

De bijstand in praktijk



**J. de Boer**

**W. Heesen**

**R. Ros**

# **De bijstand in praktijk**

2023



De bijstand in praktijk 2023

J. de Boer, W. Heesen en R. Ros

© 2023, Berghauser Pont Publishing, De Boer, Heesen & Ros

[www.berghauserpont.nl](http://www.berghauserpont.nl)

ISBN: 9789492952936

NUR: 825



Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No parts of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

# Voorwoord

Het boek *De bijstand in praktijk* is geschreven voor iedereen die meer wil weten over de Participatiewet (Pw). Het is een boek dat naast de juridische kaders veel aandacht heeft voor de toepassing in de praktijk. De Pw biedt rechthebbenden mogelijkheden voor een snelle en duurzame re-integratie op de arbeidsmarkt en een inkomensvoorziening voor de tijd dat passende betaalde arbeid niet voorhanden is. De eigen verantwoordelijkheid van de rechthebbende voor het verkrijgen van werk staat daarbij centraal.

Het socialezekerheidsstelsel is voortdurend in beweging. De onder dat stelsel vallende wetten en regelingen wijzigen regelmatig. Zo ook de Pw die op 1 januari 2015 is ingevoerd. Met deze wet is er één regeling gekomen voor mensen die door een beperking ondersteuning nodig hebben bij het vinden van een baan. De regeling heeft zowel betrekking op de uitkering als op re-integratie en participatie. De Wet werk en bijstand (WWB), de Wet sociale werkvoorziening (WSW) en de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong) zijn geheel of gedeeltelijk in de Pw geïntegreerd. Met de invoering van de Pw is ook de kostendelersnorm ingevoerd. Hiermee wordt de hoogte van de bijstand bepaald als een bijstandsgerechtigde niet alleen woont.

Jurisprudentie levert aanvullende informatie op voor de uitvoering en brengt daar nuancering in aan. Daarom worden, voor zover van toepassing en relevant, aan het eind van elk hoofdstuk uitspraken van de Centrale Raad van Beroep en de rechtbank vermeld en toegelicht.

In het boek zijn veel schema's en voorbeelden opgenomen. Dit is gedaan om de theorie beter te kunnen begrijpen en toe te passen. Er doen zich regelmatig individueel bepaalde bijzondere situaties voor waarin maatwerk moet worden geleverd. De Pw dient dan ook niet gezien te worden als een wet die naar de letter uitgevoerd moet worden, maar als een dynamisch instrument dat ingezet wordt voor werk, re-integratie, participatie en inkomen. Bovendien wordt de uitvoering van de Pw steeds meer bezien in samenhang met de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015), de Jeugdwet (Jw) en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening (Wgs). Dit biedt meer mogelijkheden tot maatwerk daar waar dat nodig is. Dat maakt de uitvoering van de Pw niet altijd eenvoudig, maar wel effectiever, efficiënter en boeiender.

Ten slotte geven de auteurs aan dat overal waar in het boek 'hij/zijn' is geschreven ook 'zij/haar' of 'hen/hun' kan worden gelezen.



# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>V</b>
<b>Afkortingenlijst</b>	<b>1</b>
<b>1 Inleiding Participatiewet</b>	<b>5</b>
1.1 Algemeen	5
1.2 Historie	5
1.3 Plaats binnen sociale zekerheid	6
1.4 Structuur uitvoering werk en inkomen	8
1.5 Kerntaken	9
1.6 Grondbepalingen Pw	10
1.7 Financiering bijstand	12
1.8 Verantwoording en toezicht	15
<b>2 Begrippen</b>	<b>19</b>
2.1 Algemeen	19
2.2 Inrichting	19
2.3 Woning	20
2.4 Alleenstaande, alleenstaande ouder en gezin	21
2.4.1 Alleenstaande	21
2.4.2 Alleenstaande ouder	21
2.4.3 Kostedelende medebewoner	22
2.4.4 Gezin	23
2.5 Gehuwd, ongehuwd en gezamenlijke huishouding	23
2.5.1 Wettelijk kader	24
2.5.2 Gelijkstelling aan gehuwden	25
2.5.3 Criteria gezamenlijke huishouding	25
2.5.4 Onweerlegbaar rechtsvermoeden	29
2.5.5 Schema gezamenlijke huishouding	31
2.6 Jurisprudentie	32
<b>3 Aanvraag</b>	<b>37</b>
3.1 Algemeen	37
3.2 Indienen aanvraag	37
3.2.1 Waar wordt een aanvraag ingediend?	38
3.2.2 Wie dient een aanvraag in?	39

3.2.3	Domiciliebepalingen: welke gemeente moet aanvraag beoordelen?	40
3.2.4	Procedure indiening aanvraag	41
3.2.4.1	Aanvraagprocedure bij personen van 27 jaar en ouder	41
3.2.4.2	Aanvraagprocedure bij personen tot 27 jaar	42
3.2.5	Niet tijdig inleveren aanvraagformulier	48
3.2.6	Verkorte aanvraag	49
3.2.7	Herhaalde aanvraag	50
3.3	Beoordeling aanvraag	50
3.3.1	Inlichtingenplicht	52
3.3.2	Medewerkingsplicht	55
3.3.3	Identificatieplicht	57
3.3.4	Verificatie	58
3.3.5	Ingangsdatum uitkering	60
3.3.6	Recht op voorschot	62
3.4	Beslissing op aanvraag	63
3.4.1	Buiten behandeling laten	63
3.4.2	Toekenning of afwijzing	65
3.4.3	Beslistermijn	66
3.4.4	Het besluit	66
3.5	Jurisprudentie	66
<b>4</b>	<b>Kring van rechthebbenden</b>	<b>71</b>
4.1	Inleiding	71
4.2	Personenkring van de Pw	71
4.3	Bijstand voor jongeren van 18 tot 21 jaar	81
4.4	Uitsluitingsgronden	82
4.4.1	Rechtens zijn vrijheid ontnomen	83
4.4.2	Onttrekken aan detentie	84
4.4.3	Militaire dienstplicht	85
4.4.4	Werkstaking	85
4.4.5	Verblijf houden buiten Nederland	85
4.4.6	Jonger dan achttien jaar	85
4.4.7	Bijstand voor schulden	85
4.4.8	Een uitreiziger	86
4.4.9	Verblijf in een inrichting	86
4.4.10	Onbetaald verlof	86
4.4.11	Kunnen volgen van onderwijs	87
4.4.12	Niet willen voldoen aan verplichtingen	88
4.5	Niet-noodzakelijke kosten	88



4.6	Voorliggende voorziening	89
4.7	Zeer dringende redenen	90
4.8	Schema toepassing art. 11-16 Pw	92
4.9	Jurisprudentie	93
<b>5</b>	<b>Algemene bijstand</b>	<b>101</b>
5.1	Inleiding	101
5.2	Recht op algemene bijstand	101
5.3	Vaststelling periode algemene bijstand	102
5.4	Personen jonger dan achttien jaar	104
5.5	Normen voor personen van achttien jaar tot de pensioengerechtigde leeftijd	105
5.5.1	Normen personen 18 tot 21 jaar	105
5.5.2	Normen personen 21 jaar tot pensioengerechtigde leeftijd	107
5.5.2.1	Personen zonder kostendelende medebewoner(s)	111
5.5.2.2	Personen met kostendelende medebewoner(s)	112
5.5.2.3	Commerciële relatie	117
5.5.2.4	Inkomsten uit (onder)verhuur/kostgeverschap	119
5.6	Alleenstaande ouders	120
5.7	Niet-rechthebbende partner	121
5.8	Norm pensioengerechtigden	125
5.9	Verlaging bij lagere bestaanskosten door woonsituatie	125
5.10	Verlaging bij beëindiging van studie	126
5.11	Personen in inrichting	127
5.12	Daklozen	129
5.13	Co-ouderschap	129
5.14	Jurisprudentie	130
<b>6</b>	<b>Bijzondere bijstand</b>	<b>133</b>
6.1	Inleiding	133
6.2	Wettelijk kader	133
6.3	Behandeling aanvraag voor bijzondere bijstand	134
6.3.1	Vereisten van art. 11 Pw	134
6.3.2	Bijstand voor jongeren van 18 tot 21 jaar	135
6.3.3	Uitsluitingsgronden van het recht op bijstand	136
6.3.4	Niet-noodzakelijke kosten	137
6.3.5	Voorliggende voorzieningen	137
6.3.6	Zeer dringende redenen	139
6.3.7	Noodzakelijke kosten	140
6.3.8	Vloeien de kosten voort uit bijzondere omstandigheden?	141

6.3.9	Draagkracht en drempelbedrag	143
6.3.10	Vorm van bijstand	147
6.3.11	Schema beoordeling aanvraag bijzondere bijstand	148
6.4	Kostensoorten	149
6.4.1	Kosten voor directe levensbehoeften	149
6.4.2	Woonkosten	150
6.4.3	Reiskosten	155
6.4.4	Kosten financiële transacties	157
6.4.5	Medische kosten	161
6.4.6	Ouderen-, zieken- en gehandicaptenzorg	164
6.4.7	Uitstroomkosten	165
6.4.8	Overige kosten	166
6.5	Afwijzingsgronden	168
6.6	Categoriale bijzondere bijstand	171
6.7	Minimaregelingen	173
6.8	Jurisprudentie	173
<b>7</b>	<b>Individuele inkomenstoelage en studietoelage</b>	<b>181</b>
7.1	Inleiding	181
7.2	Individuele inkomenstoelage	181
7.2.1	Juridisch kader	181
7.2.2	Toelichting	182
7.2.3	Overige onderwerpen	184
7.3	Studietoelage	186
7.3.1	Juridisch kader	186
7.3.2	Toelichting	186
7.4	Jurisprudentie	189
<b>8</b>	<b>Inkomen en vermogen</b>	<b>195</b>
8.1	Algemeen	195
8.2	Wettelijk kader	195
8.3	Middelen	196
8.4	Inkomen	202
8.4.1	Inleiding	202
8.4.2	Op de uitkering in mindering te brengen inkomsten	202
8.4.3	Transactiesysteem	205
8.4.4	Inkomen in natura	206
8.4.5	Verondersteld inkomen	207
8.4.6	Inkomsten kamerverhuur/kostganger	207
8.4.7	Inkomen van niet-rechthebbende partner	208

8.4.8	Echtpaar waarvan een studeert	209
8.4.9	Inkomstenkorting en vakantietoeslag	211
8.4.10	Bruto-inkomsten	211
8.4.11	Onkostenvergoedingen	211
8.4.12	Achteraf ontvangen middelen	212
8.4.13	Alimentatie	213
8.4.14	Vrijlating inkomsten	213
8.4.15	Pensioen/particuliere oudedagsvoorziening	216
8.4.16	Afkoop van maandelijks pensioen	216
8.4.17	Transitievergoeding na ontslag	217
8.5	Inkomsten uit belastingteruggaaf	217
8.5.1	Algemeen	217
8.5.2	Soorten voorlopige teruggaaf	217
8.5.3	Procedure toekenning voorlopige teruggaaf belasting (vtb)	219
8.5.4	Invloed voorlopige teruggaaf op Pw-uitkering	220
8.5.5	De praktijk	220
8.6	Vermogen	221
8.6.1	Inleiding	221
8.6.2	Wat is vermogen	222
8.6.3	Bezittingen	222
8.6.4	Redelijkerwijs kunnen beschikken	223
8.6.5	Schulden	224
8.6.6	Buiten beschouwing te laten vermogen	224
8.6.7	Vermogensgrenzen	224
8.6.8	Vermogensontvangsten	225
8.6.9	Interen	228
8.6.10	Bezit van een eigen woning	229
8.6.11	Overige bepalingen	230
8.7	Jurisprudentie	230
<b>9</b>	<b>Vormen van bijstand</b>	<b>239</b>
9.1	Algemeen	239
9.2	Om niet	239
9.3	Geldlening	239
9.3.1	Op korte termijn over middelen beschikken	240
9.3.2	Noodzaak bijstandsverlening als gevolg van tekortschietend besef	241
9.3.3	Bijstand voor betaling waarborgsom	242
9.3.4	Bijstand voor schulden	242
9.3.5	Geldlening bij een eigen woning	243

9.3.6	Bijzondere bijstand voor duurzame gebruiksgoederen	247
9.3.7	Voorschot bij aanvraagprocedure	248
9.3.8	Aflossing geldlening	249
9.3.9	Hoogte geldlening	249
9.4	Borgstelling	250
9.5	In natura	251
9.6	Jurisprudentie	252
<b>10</b>	<b>Werk, re-integratie en participatie</b>	<b>255</b>
10.1	Inleiding	255
10.2	Begrippen	256
10.3	Doelgroep en aanvraag	256
10.3.1	Algemeen	256
10.3.2	Aanvraag	257
10.4	Verplichtingen	258
10.4.1	Algemeen geaccepteerde arbeid	258
10.4.2	Verplichtingen college	258
10.4.3	Verplichtingen gemeenteraad	259
10.4.4	Verplichtingen cliënt	260
10.4.5	Tegenprestatie	262
10.4.6	Bijzondere bepalingen alleenstaande ouders	265
10.5	Re-integratie- en participatievoorzieningen	266
10.5.1	Participatiebanen	267
10.5.2	Beschut werken	268
10.5.3	Loonkostensubsidie	270
10.5.4	Studietoelage	273
10.5.5	Overige instrumenten	274
10.6	Handhaving	279
10.7	Werkplein, werkbedrijf en regionale samenwerking	279
10.7.1	Ontwikkeling naar werkpleinen	279
10.7.2	Werkbedrijf en regionale samenwerking	283
10.8	Banenafpraak	284
10.8.1	Algemeen	284
10.8.2	Doelgroep en doelgroepregister	285
10.8.3	Verlies registratie	288
10.9	Cliënt in beeld	288
10.9.1	Start doelmatigheidsproces	288
10.9.2	Afstand tot de arbeidsmarkt en indeling bestand	288
10.10	Breed offensief voor werk voor mensen met een arbeidsbeperking	291
10.10.1	Algemeen	291

10.10.2 Eerdere wijzigingen en wijzigingen per 1 januari 2023	292
10.10.3 Wijzigingen medio 2023	292
10.11 Jurisprudentie	294
<b>11 Verplichtingen</b>	<b>297</b>
11.1 Inleiding	297
11.2 Arbeidsplicht	297
11.3 Re-integratieplicht	298
11.4 Tegenprestatie naar vermogen	299
11.5 Ontheffing verplichtingen	300
11.6 Onthouden van zeer ernstige misdragingen	301
11.7 Scholingsverplichting jongeren	301
11.8 Inlichtingen- en medewerkingsverplichting	302
11.9 Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid	305
11.10 Geüniformeerde verplichtingen	306
11.11 Taaleis	307
11.12 Zoektijd voor jongeren	308
11.13 Verlenen van zekerheden	308
11.14 Aantonen woonsituatie	309
11.15 Specifieke verplichtingen	310
11.16 Noodzakelijke betalingen en bijstand in natura	311
11.17 Gevolgen niet nakomen van verplichtingen	312
11.18 Jurisprudentie	312
<b>12 Handhaving</b>	<b>319</b>
12.1 Algemeen	319
12.2 Handhaving	319
12.3 Het (fraude)onderzoek	321
12.3.1 Inlichtingenplicht	321
12.3.2 Onderzoeksbevoegdheid	322
12.3.3 Bewijslast	323
12.3.4 Fraudesignalen	325
12.3.5 Huisbezoek	325
12.3.6 Onderzoek naar gezamenlijke huishouding	327
12.3.7 Marktplaats	331
12.3.8 Hennepteelt	332
12.3.9 Waterverbruik	333
12.3.10 Boodschappen	333
12.3.11 Overige onderzoeken	334
12.4 Jurisprudentie	334

<b>13</b>	<b>Maatregel</b>	<b>343</b>
13.1	Algemeen	343
13.2	Geüniformeerde maatregel	343
13.3	Maatregel bij schending taaleis	345
13.4	Maatregelverordening	346
13.5	Aandachtspunten maatregel	349
13.6	Schema maatregel	354
13.7	Jurisprudentie	354
<b>14</b>	<b>Boete</b>	<b>361</b>
14.1	Inleiding	361
14.2	Boeteprocedure	361
14.3	De hoogte van de boete	363
14.3.1	Verwijtbaarheid	363
14.3.2	Dringende redenen	363
14.3.3	Waarschuwing	363
14.3.4	Benadeling tot € 50.000	364
14.3.5	Benadeling van meer dan € 50.000	369
14.3.6	Recidive	369
14.4	Invordering	370
14.5	Overgangsrecht	371
14.6	Schema boete	372
14.7	Jurisprudentie	373
<b>15</b>	<b>Terugvordering en invordering</b>	<b>379</b>
15.1	Inleiding	379
15.2	Herziening en intrekking	379
15.3	Terugvordering	381
15.3.1	Verplichting tot terugvordering	381
15.3.2	Bevoegdheid tot terugvordering	382
15.3.3	Verrekening later ontvangen inkomsten	384
15.3.4	Hoogte terugvordering	384
15.3.5	Beperking terugvordering	386
15.3.6	Kwijtschelding bij schuldenregeling	387
15.3.7	Aansprakelijkheid en mee profiterende partner	388
15.3.8	Terugvorderingsbesluit	389
15.4	Invordering	389
15.4.1	Beleid tot terugbetaling van bijstandsvorderingen en betaling boete	389
15.4.2	Beslagvrije voet	390

15.4.3	Invordering door verrekening	393
15.4.4	Aanmaning en dwangbevel	394
15.4.5	Beslaglegging	395
15.4.6	Schema invordering	397
15.5	Verjaringstermijnen bij terug- en invordering	397
15.5.1	Verjaring en verval bij terugvordering	397
15.5.2	Verjaring bij invordering	399
15.6	Beslag door derden	400
15.7	Jurisprudentie	401
<b>16</b>	<b>Verhaal</b>	<b>407</b>
16.1	Inleiding	407
16.2	Verhaal op onderhoudsplichtigen	407
16.3	Verhaal op ontvangers van schenkingen	411
16.4	Verhaal op erfgenamen	412
16.5	Verhaalsbesluit	412
16.6	Incasso verhaalsbijdragen	412
16.7	Werkwijze verhaal	413
16.8	Jurisprudentie	414
<b>17</b>	<b>Beschikking en rechtsbescherming</b>	<b>417</b>
17.1	Inleiding	417
17.2	Besluit en beschikkingen	417
17.3	Rechtsbescherming algemeen	420
17.4	Bezwaar	420
17.5	Beroep, hoger beroep en cassatie	425
17.6	Voorlopige voorzieningen	427
17.7	Proceskosten	427
17.8	Schadevergoeding	429
17.9	Klachten	429
17.10	Jurisprudentie	430
	<b>Participatiewet</b>	<b>435</b>
	<b>Trefwoordenregister</b>	<b>523</b>