

Beleidsregel compensatie alleenverdieners gemeente Horst aan de Maas

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Horst aan de Maas;

Gelet op het voorstel Aanpak Alleenverdienersproblematiek, gelezen het bepaalde in art. 4:81, eerste lid, 4:83 en 1:3, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht; titel 4.3 van de Algemene wet Bestuursrecht; artikel 35 van de Participatiewet;

overwegende dat het gewenst is om een beleidsregel vast te stellen voor: de verstrekking van de individuele bijzondere bijstand aan huishoudens die huur -en zorgtoeslag missen door de samenloop van fiscaliteit, sociale zekerheid en toeslagen,

besluit:

De 'Beleidsregel compensatie alleenverdieners gemeente Horst aan de Maas' met terugwerkende kracht vast te stellen vanaf 01-01-2022.

Hoofdstuk 1. Algemeen

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 (Pw) het Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004 (Bbz 2004), De Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers (IOAW) de Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen (IOAZ) en de Algemene wet bestuursrecht (Awb).
2. In deze beleidsregels wordt verstaan onder:
 - a. de wet: Participatiewet;
 - b. huishouden: gehuwden en samenwonenden die volgens de Wet op de Inkomstenbelasting en de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) als fiscaal partner worden aangemerkt en waarvan:
 - I. één van de partners een inkomen heeft en de andere partner geen of slechts een heel laag inkomen heeft, en;
 - II. de minstverdienende partner (meestal) geboren is na 1962 en die, vanwege de afbouw van de algemene heffingskorting minstverdienende partner, niet in aanmerking komt voor de algemene heffingskorting minstverdienende partner;
 - c. toeslagenjaar: peiljaar, het kalenderjaar waarin de aanvrager recht heeft, of heeft gehad, op huur -en/of zorgtoeslag van de Dienst Toeslagen;
 - d. toetsingsinkomen:
 - I. bij een aangifte Inkomstenbelasting met definitieve vaststelling door de Belastingdienst, is het toetsingsinkomen gelijk aan het verzamelinkomen uit de definitieve aanslag Inkomstenbelasting,
 - II. als er nog geen definitieve vaststelling Inkomstenbelasting door de Belastingdienst is, of er is geen aangifte Inkomstenbelasting gedaan, is het toetsingsinkomen gelijk aan het belastbare loon blijkend uit de jaaropgaven en/of inkomensspecificaties.
 - e. belastbaar loon: hieronder wordt verstaan: 'bedrag of loon voor de loonheffingen (LH of LB)', of 'fiscaal loon'.
 - f. vaste tegemoetkoming: het bedrag dat over de kalenderjaren 2025, 2026 en 2027 per jaar wordt vastgesteld bij ministeriële regeling in het kader van artikel 78gg van de wet.

Hoofdstuk 2. Compensatie alleenverdieners fase I

Artikel 2. Doelgroep

1. De bijzondere bijstand alleenverdienersproblematiek fase 1 kan worden verstrekt aan een huishouden dat:
 - a. een inkomen heeft uit een uitkering, niet zijnde een uitkering op grond van de wet, eventueel aangevuld met algemene bijstand op grond van artikel 19 van de wet, en;
 - b. vergeleken met een vergelijkbaar huishouden voor wie algemene bijstand op grond van artikel 19 van de wet de enige bron van inkomsten is, minder toeslag ontvangt op grond van de Wet op de zorgtoeslag en de Wet op de huurtoeslag, vanwege de asynchroniteit van

- de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting zoals bedoeld in artikel 37, tweede lid, van de wet ten opzichte van de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting als bedoeld in artikel 8.9 van de Wet inkomstenbelasting 2001, en;
- c. hierdoor in een toeslagenjaar een besteedbaar inkomen geniet dat lager ligt dan het inkomen van een vergelijkbaar huishouden met een volledige bijstandsuitkering.
2. Tot het huishouden wordt niet gerekend de persoon die op de datum van aanvraag:
- a. niet woonachtig is in de gemeente Horst aan de Maas, of;
- b. is ingeschreven in de basisregistratie personen als ingezetene met enkel een briefadres;
3. Voor de toepassing van deze regeling wordt aangesloten bij het vermogen zoals dat in het betreffende peiljaar is vastgesteld door de Dienst Toeslagen.
4. De beleidsregel 'inkomsondersteuning gemeente Horst aan de Maas 2022' en de eventuele opvolger(s) van deze beleidsregel zijn voor wat betreft de bepalingen bijzondere bijstand niet van toepassing op aanvragen voor bijzondere bijstand alleenverdienersproblematiek.

Artikel 3. Hoogte van de individuele bijzondere bijstand en wijze van uitbetaling

1. De hoogte van de individuele bijzondere bijstand alleenverdienersproblematiek wordt bepaald op:
- a. voor het toeslagenjaar 2022: het bedrag aan zorg- en/of huurtoeslag wat de Dienst Toeslagen van het huishouden terugvordert of verrekent ten gevolge van deze problematiek.
- b. voor de toeslagenjaren 2023 en 2024: het verschil tussen het bedrag aan huur- en zorgtoeslag waarop een huishouden met uitsluitend algemene periodieke bijstand in een toeslagenjaar recht heeft uitgaande van de huurlasten op 1 juli 2023, respectievelijk 1 juli 2024, en het bedrag aan huur- en zorgtoeslag waarop het huishouden volgens de beschikking van de Dienst Toeslagen recht heeft. Het recht op bijzondere bijstand wordt beoordeeld op basis van:
- I. Toeslagenjaar 2023: definitieve beschikking Dienst Toeslagen over het jaar 2023,
- II. Toeslagenjaar 2024: voorlopige of definitieve beschikking Dienst Toeslagen over het jaar 2024.
2. Voor de berekening van het recht op bijzondere bijstand als bedoeld in lid 1 onder b wordt gebruik gemaakt van de Proefberekening Dienst Toeslagen. Bij de te maken vergelijking tussen de aan aanvrager feitelijk toegekende huur- en zorgtoeslag met die van een huishouden dat in een toeslagenjaar uitsluitend algemene periodieke bijstand (heeft) ontvang(t)en, wordt bij de uitvraag van het toetsingsinkomen in de proefberekening uitgegaan van het toetsingsinkomen voor een vergelijkbaar bijstandshuishouden. Als er in een toetsingsjaar sprake is van thuiswonende kinderen en/of medebewoners wordt uitgegaan van het belastbaar Pw-inkomen rekening houdend met de kostendelersnorm zoals bedoeld in artikel 22a van de wet.
3. De bijzondere bijstand waarop recht bestaat wordt per toeslagenjaar als één bedrag toegekend en uitgekeerd.
4. Bij toepassing van artikel 4 vierde lid, wordt de bijzondere bijstand waarop beide ex-fiscaal partners in dat betreffende toeslagenjaar gezamenlijk recht hebben voor 50% uitbetaald aan ieder van hen.

Artikel 4. Aanvraag

1. De aanvraag voor bijzondere bijstand compensatie alleenverdienersproblematiek wordt schriftelijk ingediend bij de gemeente Horst aan de Maas via het daarvoor bedoelde aanvraagformulier, tijdens het persoonlijke gesprek met een consulent Meedoen en Geldzaken.
2. Voor de toepassing van het woonplaatsbeginsel als bedoeld in artikel 40 eerste lid van de wet is de aanvraagdatum bepalend en niet de datum waarop de kosten waarvoor bijzondere bijstand wordt aangevraagd zich voordoen, of hebben voorgedaan.
3. Een aanvraag voor de bijzondere bijstand compensatie alleenverdienersproblematiek betrekking hebbend op de Toeslagenjaren: 2022, 2023, en/of 2024 moet uiterlijk zijn ingediend vóór 1 juli 2026.
4. Het college beoordeelt of het huishouden voor het betreffende jaar nog geen tegemoetkoming heeft ontvangen.
5. Bij de vaststelling van het inkomen om te bepalen of het huishouden tot de doelgroep van alleenverdieners behoort, telt het inkomen van beide fiscale - en toeslagpartners en van alle medebewoners mee.
6. Als er sprake is van een vast maandinkomen, toetst het college het inkomen van de meest recente maand van het jaar voorafgaand aan de datum van aanvraag. Het college rekent dit maandinkomen om naar een verwacht jaarinkomen.
7. Als er sprake is van een variabel maandinkomen, toetst het college het inkomen van de meest recente drie achtereenvolgende maanden voorafgaand aan de datum van aanvraag. Het college rekent deze maandinkomens om naar een verwacht jaarinkomen.

8. Als de definitieve aanslag inkomstenbelasting of definitieve beschikking voor toeslagen over het kalenderjaar waarover de vaste tegemoetkoming wordt aangevraagd al bekend is, dan gebruikt het college het belastbaar jaarinkomen waar deze aanslag of beschikking op is gebaseerd.
9. Bij de vaststelling van het vermogen hanteert het college de vermogensgrens van de zorgtoeslag zoals die geldt voor het kalenderjaar waarover de (vaste) tegemoetkoming wordt aangevraagd. Het peilmoment van het vermogen is 1 januari 00:00 van het kalenderjaar waarover de (vaste) tegemoetkoming wordt aangevraagd.
10. Bij de aanvraag moeten de volgende gegevens meegestuurd worden:
 - a. Algemeen:
 - i. indien nog niet aangeleverd vanwege eerdere bijstandverlening, een kopie van een identiteitsbewijs van de aanvrager en eventuele partner, en;
 - ii. een kopie van een bankpas of recent bankafschrift met daarop het rekeningnummer en de tenaamstelling.
 - b. Aanvraag over het Toeslagenjaar 2022:
 - i. de definitieve beschikking van de Dienst Toeslagen met berekeningsspecificatie waaruit het terug te vorderen, of te verrekenen, bedrag aan huur- en zorgtoeslag over het "Toeslagenjaar 2022" blijkt;
 - ii. als uit de definitieve beschikking van de Dienst Toeslagen bedoeld onder i niet de hoogte blijkt van het toetsingsinkomen van de:
 - I. aanvrager en partner, en;
 - II. eventuele thuiswonende kinderen en medebewoners voor wat betreft het onderdeel huurtoeslag, dan aanvullende bewijsstukken van het toetsingsinkomen van: aanvrager, partner en de eventuele kinderen en medebewoners.
 - c. Aanvraag over het Toeslagenjaar 2023:
 - i. definitieve beschikking van de Dienst Toeslagen met berekeningsspecificatie over het "Toeslagenjaar 2023", en;
 - ii. voor de bepaling van het recht op huurtoeslag: naam en geboortedata van eventuele medebewoners dan aanvragers;
 - iii. als uit de definitieve beschikking van Dienst Toeslagen bedoeld onder i niet de hoogte blijkt van het toetsingsinkomen van de:
 - I. aanvrager en partner, en;
 - II. eventuele thuiswonende kinderen en medebewoners voor wat betreft het onderdeel huurtoeslag, dan aanvullend bewijsstukken van het toetsingsinkomen van: aanvrager, partner en de eventuele kinderen en medebewoners, en;
 - iv. de huurspecificatie per 1 juli 2023 waarop de kale huur en de servicekosten vermeld staan.
 - d. Aanvraag over het Toeslagenjaar 2024:
 - i. de voorlopige of de definitieve beschikking van de Dienst Toeslagen met berekeningspecificatie over het "Toeslagenjaar 2024", en;
 - ii. voor de bepaling van het recht op huurtoeslag: informatie of er buiten de aanvragers nog andere mensen inwonen zoals kinderen en medebewoners met hun naam en geboortedata;
 - iii. als uit de voorlopige beschikking van de Dienst Toeslagen bedoeld onder i niet de hoogte blijkt van het toetsingsinkomen van de:
 - I. aanvrager en partner, en;
 - II. eventuele thuiswonende kinderen en medebewoners voor wat betreft het onderdeel huurtoeslag, dan aanvullend de meest recente inkomensspecificatie(s) over 2024 van: aanvrager, partner en de eventuele kinderen en medebewoners, en;
 - iv. de huurspecificatie per 1 juli 2024 waarop de kale huur en de servicekosten vermeld staan.
11. Als in het toeslagenjaar waarop de aanvraag betrekking heeft sprake was van fiscaal partnerschap maar door verbreking van die relatie bestaat dat fiscaal partnerschap thans niet meer, dan moeten beide partners ieder voor zich de aanvraag voor dat betreffende toeslagenjaar indienen.

Hoofdstuk 3. compensatie alleenverdieners fase II

Artikel 5. Doelgroep

1. Onder alleenverdiener fase II wordt verstaan, het huishouden dat:

- a. een inkomen heeft uit een uitkering, niet zijnde een uitkering op grond van artikel 19 van de wet, eventueel aangevuld met een uitkering op grond van de wet, en;
 - b. vergeleken met een vergelijkbaar huishouden, waarvoor het inkomen uit enkel een uitkering op grond van artikel 19 van de wet bestaat, een lager bedrag aan tegemoetkomingen met toepassing van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen ontvangt, als gevolg van de verschillende afbouwpaden van de dubbele algemene heffingskorting, bedoeld in artikel 37, tweede lid, Participatiewet en in artikel 8.9 van de Wet inkomstenbelasting 2001, en;
 - c. een netto-inkomen en tegemoetkomingen met toepassing van de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen ontvangt dat in totaal lager ligt dan bij een vergelijkbaar huishouden waarvoor het inkomen uit een uitkering enkel bestaat uit een uitkering op grond van artikel 19 van de wet, vanwege hetgeen genoemd is onder sub b.
2. Tot het huishouden wordt niet gerekend de persoon die op de datum van aanvraag:
 - a. niet woonachtig is in de gemeente Horst aan de Maas, of;
 - b. is ingeschreven in de basisregistratie personen als ingezetene met enkel een briefadres;

Artikel 6. Aanvraag op uitnodiging

1. Het college nodigt een huishouden als bedoeld in artikel 5 uit om over 2025 een aanvraag voor de vaste tegemoetkoming in te dienen als:
 - a. het huishouden voor het kalenderjaar 2025 nog geen vaste tegemoetkoming toegekend heeft gekregen;
 - b. voor het kalenderjaar 2025 het Burgerservicenummer van de meestverdienende partner in het huishouden niet is verstrekt aan het college op grond van artikel 78gg, vijfde lid van de wet;
 - c. op basis van de bij het college bekende gegevens het college vermoedt dat het huishouden aanspraak kan maken op de vaste tegemoetkoming, en;
 - d. de meestverdienende partner ingeschreven staat in de gemeente.
2. Het college nodigt het huishouden als bedoeld in artikel 5 uit om over 2026 en/of 2027 een aanvraag voor de vaste tegemoetkoming in te dienen, indien:
 - a. het huishouden voor 2026 en/of 2027 nog geen vaste tegemoetkoming toegekend heeft gekregen;
 - b. voor 2026 en 2027 het Burgerservicenummer van de meestverdienende partner in het huishouden niet is verstrekt aan het college op grond van artikel 78gg, vijfde lid van de wet;
 - c. op basis van de bij het college bekende gegevens het college vermoedt dat het huishouden aanspraak kan maken op de vaste tegemoetkoming, en;
 - d. de meestverdienende partner ingeschreven staat in de gemeente.

Artikel 7. Ambtshalve toekennen

1. Het college kent de vaste tegemoetkoming over 2025 (fase II) over de reeds bekende huishoudens in 2023 en/of 2024 (fase I) ambtshalve toe aan het huishouden, indien:
 - a. het huishouden voor 2025 nog geen vaste tegemoetkoming toegekend heeft gekregen;
 - b. voor 2025 het Burgerservicenummer van de meestverdienende partner in het huishouden niet is verstrekt aan het college op grond van artikel 78gg, vijfde lid van de wet;
 - c. op basis van de bij het college bekende gegevens het college vermoedt dat het huishouden aanspraak kan maken op de vaste tegemoetkoming;
 - d. er zich tussentijds geen relevante wijzigingen hebben voorgedaan in de situatie van het huishouden of de achterliggende wetten; en
 - e. de meestverdienende partner ingeschreven staat in de gemeente.
2. Het college kent de vaste tegemoetkoming over de jaren 2026 en/of 2027 voor bekende huishoudens waar het vermoeden bestaat dat zij recht hebben op grond van eerdere toekenning ambtshalve toe aan het huishouden, indien:
 - a. het huishouden voor 2026 en/of 2027 nog geen vaste tegemoetkoming toegekend heeft gekregen;
 - b. voor 2026 en 2027 het Burgerservicenummer van de meestverdienende partner in het huishouden niet is verstrekt aan het college op grond van artikel 78gg, vijfde lid van de wet;
 - c. op basis van de bij het college bekende gegevens het college vermoedt dat het huishouden aanspraak kan maken op de vaste tegemoetkoming;
 - d. er zich tussentijds geen relevante wijzigingen hebben voorgedaan in de situatie van het huishouden of de achterliggende wetten; en
 - e. de meestverdienende partner ingeschreven staat in de gemeente.

Artikel 8. Aanvraag zelfmelder

1. Het huishouden kan een aanvraag om een vaste tegemoetkoming indienen bij het college.
2. De aanvraag om een vaste tegemoetkoming kan worden ingediend bij het college via het daarvoor bedoelde aanvraagformulier.
3. Het college beoordeelt of de aanvrager valt binnen de doelgroep als bedoeld in artikel 5.
4. Het college beoordeelt of de meestverdienende partner in het huishouden op de datum van aanvraag inwoner van de gemeente is en het huishouden voor het betreffende jaar nog geen vaste tegemoetkoming heeft ontvangen.
5. Bij de vaststelling van het inkomen om te bepalen of het huishouden tot de doelgroep van alleenverdieners behoort, telt alleen het inkomen van beide fiscale - en toeslagpartners mee.
6. Als er sprake is van een vast maandinkomen, toetst het college het inkomen van de meest recentemaand van het jaar voorafgaand aan de datum van aanvraag. Het college rekent dit maandinkomen om naar een verwacht jaarinkomen.
7. Als er sprake is van een variabel maandinkomen, toetst het college het inkomen van de meest recente drie achtereenvolgende maanden voorafgaand aan de datum van aanvraag. Het college rekent deze maandinkomens om naar een verwacht jaarinkomen.
8. Als de definitieve aanslag inkomstenbelasting of definitieve beschikking voor toeslagen over het kalenderjaar waarover de vaste tegemoetkoming wordt aangevraagd al bekend is, dan gebruikt het college het belastbaar jaarinkomen waar deze aanslag of beschikking op is gebaseerd.
9. Bij de vaststelling van het vermogen hanteert het college de vermogensgrens van de zorgtoeslag zoals die geldt voor het kalenderjaar waarover de vaste tegemoetkoming wordt aangevraagd. Het peilmoment van het vermogen is 1 januari 00:00 van het kalenderjaar waarover de vaste tegemoetkoming wordt aangevraagd.
10. De vaste tegemoetkoming over de kalenderjaren 2025, 2026 en 2027 wordt uiterlijk 31 december 2028 aangevraagd.

Artikel 9. Toekenning en verstrekking

1. Het College kent de vaste tegemoetkoming eenmaal voor het betreffende kalenderjaar toe en voor het gehele bedrag.
2. Het college verstrekt de vaste tegemoetkoming in één keer.

Hoofdstuk 4. Slotbepalingen

Artikel 10. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze beleidsregel wordt aangehaald als 'Beleidsregel compensatie alleenverdieners gemeente Horst aan de Maas'
2. Deze beleidsregel treedt in werking op de dag na bekendmaking en werkt terug vanaf 01-01-2022.

Aldus vastgesteld in de collegevergadering van 11 maart 2025

Burgemeester en wethouders van Horst aan de Maas,

*De burgemeester,
De secretaris,*

*drs. R.F.I. Palmen
drs. H. Mensink*

Toelichting Beleidsregel compensatie alleenverdieners gemeente Horst aan de Maas

Toelichting algemeen

Op grond van de Wet op de Inkomstenbelasting heeft iedereen recht op de z.g. algemene heffingskorting. Door de heffingskorting betalen mensen minder belasting en premie volksverzekeringen. Als in een huishouden de ene partner een inkomen heeft en de andere partner heeft geen of maar beperkte inkomsten, dan kan dit belastingvoordeel overgedragen worden aan de niet verdienende partner. Dit heet "heffingskorting minstverdienende partner". Deze methodiek van overdracht van heffingskorting naar de minstverdienende partner is in de periode 2009 tot 2024 (=overgangsregeling van 15 jaar) stapsgewijs afgebouwd. Na de afbouwregeling krijgt zo'n huishouden (=de kostwinner) nog maar één keer de algemene heffingskorting.

Het idee achter dit beleid is dat zo beide partners financieel worden geprikkeld om te gaan werken.

Het oorspronkelijke individuele recht op algemene heffingskorting en de afbouw van de mogelijkheid voor overdracht bij een minstverdienende partner heeft gevolgen voor de relatie met uitkeringen. Een aantal uitkeringen, waaronder de bijstand, zijn immers gebaseerd op het referentieminimumloon en het feit dat bij de verstrekking van die uitkeringen nog wel met tweemaal de heffingskorting wordt gerekend. Om aan die ontstane ongelijkheid een einde te maken, is besloten om die z.g. dubbele algemene heffingskorting in de bijstand ook af te bouwen. De afbouw in de bijstand is later begonnen (in 2012) en wordt ook over een langere periode uitgesmeerd. Verwacht wordt dat die afbouw in 2036 is voltooid.

Als gevolg van de hiervoor beschreven samenloop van fiscaliteit, toeslagen en sociale zekerheid heeft een aantal huishoudens (landelijk gaat het naar schatting om 6400 huishoudens) een lager besteedbaar inkomen dan een vergelijkbaar huishouden met een volledige bijstandsuitkering. Het inkomen zit dan onder het bestaansminimum. Dit financieel effect was overigens al in 2016 bekend bij het Rijk.

Op 27 september 2022 oordeelde de Centrale Raad van Beroep (CRvB) dat de gemeente een echtpaar met terugwerkende kracht compensatie moest geven voor het niet-ontvangen van de maximale toeslagen (=huur -en zorgtoeslag en kindgebonden budget). De CRvB oordeelde dat de gemeente daarom aan dat gezin meer algemene periodieke bijstand moest verstrekken.

Een nadeel van het verstrekken van meer algemene bijstand is dat daardoor het (jaar)-inkomen voor de Inkomstenbelasting en de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (=o.a. huur -en zorgtoeslag en kindgebonden budget) ook hoger wordt met als gevolg dat er daardoor een lager bedrag aan huur -en zorgtoeslag wordt verstrekt. Kortom er ontstaat dan een vicieuze cirkel, wat met de ene hand wordt gegeven, wordt met de andere hand weer deels afgenomen.

Mede naar aanleiding van deze uitspraak van de CRvB heeft de regering opnieuw gezocht naar een oplossing voor deze situatie. Conclusie is dat een structurele oplossing voor dit probleem alleen mogelijk is door een fiscale wijziging door te voeren bij de belastingdienst. Bij de betreffende huishoudens wordt dan minder belasting geheven zodat zij niet meer onder bijstandsniveau uitkomen. De belastingdienst kan dat echter zelf pas uitvoeren vanaf 2028.

Voor de tussenliggende periode (2022 tot 2028) is daarom op landelijk niveau (o.a. Ministerie van Financiën, Dienst Toeslagen, Belastingdienst, Ministerie SZW, VNG en Divosa) afgesproken om de getroffen huishoudens via de bijzondere bijstand te helpen.

Hierbij worden twee instrumentele oplossingen onderscheiden

1. uitvoering door gemeenten over het tijdvak 2022 tot en met 2024: fase I
Rijksfinanciering via een decentralisatie uitkering in het bijzondere bijstandsbudget. Omdat het individuele bijzondere bijstand betreft moet de hoogte van het compensatiebedrag exact berekend worden. Dat is het bedrag wat het huishouden tekort is gekomen aan toeslagen.
2. uitvoering door gemeenten over het tijdvak 2025 tot 2028: fase II
Rijksfinanciering via een decentralisatie uitkering maar compensatie via categoriale bijzondere bijstand. Verwezen wordt naar artikel 78 gg dat is toegevoegd aan de Participatiewet.

De hoogte van het compensatiebedrag wordt door het Rijk bepaald bij ministeriële regeling. De belastingdienst verstrekt een lijst met de betreffende huishoudens, de compensatie wordt ambtshalve uitgekeerd.

Stimulansz heeft in navolging van het rijksbeleid een "Handelingsperspectief" geschreven om gemeenten te ondersteunen bij het vormgeven van hun beleid voor de verstrekking van bijzondere bijstand voor de periode 2022 tot en met 2024. Hierin staat dat gemeenten alleenverdienershuishoudens tegemoet kunnen komen als het gaat om:

1. huishoudens van wie de toeslagen over 2023 en 2024 ten gevolge van deze problematiek lager zijn vastgesteld dan bij huishoudens in een vergelijkbare leefsituatie met een volledige bijstandsuitkering; en
2. huishoudens die in 2023 een terugvordering van zorg- en/of huurtoeslag over 2022 hebben gekregen die te wijten is aan deze problematiek, of een betaalregeling hebben die daaruit voortkomt.

Bij het vormgeven van deze beleidsregels is dit onderscheid in de vergoeding voor het jaar 2022 en die voor de jaren 2023/ 2024 overgenomen.

Noot in de uitspraak van de CRvB van 27 september 2022 wordt ook het gemis aan kindgebonden budget nog benoemd. Sinds 2020 is het afbouwpunt van het kindgebonden budget naar een hoger bruto inkomen verschoven en dermate hoog, dat dit daarom nu niet meer onder de samenloop valt. Daarom is het tekort vanwege een kindgebonden budget niet opgenomen in deze beleidsregels.

Gemeenten hebben bij het vormgeven van hun beleid bijzondere bijstand een bepaalde mate van autonomie. Van die bevoegdheid is gebruik gemaakt bij het vormgeven van deze beleidsregels door:

- niet het vigerende beleid bijzondere bijstand en de daarin opgenomen bepalingen over: draagkracht, vermogen en inkomen en het aanvraagtijdstip op deze problematiek toe te passen, maar om separate beleidsregels te ontwerpen voor de compensatieregeling alleenverdienersproblematiek ten gunste van de huishoudens.

Voor meer details wordt verwezen naar de Toelichting artikelsgewijs.

Toelichting artikelsgewijs

Hoofdstuk 1: Algemeen

Artikel 1. Begripsbepalingen

In lid 2 onder c is het begrip huishouden gedefinieerd. Dit begrip wijkt af van het begrip “gezamenlijke huishouding” zoals dat is omschreven in artikel 3 van de wet. De reden daarvoor is dat de Wet op de Inkomstenbelasting en de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen, waaronder de huur -en zorgtoeslag vallen, uitgaan van het begrip fiscaal partner. De voorwaarden om als fiscaal partner aangemerkt te worden wijken af van de voorwaarden om als “gezamenlijke huishouding” in de zin van de wet gekwalificeerd te worden.

Ook zijn de begrippen Toeslagenjaar (peiljaar) en toetsingsinkomen gedefinieerd. Deze komen niet voor in de wet. De gebruikte begrippen zijn afkomstig uit de Wet op de Inkomstenbelasting (=verzamelinkomen) en uit de Toeslagensystematiek (o.a. Proefberekening Toeslagen van de Belastingdienst-Toeslagen = loon voor de loonheffing / 'fiscaal loon', 'loon loonbelasting (LB)/ volksverzekeringen', 'LH-loon', of 'heffingsloon').

Hoofdstuk 2: Compensatie alleenverdieners fase I

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe we omgaan met (mogelijk) gedupeerde huishoudens als het gaat om fase II van de alleenverdienersproblematiek. Fase II houdt in dat de gemeente Horst aan de Maas het rijk in 2025, 2026 en 2027 helpt met de uitvoering van de Wet tijdelijke regeling alleenverdienersproblematiek. Gedupeerde huishoudens ontvangen een vaste tegemoetkoming als compensatie, op basis van de Wet tijdelijke regeling alleenverdienersproblematiek.

Artikel 2. Doelgroep

In het eerste lid onderdeel a wordt bepaald dat het moet gaan om huishoudens die een uitkering ontvangen anders dan een volledige uitkering op grond van de wet. Voorbeelden daarvan zijn een uitkering op grond van de Werkloosheidswet (“WW”), een uitkering op grond van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (“WIA”) of Wajong. Ook huishoudens die zo’n uitkering ontvangen, en daarnaast bijvoorbeeld een aanvullende bijstandsuitkering op grond van de wet, of met een laag inkomen in andere zin, kunnen onder deze regeling vallen.

In onderdeel b wordt bepaald dat het, binnen de betreffende huishoudens in onderdeel a, gaat om huishoudens die minder huurtoeslag en/of zorgtoeslag ontvangen, dan zij zouden ontvangen als zij een volledige bijstandsuitkering zouden ontvangen, vanwege de asynchroniteit van de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting. Daarbij worden zij vergeleken met een huishouden dat in alle voor de wet en toeslagen relevante kenmerken gelijk is, afgezien van het feit dat zij geen volledige bijstandsuitkering ontvangen, maar een andere uitkering niet op grond van de wet, met eventueel daarnaast een aanvullende bijstandsuitkering.

De dubbele algemene heffingskorting wordt afgebouwd in artikel 37, tweede lid van de wet. In artikel 8.9 van de Wet inkomstenbelasting 2001 is de dubbele algemene heffingskorting reeds volledig afgebouwd voor gehuwden waarvan de minstverdienende partner geboren is na 1962. Huishoudens waarvan de minstverdienende partner geboren is vóór 1963, ontvangen nog altijd de maximale dubbele algemene heffingskorting.

In onderdeel c wordt bepaald dat het, binnen de betreffende huishoudens, in de onderdelen a en b, gaat om huishoudens die door het ontvangen van minder huurtoeslag en/of zorgtoeslag, in een toeslagenjaar een inkomen genieten lager dan een gelijk huishouden in de bijstand.

Normaliter wordt bij de verstrekking van bijzondere bijstand ook beoordeeld of de aanvrager draagkracht heeft. De op grond van deze beleidsregel te verstrekken bijzondere bijstand komt in de plaats van eerderde toeslagen, met name de zorg- en huurtoeslag. Deze toeslagen komen immers niet volledig tot uitbetaling. De huur -en zorgtoeslag kennen veel hogere vermogensgrenzen (ruim € 67.000 voor een huishouden), dan de vermogensgrens binnen de Participatiewet. Daarom is in het 3e lid bepaald dat bij de beoordeling van het recht op bijzondere bijstand op grond van deze regeling, wordt aangesloten bij het vermogen zoals dat in het betreffende peiljaar is vastgesteld door de dienst toeslagen.

Vanwege de afwijkende voorwaarden om voor bijzondere bijstand compensatie alleenverdienersproblematiek in aanmerking te kunnen komen, bepaalt het 4e lid dat het vigerende beleid bijzondere bijstand van de gemeente niet van toepassing is op de regeling bijzondere bijstand alleenverdienersproblematiek.

Artikel 3. Hoogte van de individuele bijzondere bijstand en wijze van uitbetaling

Voor het vergoedingsjaar 2022 wordt de hoogte van de bijzondere bijstand afgestemd op het bedrag aan huur -en/of zorgtoeslag wat door de Dienst Toeslagen wordt teruggevorderd of verrekend.

Voor de vergoedingsjaren 2023 en 2024 wordt de hoogte van de te verstrekken bijzondere bijstand bepaald door de hoogte van de door het huishouden ontvangen toeslagen af te zetten tegen de hoogte van de toeslag die het huishouden zou hebben ontvangen als zij alléén een bijstandsuitkering zou krijgen.

Systematiek van de Toeslagen is dat die veelal jaarlijks in december voorlopig worden vastgesteld voor het nieuwe kalenderjaar, maandelijks worden uitbetaald en pas definitief worden vastgesteld in de loop van het daarop volgend kalenderjaar. Zo worden de toeslagen over het kalenderjaar 2023 pas medio 2024 definitief vastgesteld door de Dienst Toeslagen. Deze systematiek brengt met zich mee dat als een gemeente het toe te kennen bedrag aan bijzondere bijstand 100% zuiver wil beoordelen en vaststellen dat er drie werkwijzen mogelijk zijn;

1. het besluit op de aanvraag bijzondere bijstand kan pas worden genomen nadat de definitieve vaststelling van de Dienst Toeslagen over een toeslagenjaar bekend is. Dat is in de praktijk pas ten minste een half jaar na afloop van het toeslagenjaar waarop de toeslagen betrekking hebben. Het nadeel is dat het huishouden dan wel heel lang moet wachten op de bijzondere bijstand terwijl men al die tijd wel heeft moeten rondkomen van een inkomen wat onder het bestaansminimum ligt.
2. de gemeente neemt op een (veel) eerder tijdstip een “voorlopig besluit” op basis van de beschikking voorlopige vaststelling van de Dienst Toeslagen en neemt een definitief besluit zodra de beschikking definitieve vaststelling van de Dienst Toeslagen bekend is. Dit is zowel voor het huishouden als ook de gemeente een heel administratief belastende werkwijze. Het huishouden moet immers tweemaal gegevens overleggen en de gemeente moet die gegevens tweemaal beoordelen en ook tweemaal een besluit nemen. Als er een verschil zit tussen de beschikking voorlopige -en definitieve vaststelling van de Dienst Toeslagen wordt er alleen een herberekening gemaakt op verzoek van het betreffende huishouden.
3. Als men nog geen definitieve beschikking heeft van de Dienst Toeslagen, neemt de gemeente het besluit, met instemming van het huishouden, op grond van de voorlopige beschikking. Indien het huishouden na de definitieve beschikking van Dienst Toeslagen een herberekening wil neemt het huishouden zelf contact op met de gemeente. Deze werkwijze is voor de compensatie over 2023 en 2024 het minst belastend voor het huishouden en de gemeente.

Voor de uitvoering over de jaren 2022-2023 betekent dit het volgende:

1. Over het toeslagenjaar 2022 gaan we uit van de definitieve beschikking van de Dienst Toeslagen. Door de belastingdienst teruggevorderde toeslagen als gevolg van de problematiek worden gecompenseerd.
2. Over het toeslagenjaar 2023 nemen we de aanvraag in behandeling op grond van de voorlopige of de definitieve beschikking toeslagen van de Dienst Toeslagen.
3. Over het Toeslagjaar 2024: de voorlopige beschikking van de Dienst Toeslagen.

Risico is wel dat de beschikking definitieve vaststelling 2024 van de Dienst Toeslagen kan afwijken van de beschikking voorlopige vaststelling. In zo'n geval kan het gezin te veel of te weinig bijzondere bijstand hebben gehad. Hier staat tegenover dat deze werkwijze veel minder administratief belastend is en het gezin ook veel eerder een besluit bijzondere bijstand kan krijgen. Uitgangspunt is dat er geen herberekeningen worden gedaan tenzij het betreffende huishouden daar zelf om vraagt. Met deze werkwijze wordt geanticipeerd op de regeling zoals die vanaf 2025 van kracht is.

Vanaf het jaar 2025 geldt een forfaitair vergoedingsbedrag vanuit de Wet tijdelijke regeling alleenverdienersproblematiek. Dat forfaitair vergoedingsbedrag zal vaak ook niet exact overeenstemmen met het compensatiebedrag bij een maatwerkberekening. Verder is het niet wenselijk dat gezinnen de regeling over het toetsingsjaar 2025 eerder kunnen aanvragen dan de regeling over 2024. Daarom willen we niet wachten tot de definitieve beschikkingen 2024 zijn afgegeven door de belastingdienst.

Een ander bijkomend aspect is dat conform het landelijke huurprijsbeleid verhuurders periodiek hun huren mogen aanpassen. Meestal gebeurt dat per 1 juli van elk jaar. In de praktijk betekent dat meestal een huurverhoging en meestal geen huurverlaging. De hoogte van de huur heeft effect op de hoogte van het recht op huurtoeslag. Bij een hele zuivere benadering moet er dan op jaarbasis eigenlijk met twee verschillende huurbedragen worden gerekend. Dit brengt zowel voor het huishouden als de gemeente een hogere administratief belasting met zich mee. Er van uitgaande dat verhuurders vaker hun huur verhogen in plaats van verlagen, hanteren we ten gunste van het huishouden de huurlasten per

1 juli van het betreffende toeslagenjaar. Voor de meeste huishoudens zal dit er toe leiden dat er een iets hoger recht op huurtoeslag uit de berekening komt waardoor ook de te verstrekken bijzondere bijstand iets hoger uitvalt.

Daarvan kan worden afgeweken indien er sprake is van een huurverlaging.

Om een uniforme en goede berekening te kunnen maken van de door het huishouden in een toetsingsjaar gemiste huur -en zorgtoeslag, is in het 2e lid bepaald dat voor die berekening gebruik gemaakt wordt van de landelijke Proefberekening van de Dienst Toeslagen - website: Externe link: <https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/nl/toeslagen/content/hulpmiddel-proefberekening-toeslagen>.

Voor de te maken vergelijking met een huishouden wat het gehele kalenderjaar uitsluitend algemene periodieke bijstand heeft ontvangen wordt bij de uitvraag van het jaarinkomen bij die proefberekening uitgegaan van het belastbaar jaarinkomen van een bijstandshuishouden. Als er in een toetsingsjaar sprake is van medebewoning, wordt gerekend met het belastbaar inkomen op grond van art. 22a van de wet (= toepassing kostendelersnorm). De overweging hierbij is dat bij de berekening van de huurtoeslag de Dienst Toeslagen ook rekening houdt met het inkomen van thuiswonende kinderen en medebewoners.

Het derde lid regelt dat de te verstrekken bijzondere bijstand als één bedrag voor een heel kalenderjaar wordt berekend en uitbetaald.

Het 4e lid voorziet in de situatie als er sprake is van ex-fiscaal partners als bedoeld in artikel 4 lid 4. In zo'n situatie wordt het aan de voormalige leefeenheid uit te betalen bedrag gesplitst waarbij iedere partner de helft van dat bedrag krijgt.

Artikel 4. Aanvraag

In lid 1 staat dat de gemeente het huishouden ondersteunt bij de aanvraag. Uitgangspunt is dat de inwoner wordt benaderd door de gemeente. Bij de afspraak die daar op volgt wordt de aanvraag samen met de gemeente ingevuld en daarna ingenomen. Het huishouden kan zich daarbij indien gewenst laten ondersteunen door een onafhankelijk clientondersteuner.

Uit jurisprudentie van de CRvB d.d. 17 dec. 2019, ECLI:NL:CRVB:2019:4112, blijkt dat de aanvraagdatum bepalend is voor het antwoord op de vraag welke gemeente bevoegd is om op de aanvraag bijzondere bijstand te beslissen. Omdat deze regeling terugwerkt tot en met het toeslagenjaar 2022 dient er rekening mee te worden gehouden dat inwoners thans een andere woonplaats hebben dan voorheen. Het tweede lid bepaalt dat niet relevant is wat de woonplaats van de aanvrager was toen de kosten waarvoor de bijzondere bijstand wordt aangevraagd zich voordeden.

Als de aanvraag wordt ingediend bij het verkeerde bestuursorgaan, dan dient dat bestuursorgaan de aanvraag op grond van artikel 2:3, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) onverwijld door te sturen naar het orgaan wat wel bevoegd is.

In het derde lid staat beschreven gedurende welke periode een huishouden een aanvraag bijzondere bijstand kan indienen om bijzondere bijstand te krijgen over de jaren 2022 tot en met 2024.

Voorgesteld wordt die termijn te begrenzen tot 1 juli 2026. In Gemeentenieuws SZW d.d. 29 maart 2024 gaf het Ministerie van SZW aan dat de gemeenten in juni 2024 lijstwerk konden verwachten met daarop de Burgerservicenummers van de alleenverdienende huishoudens in hun gemeenten die getroffen zijn door deze problematiek. De gemeenten hebben deze lijsten in juli 2024 ontvangen. Bij begrenzing tot 1 juli 2026 heeft men nog voldoende tijd om een aanvraag in te dienen.

Omdat de bijzondere bijstand niet alleen betrekking heeft op het toeslagenjaar 2024 maar ook op de jaren 2022 en 2023 valt niet uit te sluiten dat er casussen zijn waarbij in het verleden sprake was van fiscaal partners maar dat die relatie intussen is verbroken. Als men niet in goede harmonie uit elkaar is gegaan dan is het lastig, of onmogelijk, om te verlangen dat beide ex-fiscaal partners een gezamenlijke bijstandsaanvraag indienen. Voor die situaties wordt afgeweken van de hoofdregel dat de bijstandsaanvraag door beide partners gezamenlijk moet worden ingediend. Dit staat beschreven in het vijfde lid.

Hoofdstuk 3. compensatie alleenverdieners fase II

In dit hoofdstuk beschrijven we hoe we omgaan met (mogelijk) gedupeerde huishoudens als het gaat om fase II van de alleenverdienersproblematiek. Fase II houdt in dat de gemeente Horst aan de Maas het rijk in 2025, 2026 en 2027 helpt met de uitvoering van de Wet tijdelijke regeling alleenverdienersproblematiek. Gedupeerde huishoudens ontvangen een vaste tegemoetkoming als compensatie, op basis van de Wet tijdelijke regeling alleenverdienersproblematiek.

Artikel 5. Doelgroep

Zie de beschrijving bij artikel 2 van deze toelichting.