

## Beleidsregel energietoeslag studenten Ede 2022

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Ede; gelezen het voorstel van 10 januari 2023, met zaaknummer 363865; gelet op titel 4.3 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 35, vierde lid, van de Participatiewet; overwegende dat:

- het college in 2022 een energietoeslag heeft verstrekt aan huishoudens met een laag inkomen;
- studenten als groep hiervoor niet in aanmerking kwamen en het college hiervoor een overgangsregeling wil treffen;

besluit:

### Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

#### Artikel 1. Begripsbepaling

1. In deze beleidsregel wordt verstaan onder:
  - a. wet: Participatiewet;
  - b. college: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Ede;
  - c. eenkamerwoning: zelfstandige woning waarbij alle wezenlijke voorzieningen zich in dezelfde kamer bevinden al dan niet met uitzondering van sanitaire voorzieningen;
  - d. huishouden: alleenstaande of gezin, waarvan de leden gezamenlijk op één adres wonen;
  - e. inkomen: totaal van het inkomen, bedoeld in artikel 1 a van de Beleidsregel inzake bijzondere bijstand, leenbijstand en minimabeleid 2021 van de gemeente Ede, de kostendelersnorm wordt bij toepassing van deze beleidsregel buiten beschouwing gelaten;
  - f. peildatum: is de datum die ligt direct na het einde van de referteperiode;
  - g. meerkamerwoning: zelfstandige woning die geen eenkamerwoning is en waarbij dus sprake is van minimaal drie verschillende kamers die zijn ingericht en bestemd voor gebruik als verblijfsruimte, slaapruiimte en sanitaire ruimte;
  - h. onzelfstandige woning met gedeelde voorzieningen: een wooneenheid die geen zelfstandige toegang heeft tot de openbare weg of waarvan de wezenlijke voorzieningen worden gedeeld met één of meer andere huishoudens;
  - i. referteperiode: periode van 3 aaneengesloten maanden gelegen in 2022;
  - j. student: persoon die jonger is dan 27 jaar en aanspraak maakt op studiefinanciering op grond van de Wet studiefinanciering 2000;
  - k. schuldentraject: een traject ingevolge de Wet schuldsanering natuurlijke personen (WSNP) of een minnelijke schuldsanering natuurlijke personen (MSNP) via de gemeente of een gecertificeerde schuldhulpverlener;
  - l. zelfstandige woning: een woning als bedoeld in artikel 234 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek waarvan de wezenlijke voorzieningen niet mede worden gebruikt door een ander huishouden.
2. De inhoud van de overige in deze beleidsregel gebruikte begrippen is gelijkloidend aan die in de Participatiewet, tenzij daarvan expliciet wordt afgeweken.

#### Artikel 2. Doelgroep eenmalige energietoeslag 2022

1. Een huishouden waarvan één of beide leden op de peildatum student was kan eenmalige energietoeslag aanvragen op grond van deze beleidsregel. Uitgesloten zijn huishoudens aan wie energietoeslag is verleend op grond van de Beleidsregel energietoeslag lage inkomens 2022.
2. De eenmalige energietoeslag 2022 is bedoeld voor een huishouden met een laag inkomen en wordt ambtshalve of op aanvraag als bijzondere bijstand verleend.
3. De hoogte van de energietoeslag bedraagt:
  - a. €500,- voor een huishouden dat woont in een onzelfstandige woning of eenkamerwoning;
  - b. €1.300,- voor een huishouden dat woont in een meerkamerwoning.
4. Voor de toepassing van deze regeling wordt het vermogen niet in aanmerking genomen.
5. Een huishouden heeft een laag inkomen als gedurende de referteperiode het in aanmerking te nemen inkomen niet hoger is dan 130 % van de toepasselijke bijstandsnorm of een schuldentraject volgt.

#### Artikel 3. Voorwaarden energietoeslag

1. Een huishouden komt alleen in aanmerking voor energietoeslag als het gebouw waarbinnen het woont wordt gebruikt overeenkomstig de geldende bestemming volgens het bestemmingsplan of een verleende omgevingsvergunning.

2. Een huishouden komt niet in aanmerking voor energietoeslag als op de peildatum:
  - a. een onzelfstandige woning wordt bewoond en één of meerdere leden van het huishouden een bloed- of aanverwant is in de eerste of tweede graad van de hoofdbewoner;
  - b. wordt verbleven in een inrichting als bedoeld in artikel 1 aanhef en onderdeel f van de wet; of
  - c. het is ingeschreven in de basisregistratie personen als ingezetene met enkel een briefadres;

#### **Artikel 4: Aanvraag**

1. De aanvraag voor de tegemoetkoming wordt bij voorkeur digitaal ingediend via de site van de gemeente Ede.
2. Een aanvraag voor de eenmalige energietoeslag kan slechts worden ingediend binnen zes weken na de datum van inwerkingtreding van deze beleidsregel.

#### **Artikel 5: Hardheidsclausule**

Als de aanvrager niet in aanmerking komt voor een eenmalige energietoeslag kan het college, gelet op alle omstandigheden, in het individuele geval beoordelen of de aanvrager in afwijking van de beleidsregels alsnog in aanmerking komt voor een eenmalige energietoeslag, indien dringende redenen hiertoe noodzaken.

#### **Artikel 6. Overgangsrecht aanvragen energietoeslag studenten**

Op aanvragen om energietoeslag van studenten die zijn ingediend op basis van de Beleidsregel energietoeslag lage inkomens 2022 worden besloten met inachtneming van deze beleidsregel.

#### **Artikel 7: Slotbepalingen**

1. Deze beleidsregel treedt in werking op een door het college te bepalen tijdstip.
2. Deze beleidsregel vervalt op 30 juni 2023 of zoveel later als artikel 35, vierde lid, van de Participatiewet zoals dat luidt na inwerkingtreding van het voorstel Wijziging van de Participatiewet in verband met het eenmalig categoriaal verstrekken van een energietoeslag aan huishoudens met een laag inkomen (Kamerstukken 2021/22, 36 057, onder B) komt te vervallen.
3. Deze beleidsregel blijft van toepassing op de afwikkeling van aanvragen die voor 1 maart 2023 zijn ingediend en op bezwaar- en beroepsprocedures ten aanzien van die aanvragen.
4. Deze beleidsregel kan worden aangehaald als: Beleidsregel energietoeslag studenten 2022.

*Vastgesteld in de vergadering van burgemeester en wethouders d.d. 10 januari 2023, zaaknummer 363865,*

*Het college voornoemd,  
drs. R.F. Groen MPA  
de secretaris,*

*mr. L.J. Verhulst  
de burgemeester,*

## Toelichting

Vanaf juli 2021 zijn de energieprijzen in Nederland snel gestegen. Op dat moment bedroeg het variabele tarief van een m<sup>3</sup> gas 0,34 euro per m<sup>2</sup>. In januari 2022 was dit bedrag al opgelopen naar 1,20 per m<sup>2</sup>. De stroomprijs steeg in dezelfde periode van 0,09 euro per kWh naar 0,32 euro per kWh (bron: CBS). Voor de regering was dit aanleiding om december 2021 een energietoeslag voor lagere inkomens aan te kondigen die zou worden uitgevoerd door de gemeenten. Dit is in de loop van 2022 nader uitgewerkt. Het college van burgemeester en wethouders heeft op 29 maart 2022 een beleidsregel vastgesteld waarmee met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2022 energietoeslag kon worden verleend aan huishoudens met een laag inkomen. Betreffende beleidsregel is tussentijds gewijzigd in verband met een verhoging van de energietoeslag.

Directe aanleiding voor deze herziening van de beleidsregel voor energietoeslag over 2022 is de uitspraak van de rechtbank Gelderland van 5 augustus 2022, ECLI:NL:RBGEL:2022:4263 over de positie van studenten.

### Achtergronden landelijke discussie energietoeslag voor studenten

De energietoeslag wordt verstrekt als een vorm van bijzondere bijstand. Normaliter wordt de hoogte van bijzondere bijstand afgestemd op de individuele situatie. Voor de energietoeslag zou dit leiden tot een onuitvoerbare regeling. Alleen al voor de gemeente Ede werd voor 2022 rekening gehouden met circa 5000 aanvragen voor energietoeslag (exclusief aanvragen door studenten). Door middel van een tijdelijke toevoeging van een artikel 35, vierde lid, van de Participatiewet heeft de wetgever tot en met 30 juni 2023 het mogelijk gemaakt dat bijzondere bijstand aan een alleenstaande of gezin wordt verleend zonder dat wordt nagegaan of zij in dat jaar een sterk gestegen energierekening hadden. Hierdoor wordt het mogelijk om categoriaal bijzondere bijstand te verstrekken. Door de minister van Armoedebestrijding, Participatie en Pensioenen zijn landelijke richtlijnen opgesteld om zo uniform beleid in alle gemeenten te bewerkstelligen. Het college van burgemeester en wethouders heeft deze landelijke richtlijnen gevolgd. Een onderdeel van de richtlijnen betrof de uitsluiting van studenten als categorie. Hierover is het volgende opgemerkt:

*"Ter bevordering van een uniforme uitvoering van de eenmalige energietoeslag wordt gemeenten via de landelijke richtlijnen geadviseerd studenten als categorie uit te sluiten van het recht op de energietoeslag. Daarvoor bestaat de volgende reden: De woonsituatie van studenten is zeer divers, ook voor wat betreft de energiekosten. Ongeveer de helft van de studenten woont nog thuis bij de ouders en heeft dus geen eigen energierekening. Vooreen aanzienlijk deel gaat het bij uitwonende studenten bijvoorbeeld om kamerbewoners, met een huurprijs inclusief energiekosten. Uitwonende studenten zijn gemiddeld genomen relatief klein behuist, hetgeen gevolgen heeft voor de te verwarmen woonruimte en wellicht de hoogte van de energierekening. Vanwege deze diversiteit in woonsituatie wordt voor deze doelgroep de individuele bijzondere bijstand een geschikter instrument geacht dan de categoriale bijzondere bijstand. Op deze wijze komt de financiële ondersteuning vanuit de bijzondere bijstand uitsluitend terecht bij de studentenhuishoudens die het daadwerkelijk nodig hebben."*

De Rechtbank Gelderland heeft in een uitspraak van 5 augustus 2022 geoordeeld dat het advies van de minister onvoldoende is als motivering van een uitsluiting voor studenten (rechtsoverweging 10). De rechtbank overweegt in dat kader dat onder studenten zich immers ook huishoudens of alleenstaanden bevinden die zich voor wat betreft inkomen en energiekosten in precies dezelfde situatie bevinden als niet studenten die wel in aanmerking komen voor het eenmalig categoriaal verstrekken van de energietoeslag. Het uitsluiten van studenten is daarom een vorm van een niet-gerechtigd onderscheid.

Verwijzing naar de individuele bijzondere bijstand vindt de rechtbank in de betreffende zaak geen redelijk alternatief (rechtsoverweging 10.2). In betreffende zaak was sprake van aanvullende eisen in de zin dat voor de draagkracht wordt uitgegaan van 100% van de bijstandsnorm en dat de betrokkene alleen voor individuele bijzondere bijstand in aanmerking kan komen indien de energielasten in het huidige verbruiksjaar 5% hoger zijn dan in het voorgaande verbruiksjaar. Ook vond er een vermogenstoets plaats. In een Kamerbrief van 20 september 2022 heeft de minister van Financiën de volgende toelichting gegeven op het kabinetsstandpunt naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank:

*"De Rechtbank Gelderland heeft in augustus een uitspraak gedaan over de energietoeslag aan studenten. Als reactie op deze uitspraak blijft het kabinet bij het standpunt dat studenten als groep niet in aanmerking komen voor de categoriale bijzondere bijstand. Hun woonsituatie is zeer divers, wat doorwerkt in de energiekosten. Daarmee ondervinden niet alle studenten in dezelfde mate gevolgen van de stijgende energieprijzen. Dit laat onverlet dat individuele studenten wel in ernstige financiële problemen kunnen komen als gevolg van de stijgende prijzen. Studenten kunnen in die gevallen terecht bij de individuele bijzondere bijstand. Het kabinet stelt een bedrag van 35 miljoen euro beschikbaar voor de uiterste gevallen waarin dit nodig is. Van dit totale bedrag is reeds 15 miljoen euro onderdeel van de ontwerpbegroting van het Gemeentefonds, de overige 20 miljoen euro wordt per ISB 2022 aan het Gemeentefonds toegevoegd. Over de wijze van toekenning en de verdeling van de middelen gaat het kabinet nog in overleg met gemeenten. Uit de uitspraak van de Rechtbank Gelderland volgt dat de individuele*

*bijzondere bijstand dan een redelijk alternatief moet bieden voor de eenmalige energietoeslag. Aangezien de voorwaarden voor de energietoeslag per gemeente kunnen verschillen is niet in algemeen te stellen wat een redelijk alternatief is. Wel is, gezien de diversiteit in woonsituatie, het hebben van een energiecontract op naam een redelijke, aanvullende voorwaarde die gemeenten kunnen stellen. Hiermee wordt voorkomen dat studenten een beroep doen op de toeslag, terwijl ze niet onder de doelgroep vallen. Over de verdere uitwerking hiervan wordt u nader geïnformeerd door de minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen in samenspraak met de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, in de reactie op de gestelde Kamervragen en moties betreffende de energietoeslag”.*

Op 5 oktober 2022 heeft de minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen nogmaals het standpunt van het kabinet bevestigd dat studenten uitgesloten moeten worden van de categorale verstrekking. Zij zouden in plaats daarvan terug moeten vallen op individuele bijzondere bijstand.

#### Afweging college van burgemeester en wethouders

In maart 2022 heeft het college gekozen voor het opstellen van een beleidsregel voor de energietoeslag die relatief eenvoudig in elkaar zat. Een belangrijk argument hiervoor was het beperken van de uitvoeringslasten die gepaard gingen met de regeling. Dit mede gezien de dreigende financiële nood voor huishoudens: zo kon de energietoeslag relatief snel kon worden verstrekt. Het aantal verwachte aanvragen was bovendien dermate groot dat het niet mogelijk was om in een relatief kort tijdsbestek individueel maatwerk te leveren. De oorspronkelijke doelgroep<sup>1</sup> werd voor de gemeente Ede geschat op circa 5.000 huishoudens. Inmiddels hebben circa 4.000 huishoudens uit die doelgroep daadwerkelijk een aanvraag ingediend. Op het moment van opstellen van deze beleidsregel zijn zo’n 500 aanvragen nog in behandeling.

Uit de parlementaire geschiedenis blijkt dat de regeling het van belang acht dat “gemeenten de bijzondere bijstand zo gericht mogelijk inzetten voor vergoeding van de daadwerkelijke kosten van mensen die hierin echt zelf niet kunnen voorzien, en deze aanvullende ondersteuning echt nodig hebben.” (Kamerstukken II 2021–2022, 36 057, nr. 3, p. 3-4). Het college onderschrijft dit uitgangspunt. In het belang van een doelmatige besteding van publieke middelen is het van belang dat de energietoeslag zoveel mogelijk terecht komt bij huishoudens met een laag inkomen die echt geconfronteerd zijn met gestegen energielasten.

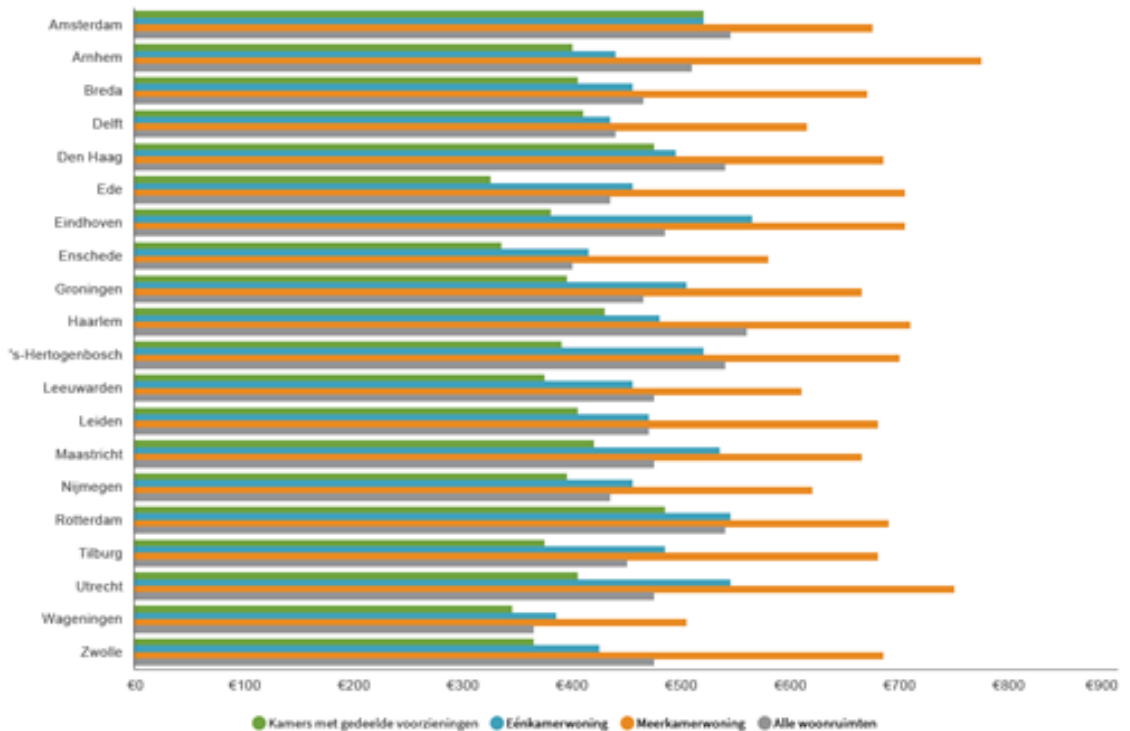
Het college heeft er in maart 2022 voor gekozen om geen differentiatie aan te brengen in de hoogte van de energietoeslag. Maatgevend hiervoor was de inschatting dat - hoewel er sprake kon zijn van individuele afwijkingen - de doelgroep hoofdzakelijk bestond uit mensen die geconfronteerd werd met vergelijkbare lastenstijgingen.

Een nieuwe afweging over het toelaten van studenten noopt ook tot een afweging over de opzet van de regeling. Een standaardhuishouden beschikt in de regel over een energiecontract op naam en een eigen aansluiting. In sommige gevallen is daarbij wel sprake van een collectieve warmtevoorziening via stadswarmte. De meerderheid van de studenten heeft geen eigen energiecontract op naam. Het verlenen van individuele bijzondere bijstand waaraan de eis wordt verbonden van een eigen energiecontract biedt geen oplossing voor deze gevallen. Uit de Landelijke monitor studentenhuysvesting 2022 blijkt dat 52% van de uitwonende studenten woont in een kamer met gedeelde voorzieningen. Er is dan ook per definitie sprake van een gedeelde energierekening en in de regel staat het energiecontract op naam van de verhuurder.

Tegelijkertijd zou het toelaten van studenten onder dezelfde voorwaarden als standaardhuishoudens ook leiden tot niet goed te rechtvaardigen verschillen. Studenten hebben in de meeste gevallen geen apart energiecontract maar betalen dan een huurcontract inclusief servicekosten waarvan de energiekosten onderdeel uitmaken. Daarnaast zijn de energiekosten voor studenten in de meeste gevallen minder hard zijn gestegen dan voor standaardhuishoudens. De reden hiervoor is de veelal kleinere vorm van huysvesting. Uit de Landelijke monitor studentenhuysvesting 2021 blijkt dat de gemiddelde woonlasten voor een kamer in Ede met gedeelde voorzieningen lagen rond de €320 en voor een één-kamerwoning rond de €460. Voor een meerkamerwoning betroffen de woonlasten zo’n €700 per maand. Het overzicht uit de monitor is hieronder weergegeven.

1) Huishoudens met een uitkering op grond van de Participatiewet, Aio, IAOW, IAOZ of BBZ 2004.

### Gemiddelde woonlasten naar woonstad en type woonruimte



Enquête | '20-'21

De totale studentenpopulatie in Ede is op basis van de Landelijke monitor studentenhuishuizing 2022 geschat op 2000 personen. Landelijk gezien bewoont 52% van de studenten een kamer met gedeelde voorzieningen, 23% een eenkamerwoning en 25% een meerkamerwoning. Ten opzichte van standaardhuishoudens is er daarmee sprake van meer onderlinge afwijking binnen de studentenpopulatie. Daarnaast heeft een grote meerderheid van de studenten substantieel lagere woonlasten dan een gemiddeld huishouden.

De gemiddelde woonlasten voor een woning voor niet-studenten lagen in 2021 op €841,- per maand (bron: CBS).

Eigenaar/huurder		Woonlasten			
		Totaal woonlasten	Netto woonuitgaven	Bijkomende woonlasten	Woonquote
Perioden		euro			%
Totaal	2021	841	644	197	28,6
Eigenaar	2021	919	696	224	23,4
Huurder	2021	723	568	156	36,3
Huurt woning van particulier verhuurder	2021	944	782	162	41,8
Huurt woning van sociaal verhuurder	2021	622	468	153	33,8

Bron: CBS

Het beeld dat standaardhuishoudens in de regel hogere woonlasten hebben wordt daarnaast bevestigd in het jaarverslag over 2021 van de grootste woningbouwcoöperatie in Ede, Stichting Woonstede. Zij geven voor het jaar 2021 de volgende onderverdeling van door hen verdeelde huurwoningen binnen de gemeente Ede:

Ede	Classificatie			Huurprijs				
	DAEB	Niet-DAEB	Subtotaal I t/m IV	I	II	III	IV	Totaal
<b>Zelfstandige huurwoningen 31-12-2020 op basis van dVi 2020</b>	<b>9.209</b>	<b>88</b>	<b>9.297</b>	<b>615</b>	<b>6.789</b>	<b>1.301</b>	<b>592</b>	<b>9.297</b>
Nieuwbouw	40		40		40			40
Aankoop	1		1		1			1
Terugkoop koopgarant	8	1	9		8		1	9
Verkoop koopgarant	-11	-5	-16		-9		-7	-16
Verkoop uitpond en Vrije koop	-30	-2	-32	-4	-12	-11	-5	-32
Sloop	-43	-1	-44	-2	-41		-1	-44
Kamerverhuur statushouders			0					0
Omlabeling kamers			0					0
Overige mutaties			0	57	746	-517	-286	0
<b>Zelfstandige huurwoningen 31-12-2021</b>	<b>9.174</b>	<b>81</b>	<b>9.255</b>	<b>666</b>	<b>7.522</b>	<b>773</b>	<b>294</b>	<b>9.255</b>

I huurprijs tot en met € 442,46

II huurprijs boven € 442,46 tot en met € 678,66

III huurprijs boven € 678,66 tot en met € 752,33

IV huurprijs boven € 752,33

(bron: Jaarstukken Stichting Woonstede 2021)

Ook ten aanzien van de energiekosten is er sprake van grote verschillen. Gasverbruik is volgens het Nibud met name afhankelijk van de type woning die bewoond wordt. Elektriciteitsverbruik is vooral afhankelijk van de omvang van het huishouden (aantal personen). De energierekening bestaat voor het grootste deel uit het de gaskosten.

De gemiddelde woning in Ede had in 2021 een gasverbruik van 1270 m3 per jaar en een elektriciteitsverbruik van 2980 KWh per jaar.

Woningkenmerken				Gemiddeld aardgasverbruik			Gemiddeld elektriciteitsverbruik			Stadsverwarming		
Regio's				m3			kWh			%		
Perioden												
Totaal woningen	Nederland	2021 <sup>o</sup>		1 280			2 810			6,4		
	Ede	2021 <sup>o</sup>		1 270			2 980			10,7		

Bron: CBS

Het college heeft daarnaast kennisgenomen van de stijgingen van het tarief voor elektriciteit en gas zoals berekend door het CBS.

Perioden	Aardgas		Variabel leveringstarief		Opslag duurzame energie (OEE)		Elektriciteit		Variabel leveringstarief		Opslag duurzame energie (OEE)		Vermindering energiebelasting	
	Transporttarief Inklusief btw	Vast leveringstarief Inklusief btw	Inklusief btw	Inklusief btw	Inklusief btw	Inklusief btw	Transporttarief Inklusief btw	Vast leveringstarief Inklusief btw	Inklusief btw	Inklusief btw	Inklusief btw	Inklusief btw	Inklusief btw	Inklusief btw
	Euro/jaar	Euro/m3	Euro/m3	Euro/m3	Euro/m3	Euro/jaar	Euro/jaar	Euro/jaar	Euro/kWh	Euro/kWh	Euro/kWh	Euro/kWh	Euro/jaar	Euro/jaar
2021 juli	187,85	71,98	0,3429	0,10297	0,42176	257,36	73,26	0,0928	0,03630	0,11408			-558,56	
2021	187,85	71,28	0,4150	0,10297	0,42176	257,36	72,50	0,1058	0,03630	0,11408			-558,56	
2022 mei	193,32	72,74	1,4220	0,10467	0,43950	267,12	72,55	0,3613	0,03691	0,04452			-824,77	
2022 september	172,35	65,53	2,7706	0,09429	0,39591	240,65	65,36	0,6439	0,03325	0,04010			-742,98	
2022 oktober*	172,35	65,53	2,7850	0,09429	0,39591	240,65	65,36	0,6588	0,03325	0,04010			-742,98	

Bron: CBS

Op basis van deze gegevens kan worden berekend dat de gemiddelde woning in Ede in juli 2021 €105,- per maand betaalde voor gas en €78 voor elektra. In mei 2022 waren de kosten opgelopen naar €230 per maand voor gas en €129 voor elektra. Bij elkaar een gemiddelde stijging van €168 per maand. Ter vergelijking uit onderzoek van de Landelijke Studentenvakbond onder studenten gehouden in mei 2022 komt een stijging van gemiddeld 50 tot 80 euro naar voren voor de energielasten.

Op basis van deze gegevens kan worden berekend dat de gemiddelde woning in Ede in juli 2021 €113 per maand betaalde voor gas en €80 voor elektra. In mei 2022 waren de kosten opgelopen naar €230,- per maand voor gas en €132 voor elektra. Bij elkaar een gemiddelde stijging van €168 per maand. Ter

vergelijking uit onderzoek van de Landelijke Studentenvakbond onder studenten gehouden in mei 2022 komt een stijging van gemiddeld 50 tot 80 euro naar voren voor de energielasten.

Deze grote verschillen hebben het college ertoe doen besloten om een differentiatie toe te passen in tarieven afhankelijk van de vorm van huisvesting. Deze differentiatie geldt voor iedereen die aanspraak maakt op de beleidsregel en is dus niet beperkt tot studenten. Voor personen die wonen in een meerkamerwoning (bijvoorbeeld een rijtjeshuis of flat met meerdere slaapkamers) blijft de hoogte van de energietoeslag ongewijzigd op 1300 euro. Voor personen die wonen in kamer met gedeelde voorzieningen of een eenkamerwoning (bijvoorbeeld een studio) wordt de hoogte van de energietoeslag aangepast op een wijze die rekening houdt met het beperktere energieverbruik van dit type woning.

Binnen de totale prijsstijging van de energielasten voor een gemiddeld huishouden is circa 70% toerekenbaar aan de gasprijs en circa 30% aan de elektriciteitsprijs. Ten opzichte van de totale compensatie van €1300 kan je dan gemiddeld €910 toerekenen aan gas en €390 aan elektriciteit. Deze verhouding wordt aangehouden bij het toerekenen naar rato voor kleinschaliger woonvormen.

Voor personen die wonen in een kamer met gedeelde voorzieningen of eenkamerwoning wordt uitgegaan van een eenpersoonshuishouden. Een eenpersoonshuishouden in Nederland heeft een gemiddeld elektriciteitsverbruik van 1800 KWh ten opzichte van 2980 KWh voor een gemiddeld huishouden in Ede (bron: CBS). Wanneer €390,- compensatie wordt gerelateerd aan de toegenomen elektriciteitsprijs en dit wordt omgezet naar rato van een eenpersoonshuishouden dan komt deze compensatie uit op €236 ( $€390 / 2980\text{KWh} * 1800\text{KWh}$ ).

Uit de Landelijke monitor studentenhuishouding 2021 blijkt dat de gemiddelde oppervlakte van een kamer met gedeelde voorzieningen 17m<sup>2</sup> bedraagt en van een eenkamerwoning 24m<sup>2</sup>.<sup>2</sup> De gemiddelde oppervlakte van een sociale huurwoning bedraagt 85 m<sup>2</sup> zo blijkt uit het WoonOnderzoek Nederland 2021. Het gasverbruik is onder meer afhankelijk van oppervlakte en woonvorm. Kamers met gedeelde voorzieningen en eenkamerwoningen zijn over het algemeen energiezuiniger omdat zij meeprofiteren van verwarming van andere nabijgelegen woningen. Daarnaast speelt ook het energielabel een rol. Op dit punt is er geen aanleiding om aan te nemen dat er verschil is naar woningtype. Zowel bij een kamer met gedeelde voorzieningen, een eenkamerwoning als een meerkamerwoning is er sprake van grote differentiatie voor het geldende energielabel. Wanneer €910 compensatie wordt gerelateerd aan de toegenomen gasprijs en dit wordt omgezet naar rato van het vloeroppervlak dan komt deze compensatie uit op €184 voor een kamer met gedeelde voorzieningen ( $€910 / 85\text{m}^2 * 17\text{m}^2$ ) en €260 voor een eenkamerwoning ( $€910 / 85\text{m}^2 * 24\text{m}^2$ ). Na afronding zou dan een energietoeslag van €420 per jaar passend zijn voor een kamer met gedeelde voorzieningen en €496 voor een eenkamerwoning. Om de regeling zo eenvoudig mogelijk te houden - gezien de omvang van de doelgroep - is de energietoeslag voor beide woonvormen afgerond op €500 per huishouden.

Het college is zich ervan bewust dat deze bedragen mogelijk niet voldoende zijn om de volledige stijging van de energielasten op te vangen. Echter voor een gemiddeld huishouden dat is aangewezen op de bijstand geldt ook dat de energietoeslag niet toereikend is om alle gestegen energiekosten te dekken. Gezocht is naar een tegemoetkoming die een passende bijdrage is in de meeste gevallen gezien de grote verschillen in woonsituatie (in het bijzonder binnen de studentenpopulatie). Hiervoor is gebruik gemaakt van beschikbare gegevens van het CBS, het WoonOnderzoek Nederland en de Landelijke monitor studentenhuishouding zoals hiervoor toegelicht. Daar waar dit in individuele gevallen ontoereikend is kan een beroep worden gedaan op individuele bijzondere bijstand. De categoriale bijzondere bijstand in de vorm van de energietoeslag moet eenvoudig zijn uit te voeren voor een groot aantal gevallen. Deze moet daarom alleen afhankelijk zijn van eenvoudig te toetsen criteria. Er is dan ook geen ruimte om rekening worden te houden met individuele omstandigheden.

## Artikelsgewijze toelichting

### Artikel 1. Begripsbepaling

#### Eenkamerwoning

Een eenkamerwoning is een zelfstandige woning waarbij alle voorzieningen zich in dezelfde kamer bevinden. Sanitaire voorzieningen (toilet en/of badkamer) kunnen zich eventueel elders bevinden. Kenmerkend voor dit type woning is dat er dus geen sprake is van een woon- en slaapgedeelte in verschillende kamers. Dit type woning wordt in het algemeen spraakgebruik wel aangeduid als een studio.

#### Meerkamerwoning

2) De Landelijke monitor studentenhuishouding 2022 is op dit punt nagenoeg vergelijkbaar: de gemiddelde oppervlakte van een kamer met gedeelde voorzieningen is opnieuw uitgekomen op 17m<sup>2</sup> en een eenkamerwoning is in dat jaar gemiddeld 23 m<sup>2</sup>. Gerekend is met de cijfers over 2021 omdat de andere beschikbare onderzoeksgegevens ook betrekking hebben op het jaar 2021.

Een meerkamerwoning is een zelfstandige woning waarbij wezenlijke voorzieningen zich - anders dan bij een eenkamerwoning - in meerdere aparte kamers bevinden. Het gaat hier om woningen met minimaal één aparte slaapkamer naast de woonkamer en badkamer.

**Onzelfstandige woning met gedeelde voorzieningen**

Een onzelfstandige woning is een waarbij sprake van gedeelde voorzieningen (bijvoorbeeld een keuken of badkamer) of waarbij een zelfstandige toegang vanaf de openbare weg tot de woning ontbreekt.

**Zelfstandige woning**

Het begrip zelfstandige woning heeft dezelfde betekenis als gebruikelijk in het huurrecht op basis van artikel 7:234 BW. Dit betreft een woning welke een eigen toegang heeft en welke de bewoner kan bewonen zonder daarbij afhankelijk te zijn van wezenlijke voorzieningen buiten de woning. Bij wezenlijke voorzieningen moet worden gedacht aan een toilet, badkamer en keuken. De wezenlijke voorzieningen mogen alleen worden gebruikt door het huishouden dat de zelfstandige woning bewoont. Voor de duidelijkheid is dit toegevoegd aan de begripsomschrijving hoewel dit op zichzelf al onderdeel vormt van de begripsomschrijving uit artikel 7:234 BW. Voorbeelden van zelfstandige woningen zijn een appartement of een rijtjeshuis. Echter een student die een (hospita)kamer huurt in een rijtjeshuis en de badkamer of keuken deelt met de hoofdbewoner wordt niet gezien als de bewoner van een zelfstandige woning. Dan is namelijk niet voldaan aan het vereiste van privégebruik van wezenlijke voorzieningen. In zo'n geval is sprake van bewoning van een onzelfstandige woning.

De overige begrippen behoeven geen nadere toelichting.

## **Artikel 2. Doelgroep eenmalige energietoeslag**

In dit artikel is vastgelegd wie in aanmerking komen voor eenmalige energietoeslag. Dat zijn huishoudens die te maken hebben met een laag inkomen. Het begrip huishouden slaat terug op de alleenstaande of het gezin waarvan de leden gezamenlijk op één adres wonen. Het begrip gezin is gelijk aan het begrip dat wordt gebruikt in artikel 4, onder c, van de Participatiewet.

Huishoudens hebben een laag inkomen als zij:

- een inkomen hebben dat inkomen niet hoger is dan 130 % van de toepasselijke bijstandsnorm; of
- een schuldentraject doorlopen (in de zin van de Wet schuldsanering natuurlijke personen).

Voor de grens van 130% van de toepasselijke bijstandsnorm is gekozen omdat dit aansluit bij het door het gemeentebestuur gevoerde minimabeleid. Het vermogen wordt voor toepassing van deze regeling niet in aanmerking genomen.

De hoogte van de energietoeslag is afhankelijk van de woonsituatie. Huishoudens die wonen in een onzelfstandige woning of eenkamerwoning ontvangen een bedrag van €500,-. Huishoudens die wonen in een meerkamerwoning ontvangen een bedrag van €1300,- per huishouden. Burgemeester en wethouders hebben met deze differentiatie beoogd recht te doen aan de grote verschillen in energielasten tussen enerzijds een alleenstaande die een kamer bewoont en anderzijds een gezin met kinderen dat woont in een sociale huurwoning. Iedereen dezelfde energietoeslag verlenen zou gezien deze verschillen niet passend zijn. Het recht op energietoeslag geldt per huishouden. Voor bijvoorbeeld een groep studenten die geen huishouden vormt in de zin van de Participatiewet betekent dit dat zij elk individueel een aanvraag kunnen indienen. Dit draagt bij aan het voorkomen van onderlinge verdelingsvraagstukken.

Een belangrijke voorwaarde voor een goede uitvoerbaarheid van deze beleidsregel is dat het recht op energietoeslag betrekkelijk eenvoudig is vast te stellen. Daarbij past niet dat per individuele situatie wordt beoordeeld hoe groot het huishouden is, welke energielabel de woning heeft of hoe groot de woonruimte precies is. Gekozen is daarom voor het betrekkelijk eenvoudige onderscheid tussen een onzelfstandige woning of eenkamerwoning enerzijds en zelfstandige woning anderzijds. Het bedrag is vervolgens gerelateerd aan de lagere gemiddelde energielasten. Hoe het bedrag precies is vastgesteld is verder gespecificeerd in de algemene toelichting op deze beleidsregel. Als in individuele gevallen sprake is van grote afwijkingen ten opzichte van deze categorale verlening dan kan daarvoor een beroep worden gedaan op individuele bijzondere bijstand.

## **Artikel 3. Voorwaarden energietoeslag**

Lid 1

Burgemeester en wethouders verlenen alleen energietoeslag in gevallen waarin sprake is van legale bewoning. Dit wil zeggen: de bewoning die feitelijk plaatsvindt moet in overeenstemming zijn met de ter plaatse geldende bestemming volgens het bestemmingsplan. Of een omgevingsvergunning die eventueel is verleend voor gebruik in strijd met het bestemmingsplan.

Een woning kan bijvoorbeeld volgens het Parapluplan Wonen de bestemming Wonen hebben. In dat geval is tevens hospita (kamer)verhuur toegestaan. Dit is volgens het bestemmingsplan verhuur van



maximaal 2 kamers aan maximaal 1 persoon per kamer in de door de eigenaar zelf bewoond woning. Worden in dat geval bijvoorbeeld 3 kamers verhuurd dan is sprake van gebruik in strijd met het bestemmingsplan en wordt geen energietoeslag verstrekt.

Het spreekt voor zich dat er daarnaast geen energietoeslag wordt verleend als een gebouw wordt bewoond dat geen woonbestemming heeft. Een voorbeeld hiervan is illegale bewoning van een recreatiewoning.

#### **Artikel 4 . Aanvraag**

Omdat studenten in 2022 lange tijd niet in de gelegenheid zijn gesteld om energietoeslag aan te vragen wordt hen gedurende zes weken nog de gelegenheid geboden een aanvraag in te dienen die betrekking heeft op 2022. Deze termijn is bewust kort gehouden om zo samenloop tussen aanvragen energietoeslag voor 2022 en 2023 te beperken. Hoe de regeling voor 2023 er komt uit te zien is nog niet bekend - maar het is mogelijk dat hiervoor andere voorwaarden gaan gelden. Door beide categorieën zoveel mogelijk te scheiden wordt de uitvoering van de regeling zo eenvoudig mogelijk gehouden. Dit is van belang in verband met de mogelijkheden om grote aantallen aanvragen binnen een korte termijn te verwerken.

#### **Artikel 6. Overgangsrecht aanvragen energietoeslag studenten**

In de voorheen geldende Beleidsregel energietoeslag lage inkomens Ede 2022 waren studenten als groep geheel uitgesloten van energietoeslag. Deze keuze is gemaakt op advies van de minister van Armoedebelief, Participatie en Pensioenen. In een uitspraak van 8 augustus 2022 heeft de Rechtbank Gelderland van 8 augustus 2022 geoordeeld dat hierdoor sprake was van schending van het gelijkheidsbeginsel. Dit is de aanleiding geweest voor burgemeester en wethouders om het eigen beleid ten aanzien van de energietoeslag voor studenten te wijzigen.

Een aantal studenten heeft - ondanks dat zij in het beleid waren uitgesloten - toch een aanvraag ingediend. Dit betreft een groep van circa 30 personen. In een aantal gevallen is tegen de afwijzing bezwaar gemaakt. Op de aanvragen van deze studenten zal worden besloten op basis van deze beleidsregel. In dit geval is sprake van beleid dat wordt vastgesteld na de datum van indienen van de aanvraag. Vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 28 oktober 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2571 is dat het bestuursorgaan als hoofdregel zijn eerdere besluit moet heroverwegen op basis van de feiten en omstandigheden ten tijde van de heroverweging en op basis van het op dat moment geldende recht of beleid. Het bestuursorgaan moet bij zijn heroverweging rekening houden met nieuwe feiten en omstandigheden die van belang zijn voor toepassing van de desbetreffende norm. Het bestuursorgaan moet verder rekening houden met eventueel overgangsrecht of een in een beleidsregel opgenomen overgangsregel.

Het toepassen van het oude beleid zou betekenen dat de studenten geen recht zouden hebben op energietoeslag. Onder deze nieuwe beleidsregel krijgen ze dat wel. Er is daarmee sprake van begunstigend beleid en de rechtszekerheid verzet zich naar oordeel van burgemeester en wethouders om die reden niet tegen toepassing van deze nieuwe beleidsregel.

#### **Artikel 7 . Slotbepalingen**

De mogelijkheid om aanvragen in te dienen op grond van deze beleidsregel wordt opengesteld zodra het aanvraagproces gereed is. Dit wordt in de tweede helft van januari 2023 verwacht. De exacte ingangsdatum zal worden vastgelegd in een besluit dat de afdelingsmanager Beleid Sociaal Domein neemt namens het college. Dit besluit wordt bekendgemaakt in het Gemeenteblad.