aantonen dat hij regelmatig aan de betreffende derde op zakelijke basis een vergoeding betaalt voor de inwoning en / of een vergoeding ontvangt voor de door of namens hem ten behoeve van de huishouding verrichte verzorgende taken. Dit moet door middel van bank- of giroafschriften.
3. Het college van B en W mag een schriftelijk contract verlangen als bewijs van de commerciële relatie.
4. Betrokkenen spreken (daarin) af dat de verschuldigde vergoeding periodiek wordt verhoogd.

Ook als de betrokkenen documenten overleggen waaruit zou moeten blijken dat hun relatie er een is van verhuurder en onderhuurder of kostgever en kostganger, hoeft dat niet te betekenen dat het college hen als alleenstaanden moet aanmerken. Alleen de aanwezigheid van een contract of van bewijsstukken dat huur of kostgeld wordt betaald, bewijst niet dat de cliënten geen gezamenlijke huishouding voeren.

Bij onderhuurders en kostgangers is sprake van een zuiver zakelijke relatie. Daarvan is geen sprake als er een mate van financiële verstrengeling aanwezig is, die verder reikt dan de betaling van de huur of het kostgeld en een wederzijdse verzorging die niet beperkt blijft tot het onderhoud van de gehuurde kamer of de levering van de overeengekomen diensten, zoals de maaltijden of de bewassing.

Zoals dat ook het geval is in andere situaties waarin de betrokkenen beweren niet elkaars partners te zijn, dient het college van B&W een onderzoek in te stellen naar de feitelijke omstandigheden van de betrokkenen. Als daaruit blijkt dat de betrokkenen in werkelijkheid een gezamenlijke huishouding voeren, moet worden geconcludeerd dat de overgelegde stukken een onjuiste weergave zijn van de feitelijke situatie en dat de betrokkenen als partners dienen te worden aangemerkt.

Een niet zakelijke verhouding verandert niet in een zakelijke kostgangerrelatie, enkel door het op schrift stellen van een kostgangerovereenkomst. Wanneer een cliënt en diens partner eerder hebben verklaard een 'man/vrouwrelatie' te hebben dan wel eerder een bijstandsuitkering naar de norm voor gehuwden hebben aangevraagd, is het op een later moment overleggen van een kostgangersovereenkomst onvoldoende bewijs van zo'n zakelijke kostgangersrelatie. Ook hier geldt dat goede voorlichting aan de cliënten en controle aan de poort en verificatie en validatie van nieuwe cliënten veel problemen kunnen voorkomen.

3.5. Bijzonderheden en (organisatorische) randvoorwaarden

Wat is een commerciële huurprijs?

Gemeenten hebben de vrijheid om te bepalen wat onder een commerciële huurprijs verstaan. Het is ondoenlijk om voor elke verhuurde woning of kamer afzonderlijk te bepalen of de huurprijs die betaald wordt "commercieel" is en geen vriendenprijs. Gemeenten moeten zelf beleid maken op de vraag wat zij onder een commerciële huurprijs verstaan. De website van de Huurcommissie biedt daarvoor handvatten: <http://www.huurcommissie.nl/>.

Wat is een commerciële prijs voor kostgangerschap?

Kostgangers en –kostgevers zullen in de praktijk minder voorkomen, voor zover ze aan de kostdelersnorm raken (vaak betreft het familierelaties). Het is lastig om een vast bedrag te noemen omdat er verschillende vormen van kostgangerschap denkbaar zijn. Voor de berekening van de hoogte van het kostgeld kan aangesloten worden bij de Nibud rekenregels: <http://www.nibud.nl/>.

Ter illustratie:

Een kostganger is een soort huurder-plus. De prijs zou dus meer moeten bedragen dan de Commerciële huurprijs. Bij een prijs van € 7,50 per dag voor drie maaltijden, gaat het om € 225 per maand. Samen met de huur van bijvoorbeeld €200 komt de commerciële prijs voor de kostganger op circa € 425 per maand.

In dit voorbeeld is het redelijk om de inkomsten van de kostgever in mindering te brengen op zijn eventuele uitkering. In elk geval voor zover het gaat om het deel dat als Commerciële huur is aan te merken. Tegenover de inkomsten / opbrengsten uit de maaltijden staan extra kosten. Het is de vraag of het materieel zinvol is om ook daar een deel van te korten op de uitkering.

4. Inlichtingenplicht binnen een huishouden

4.1. Inleiding en wetgeving

De inlichtingenplicht voor bijstandsgerechtigden geldt nu ook al. De aanpassing van de norm bij samenwonen voor de AOW, Anw, IOAW, IOAZ en TW heeft geen effect op de administratieve lasten voor burgers, omdat zij zowel onder de oude als onder de nieuwe regels de SVB, gemeente of UWV dienen te informeren over de leefvorm en woonsituatie. Het enige dat verandert, is de hoogte van de op basis van deze gegevens vast te stellen uitkering.

De Participatiewet stelt dat een cliënt op verzoek of onverwijld uit eigen beweging mededeling doet van alle feiten en omstandigheden waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op zijn arbeidsinschakeling of het recht op bijstand. Daarom is het zo belangrijk dat de betrokken bijstandsgerechtigden die te maken krijgen met de kostendelersnorm goed worden voorgelicht. Zoals in par. 2.3 al is uiteengezet is het te eenvoudig om te stellen dat in de eerste situatie de inlichtingenplicht niet is geschonden. De verhuizing binnen de gemeente wordt uit het BRP gehaald, maar de eventuele verandering van woonkosten of woonlasten niet en moet dus gemeld worden. Dat geldt alleen als het niet om een reguliere sociale huurwoning gaat. Dan is er namelijk geen relevante wijziging die invloed kan hebben op het recht op bijstand.

4.2. Definitie inlichtingenplicht

De inlichtingenplicht houdt in dat de cliënt de gemeente moet informeren over alles van belang kan zijn voor het recht op de uitkering.

4.3. Wanneer geldt het en voor wie?

Het melden van wijzigingen die invloed hebben op het recht op of de hoogte van de uitkering is een individuele verplichting⁶. Dat betekent dat iedereen die onder de kostendelersnorm valt moet melden bij de gemeente als er iets is gewijzigd in de situatie. Bijvoorbeeld omdat er iemand bij komt of vertrekt, of omdat één van de inwonende stopt met studeren en daardoor wel onder de kostendelersnorm gaat vallen. De gemeente doet er wel verstandig aan om hier op een praktische manier mee om te gaan, om te voorkomen dat het een erg bureaucratisch geheel wordt. Het is daarbij tevens van belang dat hiervoor duidelijke werkinstructies voor de uitvoering worden opgesteld, om bureaucratie te voorkomen en het belang van de cliënt voor ogen te houden.

Dilemma

Kan van cliënten verwacht worden dat ze op de hoogte zijn van alle relevante informatie over hun huisgenoten? Huisgenoten die een studie beginnen of beëindigen, al dan niet tijdelijk, zijn bijvoorbeeld vaak moeilijk te volgen.

⁶ De inlichtingenplicht geldt voor iedereen die inbegrepen is in de kostendelersnorm.

4.4. Handhavingsaspecten en uitzonderingen

Een tweetal punten vragen de aandacht:

- Duidelijke voorlichting aan cliënten over de vraag welke inlichtingen van belang zijn om door te geven. Op zich is dit niets nieuws, maar door invoering van de kostendelersnorm heeft verandering van de samenstelling van de huishouding mogelijk gevolgen voor de hoogte van de uitkering.
- Duidelijke werkinstructies met betrekking tot de wijze waarop men wil omgaan met de individuele inlichtingenplicht in relatie tot sanctionering ingeval hieraan niet voldaan wordt.

4.5. Bijzonderheden en (organisatorische) randvoorwaarden

Voor gemeenten en SVB leidt de kostendelersnorm in de bijstand er toe dat hun applicaties eenmalig moet worden aangepast aan de nieuwe normen.

5. Controle en aantoonplicht

5.1. Inleiding en wetgeving

Aan de cliënt kan door het college gevraagd worden om aan te tonen dat de kostendelersnorm niet van toepassing is, dan wel dat er niet meer dan het door hem gestelde aantal meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft. Dit is nieuw.

De bewijsopdracht wordt met het wetsvoorstel aangepast aan de kostendelersnorm⁷. Met de bewijsopdracht kan het college een bijstandsgerechtigde onder meer vragen om aan te tonen dat hij een alleenstaande of alleenstaande ouder is die niet met één of meer meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft.

Slaagt de cliënt niet in zijn bewijsopdracht, dan kent het college daar waar geen vermoeden van fraude bestaat, de uitkering toe of herziet het de uitkering naar 30% van de in artikel 22a lid 2 Participatiewet bedoelde rekenorm (voorheen 50%).

5.2. Definitie aantoonplicht

Iedereen die onder de kostendelersnorm valt moet aantonen welke andere personen hun hoofdverblijf hebben op hetzelfde adres als waar hij zijn hoofdverblijf heeft. Het gaat zowel om mensen die op dat adres staan ingeschreven in BRP als om mensen die daar wel feitelijk verblijven maar daar niet ingeschreven staan.

5.3. Wanneer geldt het en voor wie?

Deze regels zijn van toepassing op die cliënten van wie wordt aangenomen dat zij onder de kostendelersnorm vallen, maar die stellen dat dit niet het geval (meer) is.

Er is een aantal algemene principes waaraan hieronder aandacht wordt besteed.

- Bij de aanvraag van een WWB-uitkering ligt de bewijslast per definitie bij de aanvrager. Hier geldt de WEU. Dus alle informatie die de gemeente zelf uit administraties kan halen, moeten daaruit gehaald worden. De aanvrager hoeft alleen aanvullende informatie te verstrekken.
- Wanneer bij een lopende WWB-uitkering een WWB-relevante mutatie wordt doorgegeven door de WWB-er zelf of volgt uit de aanlevering van een mutatie door een ketenpartner (bijvoorbeeld BRP en IB) dan ligt de bewijslast ook bij de aanvrager.
- Wanneer bij een lopende WWB-uitkering voor de gemeente onbekende informatie wordt doorgegeven door een tipgever, dan ligt de bewijslast bij de gemeente.

5.4. Handhavingsaspecten en uitzonderingen

Aandachtspunten:

- Er moeten heldere uitvoeringsregels worden opgesteld over de manier waarop de cliënt zijn leef- en woonsituatie kan aantonen. Over welke stukken moeten worden overlegd of op welke wijze vaststelling middels huisbezoek kan plaats vinden. Zie ook de hoofdstukken 2, 3, 4 en 5.
- De feitelijke woonsituatie kan afwijken van de BRP-registratie.

⁷ Eerder moest aangetoond worden dat de woonkosten niet gedeeld konden worden. Het niet meewerken aan een huisbezoek had in dat geval gevolgen voor de toeslag / norm.

- Themacontrole en bestandsvergelijking op basis van risicoprofielen onder de doelgroep binnen de kostendelersnorm op mutaties.
- Bestandsvergelijking onder de cliënten die niet onder kostendelersnorm vallen, controle of er mutaties hebben plaatsgevonden waardoor de cliënt wel onder kostendelersnorm komt te vallen.
- Aandacht voor kostendelers die met z'n tweeën in dezelfde woning verblijven en de mogelijkheid dat zij in de loop van de uitkering een gezamenlijke huishouding gaan vormen. Dit is vooral van belang als één van de twee inkomsten heeft. Mogelijke themacontroles zijn standaard herbeoordeling als één van de twee inkomsten gaat krijgen en een controle op twee kostendelers waarvan één inkomsten heeft.
- Voorlichting aan de cliënten met uitleg van begrippen kostendelers, gezamenlijk huishouding, inlichtingenplicht en de wijze waarop controles en bestandsvergelijkingen plaatsvinden (preventieve werking).

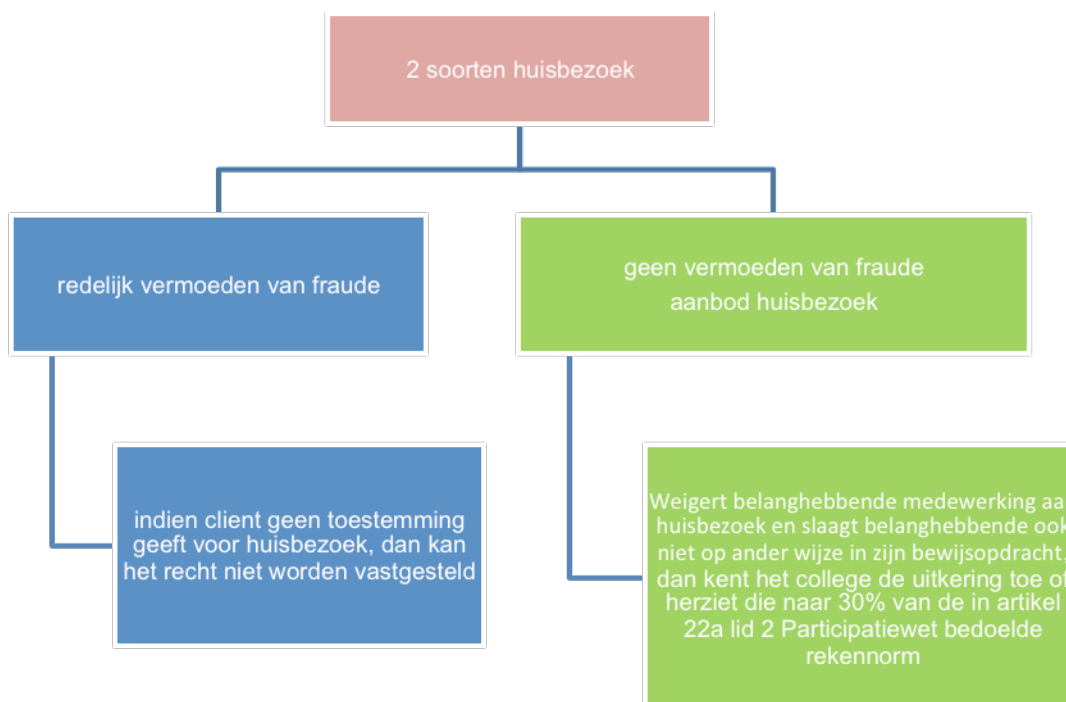
5.5. Bijzonderheden en (organisatorische) randvoorwaarden

Indien in beleidsregels nadere regels zijn geformuleerd betreffende de bewijsopdracht van artikel 53a Participatiewet, dan moeten deze regels worden aangepast conform de wijzigingen van voormalig artikel 53a WWB.

6. Huisbezoek

6.1. Inleiding en wetgeving

Twee Soorten huisbezoek kunnen worden onderscheiden. Als er geen vermoeden is van oneigenlijk gebruik of misbruik kan een aanbod voor een huisbezoek worden gedaan. De gemeente moet de noodzaak van huisbezoek motiveren. Het aanbod kan plaats vinden als er voor de gemeente na administratief onderzoek van de door belanghebbende verstrekte inlichtingen onduidelijkheid blijft bestaan. Hieronder wordt ingegaan op het aanbod van huisbezoek.



Figuur 2

Aan een cliënt kan ook door het college van B en W gevraagd worden om aan te tonen dat de kostendelersnorm niet van toepassing is, dan wel dat er niet meer dan het door hem gestelde aantal meerderjarige personen in dezelfde woning zijn hoofdverblijf heeft. Het college kan daarbij aanbieden om met de toestemming van belanghebbende een huisbezoek af te leggen.

Weigert belanghebbende medewerking aan huisbezoek en slaagt belanghebbende ook niet op ander wijze in zijn bewijsopdracht dan kent het college de uitkering toe of herziet het de uitkering naar 30% van de in artikel 22a lid 2 Participatiewet bedoelde rekennorm. Voorheen ging het om 50% van de toepasselijke norm.

6.2. Wanneer geldt het en voor wie?

Het geldt voor alle cliënten die moeten aantonen dat de het aantal personen in een huishouden conform de bekende informatie is. Zie verder paragraaf 6.3.

6.3. Handhavingsaspecten en uitzonderingen

Aan de volgende punten moet aandacht worden besteed.

- Duidelijke voorlichting aan cliënten welke rechten en plichten zij hebben m.b.t. aanbod huisbezoek en de gevolgen van een weigering. Hierop zijn de gangbare voorwaarden van toepassing, zoals proportionaliteit, subsidiariteit, altijd toestemming vragen enz.
- Van belang is dat de uitvoering op de hoogte is van de twee soorten huisbezoek en de verschillende gevolgen. Ook van belang is dat duidelijk is wanneer er sprake is van een redelijke grond (vermoeden van fraude) gelet op de verschillende gevolgen bij wel of geen vermoeden van fraude en niet meewerken aan huisbezoek.
- Wanneer bij het huisbezoek blijkt dat de feitelijke woonsituatie van een "uitverhuizer" nog steeds op het oude adres is, dan moet de BRP-woning, waar de uitverhuizer staat ingeschreven, ook onderzocht worden. Pas dan is de bewijslast voor de rechter sluitend.

7. De privacy van niet-WWB cliënten

7.1. Inleiding en wetgeving

Om de kostendelersnorm te kunnen bepalen moet bekend zijn wat het aantal meerderjarige personen (ouder dan 20) is dat bij een WWB cliënt onderdeel uitmaakt van de kostendelersnorm. Bovendien moet kunnen worden vastgesteld of de medebewoner al dan niet tot een uitzonderingscategorie behoort waardoor hij niet meetelt.

Persoonsgegevens van medebewoners mogen worden verwerkt (lees verzamelen, vastleggen, bewaren, opvragen en verstrekken door middel van doorzending) wanneer de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het desbetreffende bestuursorgaan dan wel het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt. Het college moet de cliënt op de hoogte te stellen van zo verkregen informatie.

Bij het verwerken van de gegevens moet aan een aantal wettelijke verplichtingen worden voldaan. De gemeente:

- mag persoonsgegevens alleen verzamelen en verwerken als daar een goede reden voor is. Of als de betrokken burger toestemming heeft gegeven voor het gebruik van de gegevens;
- mag niet meer gegevens verwerken dan strikt noodzakelijk is voor het uiteindelijke doel;
- mag de gegevens niet gebruiken voor andere doelen dan waarvoor ze zijn verzameld;
- moet de betrokken burger laten weten wat de organisatie met de gegevens gaat doen;
- mag de gegevens niet langer bewaren dan noodzakelijk;
- moet passende technische en organisatorische maatregelen treffen om de gegevens te beschermen;
- moet in veel gevallen de registratie van de persoonsgegevens melden.

7.2. Wanneer geldt het en voor wie?

Gemeenten mogen persoonsgegevens die nodig zijn voor de uitvoering van de wet gebruiken. Voor de kostendelersnorm gaat het om:

- naam,
- adres,
- geboortedatum,
- bsn,
- studie,
- relatie tot hoofdbewoner.

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid besteedt in de Verzamelbrief van juli 2014 aandacht aan dit onderwerp.

Wat moet er gedaan worden wanneer bij een huisbezoek iemand wordt aangetroffen die niet bekend is? De bekendheid moet worden verschaft door de cliënt: als eerste regel geldt dat de bijstandsgerechtigde zelf de inlichtingenplicht en medewerkingsplicht heeft zoals neergelegd in artikel 17 WWB. Een aantal instanties en personen heeft ook de verplichting om desgevraagd inlichtingen te verstrekken. Dit staat in artikel 64 WWB.

Dus wanneer bij een huisbezoek iemand wordt aangetroffen die geen cliënt is, dan hoeft die persoon geen inlichtingen te verstrekken. De cliënt zelf moet gevraagd worden of degene die aangetroffen is woonachtig is op het adres. Pas als er twijfels zijn over de juistheid van de verklaring van de cliënt of als de cliënt niets van zich laat horen dan kan aan de betrokkene gevraagd worden om inlichtingen te verstrekken.

Colofon

Uitgave

Stimulansz
Postbus 2758
3500 GT Utrecht
T (030)2982800
F (030)2982801
www.stimulansz.nl
info@stimulansz.nl

Projectleiding

Deze uitgave is gemaakt in opdracht van de Programmaraad

W: www.samenvoordeklant.nl

E: pwet@samenvoordeklant.nl

Eindredactie

Stimulansz

Auteurs

Evelien Meester, Stimulansz
Margriet de Haan, Henk van der Velde, Huub Habets, Wim Heersink, Peter Stoffelen, Peter Haas,
RCF Kenniscentra Handhaving

Eindredactie

Hidde Brink en Hanneke Bakker, Divosa

© RCF kenniscentra Handhaving, mei 2014

Aan de totstandkoming van deze publicatie is de grootst mogelijke zorg besteed. Stimulansz noch de Programmaraad kan aansprakelijk worden gesteld voor eventuele onjuistheden, noch kunnen aan de inhoud rechten worden ontleend.