

Beleidsregels kostendelersnorm Participatiewet 's-Hertogenbosch 2017

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente 's-Hertogenbosch, in zijn vergadering van 19 april 2017,

Gezien het voorstel met reg.nr. 6538191
gelet op

- Gemeentewet, art. 147 lid 3;
- Participatiewet, art. 19a;
- Participatiewet, art. 22a;
- Participatiewet, art. 33 lid 4;

overwegende dat het noodzakelijk is regels vast te stellen omtrent de kostendelersnorm en voor het gebruik maken van de bevoegdheid tot het verlagen van uitkeringen in verband met inkomsten uit commerciële verhuur.

Besluit vast te stellen de volgende beleidsregels:

Beleidsregels kostendelersnorm Participatiewet 's-Hertogenbosch 2017

Richtlijnen handboek

B018 Wijze van korten inkomsten i.v.m. kamerhuurders / kostgangers.

B176 Commerciële relatie.

De secretaris, De burgemeester,
mr.drs. I.A.M. Woestenberg, mr.dr. A.G.J.M. Rombouts

Beleidsregels kostendelersnorm Participatiewet 's-Hertogenbosch 2017

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1. Begripsbepalingen

1. Alle begrippen die in deze beleidsregels worden gebruikt en die niet nader worden omschreven hebben dezelfde betekenis als in de Participatiewet en de Algemene wet bestuursrecht.
2. In deze beleidsregels wordt verstaan onder:
 - a. belanghebbende: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken;
 - b. commerciële verhuur: het in gebruik geven van een onroerende zaak voor een bepaalde periode aan een huurder, tegen periodieke betaling én marktconforme prijs;
 - c. college: het college van burgemeester en wethouders van de gemeente 's-Hertogenbosch;
 - d. kostganger: degene die tegen een financiële vergoeding een gedeelte van een woning huurt van iemand die de woning in zijn geheel huurt van een ander dan wel in eigendom heeft, waarbij de huurder/ eigenaar en de kostganger geen partners van elkaar zijn of bloedverwanten in de eerste graad. Het verschil tussen de huurder en de kostganger is dat de kostganger naast het woongenot ook de maaltijden op kosten van de verhuurder nuttigt;
 - e. woning: een woning als bedoeld in artikel 1, onderdeel k en i, Wet op de huurtoeslag, alsmede een woonwagen of woonschip, als bedoeld in artikel 3, zesde lid van de wet;
 - f. opvang: onderdak en begeleiding voor personen die de thuissituatie hebben verlaten, al dan niet in verband met risico's voor hun veiligheid als gevolg van huiselijk geweld, en niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving;

Artikel 2. Toepasselijkheid

1. De bepalingen van deze beleidsregels gelden alleen voor belanghebbenden van 21 jaar of ouder maar jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd. In geval van gehuwden gelden de bepalingen van deze beleidsregels alleen als beide echtgenoten 21 jaar of ouder maar jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd zijn.
2. De bepalingen van de artikelen 3 tot en met 9 laten de toepassing van artikel 18, eerste lid van de wet onverlet.

Hoofdstuk 2. Kostendelersnorm

Artikel 3. Commerciële huur

1. Een commerciële huurprijs is tenminste het bedrag zoals genoemd in artikel 16 van de Wet op de huurtoeslag.
2. Een huurprijs als bedoeld in lid 1, wordt bij niet gespecificeerde all-in huur op 55% van het maandelijkse huurbedrag vastgesteld.

Artikel 4. Commerciële huur kostganger

1. Minimaal het bedrag genoemd in artikel 3 vermeerderd met € 177,-, per maand voor voedingskosten wordt gezien als een commerciële prijs voor een kostganger. Dit betekent per maand minimaal € 477,-.
2. Het bedrag genoemd in lid 1 is afgeleid van de Nibud-richtlijn voor maaltijden en wordt jaarlijks bijgesteld, met een afronding naar beneden op hele euro's.

Artikel 5. Inkomsten uit commerciële verhuur en kostgangerschap

1. Bij commerciële verhuur wordt de volledige huuropbrengst minus de verlaging van de huurtoeslag in mindering gebracht op de uitkering. Deze verlaging is het verschil tussen de huurtoeslag met de huurder(s) en de huurtoeslag zonder de huurder(s).
2. Bij kostgangerschap wordt het minimale bedrag van € 177,- niet in mindering gebracht op de uitkering. Bij een hoger kostgeld worden de inkomsten meer dan € 177,- wel in mindering gebracht.
3. Wanneer de verhuurder meer kosten maakt om de commerciële overeenkomst na te komen, ligt de bewijslast bij de verhuurder. Met deze kosten wordt slechts rekening gehouden wanneer deze aangetoond kunnen worden

Artikel 6. Eisen aan te overleggen schriftelijke overeenkomst

1. Een schriftelijke overeenkomst als bedoeld in artikel 19a, eerste lid onder b en c van de Participatiewet wordt als zodanig slechts aangemerkt indien de overeenkomst de volgende onderdelen bevat:
 - naam-, adres- en woonplaatsgegevens van beide partijen;
 - aanduiding van de ruimte;
 - de ingangsdatum;
 - het overeengekomen bedrag;
 - de wijze van betaling;
 - de samenstelling van het overeengekomen bedrag;
 - de looptijd van de overeenkomst;
 - indien aanwezig: jaarlijkse indexering, huurverhoging,
 - de overeenkomst moet zijn ondertekend en gedateerd.
2. Onverminderd de onderdelen van de overeenkomst genoemd in het eerste lid geldt in het geval van kostgangers aanvullend:
 - dat in de overeenkomst dient te zijn opgenomen welke diensten in de overeenkomst zijn begrepen;
 - dat in de overeenkomst dient te zijn opgenomen welke ruimten de kostganger mag gebruiken.

Artikel 7. Eisen aan overleggen van bewijzen van betaling commerciële prijs

De volgende vereisten worden gesteld aan te overleggen bewijzen van betaling van een commerciële prijs als bedoeld in artikel 19a, lid 1, onder b en c van de wet:

- a. een kopie van het dagafschrift van betaling via bankrekening indien betaling via bank geschiedt of
- b. een kwitantie voorzien van handtekening, naam van verhuurder en huurder, datum van ontvangst, omschrijving en vermelding van de periode waarop de betaling betrekking heeft.

Artikel 8. Verschillende woonvormen in relatie tot de kostendelersnorm

De kostendelersnorm is niet van toepassing indien er sprake is van tijdelijk verblijf in een woning. Indien er sprake is van verblijf in een opvanginstelling, anders dan dak, nacht en/of thuisloze opvang, men spreekt over een hoofdverblijf geldt het volgende:

- a. de eigen bijdrage wordt als commerciële prijs beschouwd en
- b. de woon-/zorgovereenkomst die de persoon heeft met de instelling voor maatschappelijke opvang wordt gezien als de schriftelijke overeenkomst met de verhurende derde, zoals bedoeld in artikel 19a, lid 1 onder c van de wet.

Artikel 9. Bewijslast

1. De bewijslast voor het niet van toepassing zijn van de kostendelersnorm rust op belanghebbende op grond van artikel 19a, lid 2. Slaagt de belanghebbende binnen een door het college te stellen termijn niet in het aandragen van dat bewijs, dan wordt uitgegaan van het van toepassing zijn van de kostendelersnorm.
2. Het bepaalde in lid 1, laat de bevoegdheden onverlet die het college c.q. de toezichthouder toekomen op grond van titel 5.2. van hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht.

Hoofdstuk 3 Slotbepalingen

Artikel 10. Hardheidsclausule

Het college kan in bijzondere gevallen, ten gunste van de belanghebbende, afwijken van de bepalingen in deze beleidsregels, indien toepassing van deze regels tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.

Artikel 11. Inwerkingtreding

Deze beleidsregels treden in werking op de eerste dag na die van bekendmaking en werken terug tot en met 1 januari 2017 behoudens situaties waarbij sprake is van negatieve gevolgen voor de belanghebbende.

Artikel 12. Citeerartikel

Deze beleidsregels kunnen worden aangehaald als "Beleidsregels kostendelersnorm Participatiewet 's-Hertogenbosch 2017".

Toelichting Beleidsregels kostendelersnorm Participatiewet 's-Hertogenbosch 2017

ALGEMENE TOELICHTING

Met de komst van de Participatiewet 2015 zijn de toeslagen komen te vervallen. De kostendelersnorm (artikel 22a Participatiewet) zorgt ervoor dat de bepalingen over verlagingen wegens het kunnen delen van kosten overbodig zijn.

Het te voeren beleid omvat de volgende onderwerpen:

- Maatwerk en kostendelersnorm;
- Commerciële huurprijs;
- Inkomsten uit commerciële verhuur;
- Welke eisen worden gesteld aan de schriftelijke overeenkomst als bedoeld in artikel 19 b en c van de Participatiewet?

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1. Begripsbepalingen

Lid 1

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

Lid 2 onderdeel e: woning

Het begrip 'woning' is in artikel 1 van deze beleidsregels 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. Voor het begrip "woning" is gekozen, omdat dit aansluit bij de (destijds vigerende) Wet individuele huursubsidie en voor gemeenten ook in het kader van de uitvoering van de Algemene bijstandswet een duidelijk en hanteerbaar begrip is. In de uitvoering

van de Wet individuele huursubsidie wordt onder een woning verstaan een zelfstandige woning, dat wil zeggen een woning voorzien van een eigen toegang, waarbij geen wezenlijke woonfuncties zoals woon- en slaapruiimte, was- en kookgelegenheid en toilet met andere woningen worden gedeeld. Eigen toegang houdt in dat men de woonruimte kan bereiken zonder daarbij vertrekken of gangen en dergelijke te hoeven passeren waarover anderen zeggenschap hebben, omdat zij huurder of eigenaar zijn (Kamerstukken II 1993/94, 22 545, nr. 18, p. 87). Zie ook ECLI:NL:CRVB:2001:AD7128.

Daarom bepaalt deze beleidsregel dat onder 'woning' wordt verstaan: een woning zoals bedoeld in artikel 1 onderdeel k en i van de Wet op de huurtoeslag, alsmede een woonwagen of woonschip, zoals bedoeld in artikel 3 lid 6 Participatiewet.

Er is sprake van een zelfstandige woonruimte indien in de woning in elk geval aanwezig zijn:

- een eigen woon(slaap)kamer;
- een eigen keuken met aanrecht, aan- en afvoer voor water en een aansluitpunt voor een kooktoestel,
- een eigen toilet met waterspoeling

Een belanghebbende kan in beginsel huurtoeslag krijgen voor een zelfstandige woonruimte. Soms kan een belanghebbende ook huurtoeslag krijgen voor een onzelfstandige woning in een woongebouw voor begeleid wonen of voor een groepswooning voor ouderen. Dat kan alleen als deze woning is aangewezen voor de huurtoeslag. Dit kan nagevraagd worden bij de verhuurder.

Artikel 2. Toepasselijkheid

Dit artikel behoeft geen nadere toelichting.

Hoofdstuk 2 Kostendelersnorm

Bij het toepassen van de kostendelersnorm is het begrip "commerciële relatie" van belang. Met de bepaling van dit artikel wordt aangesloten bij een uitspraak van de CRvB een definitie wordt gegeven over wanneer er sprake is van een commerciële relatie.

Personen die van dezelfde huurder huren vallen niet onder het begrip "commerciële relatie" (artikel 19a, eerste lid, sub c). Zij hebben geen zakelijke relatie (anders dan degenen die met elkaar een zakelijk contract hebben) maar zijn wel uitgezonderd van de kostendelersnorm. Dit is het geval wanneer sprake is van het wonen in groepsverband, waarbij iedereen hoofdverblijf heeft in zijn eigen woning of er indien leden van een woongroep in één woning wonen en ieder een commercieel contract heeft met de verhuurder. Dan zal de kostendelersnorm niet van toepassing zijn, dan wel er niemand is die meetelt voor de kostendelersnorm.

Artikel 3. Commerciële huur

Het begrip commerciële prijs wordt in dit artikel uitgebreid beschreven. Dat is nodig in relatie tot de uitvoering van de kostendelersnorm. Die speciale rekenregels gelden namelijk niet voor personen die op een commerciële basis in dezelfde woning wonen.

Lid 1

Het bedrag van de commerciële huurprijs is het 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 is het bedrag dat voor de vaststelling van het recht op huurtoeslag bij een inkomen op bijstandsniveau voor eigen rekening blijft.

Hieruit blijkt dat de basishuur als ondergrens voor de commerciële huur kan worden gehanteerd. Het college kan niet volstaan met het simpelweg vaststellen van een ondergrens voor commerciële huur, maar zal onderzoek moeten doen naar de verhouding tussen de betaalde huur en de geleverde prestatie (Vzr. Rechtbank Den Haag 4 augustus 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:9159; Vzr. Rechtbank Noord-Holland 14 september 2015, ECLI:NL:RBNHO:2015:7882).

Naast de lokale woningmarkt en de kwaliteit van het gehuurde zijn ten slotte ook de overige omstandigheden van de betrokkene nog van belang bij de beoordeling of sprake is van een commerciële huurprijs.

Lid 2

Het college sluit zich aan bij de richtlijnen van de Huur Commissie. Het college acht niet gespecificeerde all-in huurprijzen een ongewenst situatie, bijvoorbeeld omdat:

- Het bedrag aan kale huur niet gespecificeerd is;
- Er niet gecontroleerd kan worden of de jaarlijkse huurverhoging correct is;
- Er niet nagegaan kan worden of de jaarafrekening voor de servicekosten en nutsvoorzieningen terecht is. Het is dus ook niet te beoordelen of een eventuele bij- of terugbetaling redelijk is;
- De verhuurder de huur niet controleerbaar kan verhogen;
- De verhuurder geen servicekosten en kosten voor nutsvoorzieningen kan afrekenen.

Het splitsen en specificeren van de all-in prijs is in de eerste plaats een zaak van de huurder en verhuurder samen. Zij zullen hiertoe dan ook een voorstel aan het college moeten doen. Komen zij hier onderling niet uit of is de splitsing niet objectief verifieerbaar, dan zal het college de all-in huurprijs splitsen.

Het college vindt het voorstel van de huurder terecht als de voorgestelde huurprijs niet lager is dan 55% van de all-in prijs. Het voorgestelde voorschot op de servicekosten en eventuele nutsvoorzieningen mag niet lager zijn van 25% van de all-in prijs. Als het college het voorstel niet terecht vindt, stelt zij de kale huurprijs vast op 55% van de all-in prijs, en het voorstop voorservicekosten en nutsvoorzieningen vast op 25% van de all-in prijs.

Een voorbeeld:

De geldende all-in prijs is € 500 per maand. De huurder stelt voor de prijs te splitsen in een kale huurprijs van € 200 per maand en een voorschot voor de servicekosten en nutsvoorzieningen van € 100 per maand. De verhuurder gaat niet akkoord. Als de huurder een procedure start bij de Huurcommissie, zal deze dit voorstel niet terecht vinden. De Huurcommissie stelt de kale huurprijs vast op 55% van € 500; dat is € 275 per maand. Het voorschot voor de servicekosten en nutsvoorzieningen stelt de Huurcommissie vast op 25% van € 500; dat is € 125 per maand.

Artikel 4 Commerciële huur kostganger

Lid 1

Wanneer is er sprake van een commerciële prijs voor kostgangers?

Een kostganger is een soort huurder-plus. De prijs moet dus meer bedragen dan de commerciële huurprijs. Er wordt namelijk ook nog een bedrag betaald voor het gebruik van de maaltijden. Bij het berekenen van de commerciële prijs voor kostgangers is aangesloten bij de richtlijnen van Nibud. Nibud hanteert een bedrag ad € 5.68 (vrouw 14-50 jaar) en € 6.02 (man 14-50 jaar) voor de dagelijkse kosten voor eten bij tweepersoons huishoudens (bedragen november 2016).

Bij driepersoons- en vierpersoonshuishoudens is het bedrag lager, respectievelijk met 20% en 30%. Het is lastig om een vast bedrag in de kosten van de voeding te noemen omdat er verschillende vormen van kostgangerschap denkbaar zijn. Daarom is er voor gekozen om het gemiddelde Nibud bedrag (man, vrouw) in de kosten voor eten te berekenen op basis van eenpersoonshuishouden. Dit komt op ca. € 5,85 per dag. Dit betekent gemiddeld € 177 per maand aan voeding ($€ 5.85 \times 365 / 12 = € 177,94$).

Lid 2

De Nibud bedragen genoemd in deze beleidsregel kunnen jaarlijks bijgesteld worden. Het is van belang de nieuwe bedragen (na indexatie) duidelijk te communiceren. Afronding gebeurt op hele euro's in het voordeel van belanghebbende.

Artikel 5. Inkomsten uit commerciële verhuur en kostgangerschap

Artikel 33 lid 4 Participatiewet creëert de mogelijkheid om, indien de werkelijke inkomsten hoger zijn dan het bedrag waarmee rekening wordt gehouden bij toepassing kostendelersnorm, het meerdere te korten.

Volledig zakelijke relaties zoals (onder)huurder schap en kostganger schap, blijven voor de kostendelersnorm 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 kostendelers, die geen onderlinge zakelijke relatie met elkaar hebben.

Artikel 6 Eisen aan te overleggen schriftelijke overeenkomst

Iemand die aangeeft dat hij op basis van een commerciële prijs onderhuurt of kostganger is, moet dit aantonen. In artikel 19a van de Participatiewet staat dat de belanghebbende een schriftelijke overeenkomst moet overleggen en moet hij de betaling van de commerciële huurprijs aantonen door bewijzen van betaling te overleggen. Het college geeft aan welke gegevens zij in het huurcontract c.q. de kostgangerovereenkomst wil hebben.

Schriftelijke overeenkomst

De belanghebbende moet zijn zakelijke relatie met zijn verhuurder en/of medehuurders kunnen aantonen met een schriftelijke overeenkomst (artikel 19a lid 1 onder b en c Participatiewet). Volgens de voorzieningenrechter van de Rechtbank Amsterdam (13 augustus 2015, ECLI:NL:RBAMS:2015:5503) brengt een redelijke wetsuitleg met zich dat deze voorwaarde ruim wordt uitgelegd. Het is voldoende dat de overeenkomst en de commerciële prijs aan de hand van schriftelijke stukken aannemelijk worden gemaakt. Dit kan dus ook met andere papieren dan een huurcontract. In deze zaak nam de rechter genoeg met een declaratoir vonnis van de kantonrechter over het bestaan van een mondelinge huurovereenkomst, verklaringen van de belangenbehartiger van de verhuurder over de huurprijs, en bankafschriften van de huurbetalingen.

Artikel 7 Eisen aan overleggen van bewijzen van betaling commerciële prijs

Inherent aan artikel 19a, lid 2 van de Participatiewet is dat het college eisen kan stellen aan het overleggen van bewijzen van betaling van de commerciële prijs. Vanzelfsprekend dient uit die bewijsstukken te blijken dat de betaalde prijs ook de overeengekomen commerciële prijs is.

Betalingsbewijzen

De Participatiewet en de wetsgeschiedenis bieden geen aanknopingspunten voor het standpunt dat enkel bank- of giroafschriften als zodanig kunnen dienen. Door alleen bankafschriften toe te laten als bewijsmiddel, geeft het college een te enge uitleg aan het begrip betalingsbewijs (Zie Rechtbank Amsterdam, 19 november 2015, ECLI:NL:RBAMS:2015:8074).

Artikel 8 Verschillende woonvormen in relatie tot de kostendelersnorm

Lid 1

Voor het vaststellen van de hoogte van de bijstandsnorm moet de woonsituatie worden bepaald. Hierbij speelt onder andere de duur van het verblijf een rol: is er sprake van tijdelijk of duurzaam verblijf? Als er sprake is van tijdelijk verblijf elders, is het aan het college om de uitkering af te stemmen op de individuele omstandigheden (artikel 18, eerste lid, Participatiewet). Deze situatie verandert niet door de invoering van de kostendelersnorm. Bij tijdelijk verblijf in vrouwenopvang of begeleidwonenprojecten,

zal de kostendelersnorm niet van toepassing zijn, omdat men daar geen hoofdverblijf heeft. Het feit dat iemand voor langere tijd in een opvang of begeleid wonen project verblijft, wil niet per definitie zeggen dat de belanghebbende zijn hoofdverblijf daar heeft en de kostendelersnorm van toepassing is. Als mensen bijvoorbeeld een vriend met een gebroken been tijdelijk in huis nemen dan worden ze niet bestraft met het toepassen van de kostendelersnorm.

Het is aan het college om aan de hand van de concrete feiten en omstandigheden van een uitkeringsgerechtigde vast te stellen of het gaat om tijdelijk verblijf.

Lid 2

Personen die verblijven op locaties van opvanginstellingen voor maatschappelijke opvang, maar anders dan de dak-, nacht en thuisloze opvang, vallen niet onder de norm in inrichting, maar wel zuiver juridisch gezien mogelijk wel onder de kostendelersnorm. De volgende werkwijze is vastgesteld:

1. de eigen bijdrage wordt als commerciële prijs beschouwd en
2. de woon-/zorgovereenkomst die de persoon heeft met de maatschappelijke opvang wordt gezien als de "schriftelijke overeenkomst met de verhurende derde"

Op deze wijze beschouwt het college dat is voldaan aan de voorwaarden voor de uitzondering zoals gesteld in artikel 19a lid 1 onder c van de Participatiewet.

Artikel 9, 10, 11 en 12

Deze artikelen behoeven geen nadere toelichting.