

Beleidsregels bijzondere bijstand alleenverdienersproblematiek 2022, 2023 en 2024, gemeente Oosterhout

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Oosterhout,

gelet op:

- artikelen 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, 54, 58 tot en met 60 van de Participatiewet;
- de Beleidsregels bijzondere bijstand Oosterhout 2024;

overwegende dat:

- het wenselijk is om beleidsregels vast te stellen voor de verstrekking van de individuele bijzondere bijstand aan gezinnen die huur-, zorg-, kinderopvangtoeslag en kindgebonden budget over de jaren 2022, 2023 en/of 2024 missen door de samenloop van fiscaliteit, sociale zekerheid en toeslagen.

b e s l u i t

vast te stellen de “Beleidsregels bijzondere bijstand alleenverdienersproblematiek 2022, 2023 en 2024, gemeente Oosterhout.”

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) en de Algemene wet bestuursrecht (Awb).
2. In deze beleidsregels wordt verstaan onder:
 - a. wet: Participatiewet;
 - b. college: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Oosterhout;
 - c. gezin: gehuwden en samenwonenden die volgens de Wet op de Inkomstenbelasting en de Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen (Awir) als fiscaal partner en toeslagpartner worden aangemerkt en waarvan:
 - I. één van de partners een inkomen heeft en de andere partner geen of slechts een heel laag inkomen heeft;
 - II. de minstverdienende partner 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;
 - d. toeslagen: huurtoeslag, zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag en kindgebonden budget;

- e. Dienst Toeslagen: uitvoeringsorgaan van de wetten en regelingen rondom de huurtoeslag, zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag en het kindgebonden budget;
- f. toeslagenjaar: het kalenderjaar waarin de aanvrager recht heeft op toeslagen van de Dienst Toeslagen;
- g. 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 belastbaar loon blijkend uit de jaaropgaven en/of inkomensspecificaties;
- h. belastbaar loon: 'bedrag of loon voor de loonheffingen (LH of LB)', of 'fiscaal loon';
- i. bestaansminimum: inkomen ter hoogte van de toepasselijke bijstandsnorm plus maximale toeslagen;
- j. vermogen: definitie vermogen zoals Dienst Toeslagen deze hanteert voor huurtoeslag, zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag en kindgebonden budget.

Artikel 2. Doelgroep

1. De bijzondere bijstand alleenverdienersproblematiek kan worden verstrekt aan een gezin, indien is voldaan aan de volgende voorwaarden:
 - a. het gezin heeft een inkomen uit een uitkering, niet zijnde een uitkering op grond van deze wet, eventueel aangevuld met een algemene bijstand op grond van artikel 19 van de wet, en
 - b. vergeleken met een vergelijkbaar gezin 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, de Wet op de huurtoeslag, de Wet kinderopvang en de Wet op het kindgebonden budget door de samenloop van fiscaliteit, sociale zekerheid en toeslagen, en
 - c. hierdoor in een toeslagenjaar onder het bestaansminimum uitkomt ten opzichte van een vergelijkbaar gezin dat een volledige bijstandsuitkering en de maximale toeslagen ontvangt.
2. Tot het gezin wordt niet gerekend de persoon die op de datum van aanvraag:
 - a. niet woonachtig is in de gemeente Oosterhout;
 - b. is ingeschreven in de basisregistratie personen als ingezetene van de gemeente Oosterhout met enkel een briefadres;

Artikel 3. Wijze van aanvragen

1. De aanvraag voor de bijzondere bijstand alleenverdienersproblematiek 2022, 2023 en 2024 wordt bij voorkeur digitaal ingediend via het aanvraagformulier op de website van de gemeente Oosterhout. Indien dit voor de aanvrager niet of niet goed mogelijk is, kan de aanvraag op papier worden ingediend.

2. De datum van aanvraag bepaalt welke gemeente de aanvraag in behandeling neemt.
3. Een aanvraag voor bijzondere bijstand alleenverdienersproblematiek die betrekking heeft op de toeslagenjaren 2022, 2023, en/of 2024 moet zijn ingediend vóór 1 oktober 2025.
4. Als in het toeslagenjaar waarop de aanvraag bijzondere bijstand betrekking heeft, sprake was van fiscaal partnerschap maar door verbreking van die relatie dat fiscaal partnerschap nu niet meer bestaat, dan moeten beide partners ieder voor zich de aanvraag bijzondere bijstand voor dat betreffende toeslagenjaar indienen.

Artikel 4. Hoogte van het bedrag en wijze van uitbetaling

1. De hoogte van de individuele bijzondere bijstand alleenverdienersproblematiek wordt als volgt bepaald:
 - a. voor het toeslagenjaar 2022:
het bedrag aan zorg- en/of huurtoeslag wat de Belastingdienst-Toeslagen van het gezin terugvordert of verrekent ten gevolge van deze problematiek.
 - b. voor het toeslagenjaar 2023 :
het verschil tussen het bedrag aan huur- en zorgtoeslag waarop een gezin met uitsluitend algemene periodieke bijstand in een toeslagenjaar recht heeft uitgaande van de huurlasten op 1 juli 2023, en het bedrag aan huur- en zorgtoeslag waarop het gezin volgens de beschikking van de Belastingdienst-Toeslagen recht heeft.
Het recht op bijzondere bijstand wordt beoordeeld op basis van:
 - I. De definitieve beschikking Belastingdienst-Toeslagen over het jaar 2023.
 - c. voor het toeslagenjaar 2024:
het verschil tussen het bedrag aan huur- en zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag en/of kindgebonden budget waarop een gezin met uitsluitend algemene periodieke bijstand in een toeslagenjaar recht heeft uitgaande van de huurlasten op 1 juli 2024 en het bedrag aan huur- en zorgtoeslag, kinderopvangtoeslag en/of kindgebonden budget waarop het gezin volgens de beschikking van de Belastingdienst-Toeslagen recht heeft.
Het recht op bijzondere bijstand wordt beoordeeld op basis van:
 - I. De voorlopige beschikking Belastingdienst-Toeslagen over het jaar 2024.
2. Voor de berekening van het recht op bijzondere bijstand als bedoeld in lid 1 wordt gebruik gemaakt van de proefberekening Dienst Toeslagen. Bij de te maken vergelijking tussen de aan aanvrager feitelijk toegekende toeslagen met die van een gezin wat in een toeslagenjaar uitsluitend algemene bijstand (heeft) ontvang(t)en, wordt bij de uitvraag van het toetsingsinkomen in de proefberekening uitgegaan van het toetsingsinkomen voor een vergelijkbaar bijstandsgezin. Als er in een toetsingsjaar per 1 januari en/of 1 juli sprake is van medebewoners vanaf 27 jaar wordt uitgegaan van het belastbaar jaarinkomen rekening houdend met 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. Als in het toeslagenjaar waarop de aanvraag bijzondere bijstand betrekking heeft, sprake was van fiscaal partnerschap maar door verbreking van die relatie dat fiscaal partnerschap niet meer bestaat, dan wordt de bijzondere bijstand waarop beide ex-fiscaal partners in dat betreffende toeslagenjaar gezamenlijk recht hebben, voor 50% uitbetaald aan ieder van hen. Als de (ex)partner overleden is, krijgt de aanvrager 100% uitgekeerd.

Artikel 5. Hardheidsclausule

Als de aanvrager niet in aanmerking komt voor bijzondere bijstand alleenverdienersproblematiek 2022, 2023 en 2024 kan het college, gelet op alle omstandigheden, in het individuele geval beoordelen of die aanvrager in afwijking van de beleidsregels alsnog in aanmerking komt voor bijzondere bijstand alleenverdienersproblematiek 2022, 2023 en 2024, indien dringende redenen hiertoe noodzaken.

Artikel 6. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze beleidsregels treden in werking op de dag na bekendmaking en werken terug tot en met het toeslagenjaar 2022.
2. Deze beleidsregels vervallen op 1 oktober 2025 met dien verstande dat deze beleidsregels van toepassing blijven op voor 1 oktober 2025 ingediende aanvragen bijzondere bijstand alleenverdienersproblematiek 2022, 2023 en 2024.
3. Deze beleidsregels worden aangehaald als 'Beleidsregels bijzondere bijstand alleenverdienersproblematiek 2022, 2023 en 2024'.

Aldus vastgesteld door het college van de gemeente Oosterhout in de vergadering van xx xx 2025.

De burgemeester,

De secretaris,

Algemene toelichting

De Centrale Raad van Beroep (CRvB) heeft op 27 september 2022 (ECLI:NL:CRVB:2022:1952) geoordeeld dat een gemeente een echtpaar met terugwerkende kracht compensatie moest geven voor het niet ontvangen van de maximale toeslagen. Naar aanleiding van deze uitspraak werd in Gemeentenieuws SZW 2023-1 een handelingsperspectief gegeven voor gemeenten om deze doelgroep via bijzondere bijstand te compenseren voor het gemis aan zorg- en huurtoeslag, totdat een structurele landelijke oplossing gevonden is.

De problematiek treft gehuwden of daarmee gelijkgestelden, van wie één van de partners een loongerelateerde uitkering van het UWV ontvangt, zo mogelijk aangevuld met een uitkering op grond van de Toeslagenwet, of een uitkering vanuit een particuliere inkomensverzekering. De andere partner heeft geen of weinig inkomen. Het gezamenlijke inkomen kan ook met algemene bijstand worden aangevuld tot bijstandsniveau. Deze huishoudens ontvangen door gebrekkige afstemming van (fiscale) regelingen minder zorg- of huurtoeslag dan huishoudens die een volledige bijstandsuitkering ontvangen. De getroffen huishoudens hebben hetzelfde netto-inkomen (exclusief huur- of zorgtoeslag) op het sociaal minimum, maar een lager besteedbaar inkomen (inclusief huur- of zorgtoeslag). De getroffen huishoudens komen hiermee onder het bestaansminimum. Het vastgestelde toeslagenbedrag komt voor de betreffende huishoudens lager uit dan noodzakelijk wordt geacht om in die kosten te voorzien.

Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) heeft voor 2028 een structurele oplossing voor de alleenverdienersproblematiek aangekondigd. Tot 2025 worden getroffen gezinnen gecompenseerd via de individuele bijzondere bijstand. Voor de periode 2025 tot en met 2027 wordt voorzien in compensatie via de inzet van categoriale bijzondere bijstand na aanpassing van de Participatiewet. Op 1 januari 2025 is de Wet tijdelijke regeling alleenverdienersproblematiek in werking getreden.

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

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

In deze tijdelijke beleidsregels bijzondere bijstand alleenverdienersproblematiek 2022, 2023 en 2024 bepaalt de gemeente Oosterhout op welke wijze zij tijdelijk ondersteuning biedt in de vorm van individuele bijzondere bijstand aan getroffen gezinnen.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Begripsbepalingen

Voor de begripsbepalingen wordt uitgegaan van de begrippen zoals vermeld in: de Participatiewet (Pw) en de Algemene wet bestuursrecht (Awb), tenzij in deze regeling anders is bepaald.

In lid 2 onder c is het begrip gezin gedefinieerd. Dit begrip wijkt af van het begrip 'gezamenlijke huishouding' zoals dat is omschreven in artikel 3 van de Pw. De reden hiervoor 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 Pw aangemerkt te worden. Ook zijn de begrippen toeslagenjaar en toetsingsinkomen gedefinieerd. Deze komen niet voor in de Pw. De gebruikte begrippen zijn afkomstig uit de Wet op de Inkomstenbelasting (=verzamelinkomen) en uit de Toeslagensystematiek (o.a. Proefberekening Toeslagen van de Belastingdienst -Toeslagen).

In lid 2 onder j wordt aangegeven dat wordt aangesloten bij de definitie van vermogen zoals Dienst Toeslagen deze hanteert voor de verschillende toeslagen. Normaliter wordt bij de verstrekking van bijzondere bijstand ook beoordeeld of de aanvrager draagkracht uit vermogen heeft. De op grond van deze beleidsregels te verstrekken bijzondere bijstand komt in de plaats van de gemiste zorg- en huurtoeslag. Deze toeslagen komen immers niet volledig tot uitbetaling. De Belastingdienst heeft in het betreffende toeslagenjaar al bepaald dat er recht is op toeslagen. De huur- en zorgtoeslag kennen veel hogere vermogensgrenzen (ruim € 67.000 voor een gezin), dan de vermogensgrens binnen de Participatiewet. Daarom is bepaald dat wordt aangesloten bij deze hogere vermogensgrenzen.

Artikel 2. Doelgroep bijzondere bijstand alleenverdienersproblematiek

In het eerste lid onderdeel a van artikel 2 wordt bepaald dat het moet gaan om gezinnen die een uitkering ontvangen anders dan een uitkering op grond van Participatiewet. Voorbeelden daarvan zijn een uitkering op grond van de Werkloosheidswet ("WW"), of een uitkering op grond van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen ("WIA"). Ook gezinnen die zo'n uitkering ontvangen, en daarnaast bijvoorbeeld een aanvullende bijstandsuitkering op grond van de Participatiewet, kunnen onder deze regeling vallen. Dat is geëxpliciteerd met de toevoeging "eventueel aangevuld met een uitkering op grond van artikel 19 Pw".

In onderdeel b wordt bepaald dat het, binnen de groep die is afgebakend in onderdeel a, gaat om gezinnen die minder huurtoeslag en/of zorgtoeslag ontvangen, dan zij zouden ontvangen als zij een volledige bijstandsuitkering zouden ontvangen, vanwege de afbouw van de dubbele algemene heffingskorting. Daarbij worden zij vergeleken met een gezin dat in alle voor de Participatiewet en toeslagen relevante kenmerken gelijk is, afgezien van het feit dat zij geen volledige bijstandsuitkering ontvangen, maar een andere uitkering, met eventueel daarnaast een aanvullende bijstandsuitkering. De dubbele algemene heffingskorting wordt afgebouwd in artikel 37, tweede lid van de Participatiewet. In artikel 8.9 van de Wet inkomstenbelasting 2001 is de dubbele algemene heffingskorting reeds volledig afgebouwd voor gehuwden waarvan de minst verdienende partner geboren is na 1962. Gezinnen 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 groep die is afgebakend in de onderdelen a en b, gaat om gezinnen die door het ontvangen van minder huurtoeslag en/of zorgtoeslag, in een toeslagenjaar een inkomen genieten onder het bestaansminimum.

In het 2e lid van artikel 2 wordt de doelgroep verder beperkt tot gezinnen die daadwerkelijk in de gemeente wonen en daar ook over eigen woonruimte beschikken waarvoor commerciële huurlasten verschuldigd zijn.

Artikel 3. Wijze van aanvragen

In het 1e lid van artikel 3 staat dat gezinnen zelf digitaal een aanvraag kunnen indienen. Hiervoor wordt een aanvraagformulier op de gemeentelijke website geplaatst. Personen die minder digitaal vaardig zijn kunnen ondersteuning vragen bij de burgeradviseurs van Surplus. Voor specifieke gevallen waar een digitale aanvraag echt niet tot de mogelijkheden behoort is opgenomen dat dan een schriftelijke aanvraag kan worden ingediend.

In het 2e lid van artikel 3 staat beschreven dat de aanvraagdatum leidend is. Op het moment dat het gezin op de aanvraagdatum woonachtig is in de gemeente Oosterhout en in de voorgaande periode niet, dan beoordeelt de gemeente het recht op compensatie ook over de voorafgaande periode tot 2022.

Is het gezin op het moment van aanvraag niet woonachtig in de gemeente Oosterhout en dienen zij een aanvraag in bij de gemeente waar zij op dat moment woonachtig zijn, dan wordt door de gemeente Oosterhout over de voorliggende periode tot 2022 waarin zij wel woonachtig waren in de gemeente geen compensatie verstrekt (artikel 40 Participatiewet).

In het 3e lid van artikel 3 staat beschreven gedurende welke periode een gezin een aanvraag bijzondere bijstand kan indienen om bijzondere bijstand te krijgen over de jaren 2022 tot en met 2024.

Artikel 4. Hoogte van de individuele bijzondere bijstand alleenverdienersproblematiek 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 Belastingdienst-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 gezin ontvangen toeslagen af te zetten tegen de hoogte van de toeslag die het gezin zou hebben ontvangen als zij alléén een bijstandsuitkering zou krijgen. Gezinnen kunnen ook kindgebonden budget en kinderopvangtoeslag zijn misgelopen. Dit gaat alleen om het jaar 2024 en betreft uitzonderlijke gevallen.

Om een uniforme en goede berekening te kunnen maken van de door het gezin 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 Belastingdienst – Toeslagen, website:

<https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/nl/toeslagen/content/hulpmiddel-proefberekening-toeslagen>

Voor de te maken vergelijking met een gezin 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 bijstandsgezin. Als er in een toetsingsjaar sprake is van medebewoning, wordt gerekend met het belastbaar inkomen op grond van art. 22a Pw (=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 4e lid van artikel 5 geeft aan dat het te verstrekken compensatiebedrag als één bedrag voor een heel kalenderjaar wordt berekend en uitbetaald.

Artikel 5. Hardheidsclausule

Voor dit artikel is geen nadere toelichting nodig.

Artikel 6. Inwerkingtreding en citeertitel

De beleidsregels worden met terugwerkende kracht vastgesteld tot en met het toeslagenjaar 2022. Deze beleidsregels vervallen op 1 oktober 2025.