

De bijstand in praktijk



**J. de Boer**

**W. Heesen**

**R. Ros**

# **De bijstand in praktijk**

2024



De bijstand in praktijk 2024

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

© 2024, Berghauser Pont Publishing, De Boer, Heesen & Ros

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

ISBN: 9789492952592

NUR: 825



**Berghauser Pont**  
**PUBLISHING**

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden veelevoudigd, 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, eigen kracht en de mogelijkheden tot samenredzaamheid van de rechthebbende zijn leidend voor maatschappelijke deelname en voorziening in het bestaan.

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 meer eenduidigheid gekomen voor mensen die door een arbeidsbeperking 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. Momenteel zijn er ontwikkelingen, ook in jurisprudentie en wetgeving, die er toe leiden dat de uitvoering van de Pw meer in balans komt met het kunnen toepassen van de menselijke maat

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 vanuit het perspectief van de cliënt ingezet wordt voor werk, re-integratie, participatie en inkomen. Bovendien wordt de uitvoering van de Pw steeds meer gezien 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 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 Participatiewet in balans	12
1.8 Financiering bijstand	14
1.9 Verantwoording en toezicht	17
<b>2 Begrippen</b>	<b>21</b>
2.1 Algemeen	21
2.2 Inrichting	21
2.3 Woning	22
2.4 Alleenstaande, alleenstaande ouder en gezin	23
2.4.1 Alleenstaande	23
2.4.2 Alleenstaande ouder	23
2.4.3 Kostendelende medebewoner	24
2.4.4 Gezin	25
2.5 Gehuwd, ongehuwd en gezamenlijke huishouding	26
2.5.1 Wettelijk kader	26
2.5.2 Gelijkstelling aan gehuwden	27
2.5.3 Criteria gezamenlijke huishouding	28
2.5.4 Onweerlegbaar rechtsvermoeden	31
2.5.5 Schema gezamenlijke huishouding	33
2.6 Jurisprudentie	34
<b>3 Aanvraag</b>	<b>39</b>
3.1 Algemeen	39
3.2 Indienen aanvraag	39
3.2.1 Waar wordt een aanvraag ingediend?	39
3.2.2 Wie dient een aanvraag in?	41

3.2.3	Domiciliebepalingen: welke gemeente moet aanvraag beoordelen?	41
3.2.4	Procedure indiening aanvraag	43
3.2.4.1	Aanvraagprocedure bij personen van 27 jaar en ouder	43
3.2.4.2	Aanvraagprocedure bij personen tot 27 jaar	44
3.2.5	Niet tijdig inleveren aanvraagformulier	50
3.2.6	Verkorte aanvraag	51
3.2.7	Herhaalde aanvraag	52
3.3	Beoordeling aanvraag	53
3.3.1	Inlichtingenplicht	53
3.3.2	Medewerkingsplicht	57
3.3.3	Identificatieplicht	59
3.3.4	Verificatie	60
3.3.5	Ingangsdatum uitkering	62
3.3.6	Recht op voorschot	65
3.4	Beslissing op aanvraag	66
3.4.1	Buiten behandeling laten	66
3.4.2	Toekenning of afwijzing	68
3.4.3	Beslistermijn	69
3.4.4	Het besluit	69
3.5	Jurisprudentie	69
<b>4</b>	<b>Kring van rechthebbenden</b>	<b>75</b>
4.1	Inleiding	75
4.2	Personenkring van de Pw	75
4.3	Bijstand voor jongeren van 18 tot 21 jaar	85
4.4	Uitsluitingsgronden	86
4.4.1	Rechtens zijn vrijheid ontnomen	87
4.4.2	Onttrekken aan detentie	88
4.4.3	Militaire dienstplicht	88
4.4.4	Werkstaking	88
4.4.5	Verblijf houden buiten Nederland	89
4.4.6	Jonger dan achttien jaar	89
4.4.7	Bijstand voor schulden	89
4.4.8	Een uitreiziger	89
4.4.9	Verblijf in een inrichting	90
4.4.10	Onbetaald verlof	90
4.4.11	Kunnen volgen van onderwijs	90
4.4.12	Niet willen voldoen aan verplichtingen	91
4.5	Niet-noodzakelijke kosten	91



4.6	Voorliggende voorziening	92
4.7	Zeer dringende redenen	94
4.8	Schema toepassing art. 11-16 Pw	97
4.9	Jurisprudentie	97
<b>5</b>	<b>Algemene bijstand</b>	<b>105</b>
5.1	Inleiding	105
5.2	Recht op algemene bijstand	105
5.3	Vaststelling periode algemene bijstand	106
5.4	Personen jonger dan achttien jaar	108
5.5	Normen voor personen van achttien jaar tot de pensioengerechtigde leeftijd	109
5.5.1	Normen personen 18 tot 21 jaar	109
5.5.2	Normen personen 21 jaar tot pensioengerechtigde leeftijd	111
5.5.2.1	Personen zonder kostedelende medebewoner(s)	111
5.5.2.2	Personen met kostedelende medebewoner(s)	112
5.5.2.3	Commerciële relatie	120
5.5.2.4	Inkomsten uit (onder)verhuur/kostgeverschap	122
5.6	Alleenstaande ouders	123
5.7	Niet-rechthebbende partner	124
5.8	Norm pensioengerechtigden	128
5.9	Verlaging bij lagere bestaanskosten door woonsituatie	129
5.10	Verlaging bij beëindiging van studie	130
5.11	Personen in inrichting	131
5.12	Daklozen	132
5.13	Co-ouderschap	133
5.14	Jurisprudentie	133
<b>6</b>	<b>Bijzondere bijstand</b>	<b>137</b>
6.1	Inleiding	137
6.2	Wettelijk kader	138
6.3	Behandeling aanvraag voor bijzondere bijstand	138
6.3.1	Vereisten van art. 11 Pw	138
6.3.2	Bijstand voor jongeren van 18 tot 21 jaar	140
6.3.3	Uitsluitingsgronden van het recht op bijstand	140
6.3.4	Niet-noodzakelijke kosten	141
6.3.5	Voorliggende voorzieningen	142
6.3.6	Zeer dringende redenen	144
6.3.7	Noodzakelijke kosten	145
6.3.8	Vloeien de kosten voort uit bijzondere omstandigheden?	145

6.3.9	Draagkracht en drempelbedrag	147
6.3.10	Vorm van bijstand	152
6.3.11	Schema beoordeling aanvraag bijzondere bijstand	153
6.4	Kostensoorten	154
6.4.1	Kosten voor directe levensbehoeften	154
6.4.2	Woonkosten	155
6.4.3	Reiskosten	160
6.4.4	Kosten financiële transacties	162
6.4.5	Medische kosten	166
6.4.6	Ouderen-, zieken- en gehandicaptenzorg	169
6.4.7	Uitstroomkosten	170
6.4.8	Overige kosten	171
6.5	Afwijzingsgronden	173
6.6	Categoriale bijzondere bijstand	176
6.7	Minimaregelingen	178
6.8	Jurisprudentie	178
<b>7</b>	<b>Individuele inkomenstoelage en studietoelage</b>	<b>189</b>
7.1	Inleiding	189
7.2	Individuele inkomenstoelage	189
7.2.1	Juridisch kader	189
7.2.2	Toelichting	189
7.2.3	Overige onderwerpen	191
7.3	Studietoelage	193
7.3.1	Juridisch kader	193
7.3.2	Toelichting	194
7.4	Jurisprudentie	196
<b>8</b>	<b>Inkomen en vermogen</b>	<b>203</b>
8.1	Algemeen	203
8.2	Wettelijk kader	203
8.3	Middelen	204
8.4	Inkomen	210
8.4.1	Inleiding	210
8.4.2	Op de uitkering in mindering te brengen inkomsten	210
8.4.3	Transactiesysteem	213
8.4.4	Inkomen in natura	214
8.4.5	Verondersteld inkomen	214
8.4.6	Inkomsten kamerverhuur/kostganger	215
8.4.7	Inkomen van niet-rechthebbende partner	216

8.4.8	Echtpaar waarvan een studeert	217
8.4.9	Inkomstenkorting en vakantietoeslag	218
8.4.10	Bruto-inkomsten	218
8.4.11	Onkostenvergoedingen	219
8.4.12	Achteraf ontvangen middelen	220
8.4.13	Alimentatie	221
8.4.14	Vrijlating inkomsten	221
8.4.15	Pensioen/particuliere oudedagsvoorziening	223
8.4.16	Afkoop van maandelijks pensioen	224
8.4.17	Transitievergoeding na ontslag	224
8.5	Inkomsten uit belastingteruggaaf	225
8.5.1	Algemeen	225
8.5.2	Soorten voorlopige teruggaaf	225
8.5.3	Procedure toekenning voorlopige teruggaaf belasting (vtb)	228
8.5.4	Invloed voorlopige teruggaaf op Pw-uitkering	228
8.5.5	De praktijk	228
8.6	Vermogen	229
8.6.1	Inleiding	229
8.6.2	Wat is vermogen	231
8.6.3	Bezittingen	231
8.6.4	Redelijkerwijs kunnen beschikken	231
8.6.5	Schulden	232
8.6.6	Buiten beschouwing te laten vermogen	232
8.6.7	Vermogensgrenzen	233
8.6.8	Vermogensontvangsten	233
8.6.9	Interen	236
8.6.10	Bezit van een eigen woning	237
8.6.11	Overige bepalingen	238
8.7	Jurisprudentie	238
<b>9</b>	<b>Vormen van bijstand</b>	<b>247</b>
9.1	Algemeen	247
9.2	Om niet	247
9.3	Geldlening	247
9.3.1	Op korte termijn over middelen beschikken	248
9.3.2	Noodzaak bijstandsverlening als gevolg van tekortschietend besef	249
9.3.3	Bijstand voor betaling waarborgsom	250
9.3.4	Bijstand voor schulden	250
9.3.5	Geldlening bij een eigen woning	251

9.3.6	Bijzondere bijstand voor duurzame gebruiksgoederen	255
9.3.7	Voorschot bij aanvraagprocedure	256
9.3.8	Aflossing geldlening	257
9.3.9	Hoogte geldlening	257
9.4	Borgstelling	258
9.5	In natura	259
9.6	Jurisprudentie	260
<b>10</b>	<b>Werk, re-integratie en participatie</b>	<b>263</b>
10.1	Inleiding	263
10.2	Begrippen	264
10.3	Doelgroep en aanvraag	264
10.3.1	Algemeen	264
10.3.2	Aanvraag	265
10.4	Verplichtingen	266
10.4.1	Algemeen geaccepteerde arbeid	266
10.4.2	Verplichtingen college	266
10.4.3	Verplichtingen gemeenteraad	267
10.4.4	Verplichtingen cliënt	268
10.4.5	Tegenprestatie	269
10.4.6	Bijzondere bepalingen alleenstaande ouders	273
10.5	Re-integratie- en participatievoorzieningen	274
10.5.1	Participatiebanen	275
10.5.2	Beschut werken	276
10.5.3	Loonkostensubsidie	277
10.5.4	Studietoelage	280
10.5.5	Overige instrumenten	281
10.6	Handhaving	286
10.7	Werkplein, werkbedrijf en regionale samenwerking	286
10.7.1	Ontwikkeling naar werkpleinen	286
10.7.2	Werkbedrijf en regionale samenwerking	290
10.8	Banenafpraak	291
10.8.1	Algemeen	291
10.8.2	Doelgroep en doelgroepregister	292
10.8.3	Verlies registratie	294
10.9	Cliënt in beeld	295
10.9.1	Start doelmatigheidsproces	295
10.9.2	Afstand tot de arbeidsmarkt en indeling bestand	295
10.10	Breed offensief voor werk voor mensen met een arbeidsbeperking	297
10.10.1	Algemeen	297
10.11	Jurisprudentie	298

<b>11</b>	<b>Verplichtingen</b>	<b>301</b>
11.1	Inleiding	301
11.2	Arbeidsplicht	301
11.3	Re-integratieplicht	302
11.4	Tegenprestatie naar vermogen	303
11.5	Ontheffing verplichtingen	304
11.6	Onthouden van zeer ernstige misdragingen	305
11.7	Scholingsverplichting jongeren	305
11.8	Inlichtingen- en medewerkingsverplichting	306
11.9	Tekortschietend besef van verantwoordelijkheid	310
11.10	Geüniformeerde verplichtingen	310
11.11	Taaleis	311
11.12	Zoektijd voor jongeren	313
11.13	Verlenen van zekerheden	313
11.14	Aantonen woonsituatie	313
11.15	Specifieke verplichtingen	315
11.16	Noodzakelijke betalingen en bijstand in natura	315
11.17	Gevolgen niet nakomen van verplichtingen	317
11.18	Jurisprudentie	317
<b>12</b>	<b>Handhaving</b>	<b>323</b>
12.1	Algemeen	323
12.2	Handhaving	323
12.3	Het onderzoek	325
12.3.1	Inlichtingenplicht	325
12.3.2	Onderzoeksbevoegdheid	326
12.3.3	Bewijslast	327
12.3.4	Signalen van misbruik	328
12.3.5	Huisbezoek	329
12.3.6	Onderzoek naar gezamenlijke huishouding	331
12.3.7	Marktplaats	336
12.3.8	Hennepteelt	336
12.3.9	Waterverbruik	338
12.3.10	Boodschappen	338
12.3.11	Onroerend goed buitenland	339
12.3.12	Gokken	339
12.3.13	Overige onderzoeken	340
12.4	Jurisprudentie	340

<b>13</b>	<b>Maatregel</b>	<b>349</b>
13.1	Algemeen	349
13.2	Geüniformeerde maatregel	349
13.3	Maatregel bij schending taaleis	351
13.4	Maatregelverordering	352
13.5	Aandachtspunten maatregel	355
13.6	Schema maatregel	361
13.7	Jurisprudentie	361
<b>14</b>	<b>Boete</b>	<b>369</b>
14.1	Inleiding	369
14.2	Boeteprocedure	369
14.3	De hoogte van de boete	371
14.3.1	Verwijtbaarheid	371
14.3.2	Dringende redenen	371
14.3.3	Waarschuwing	371
14.3.4	Benadeling tot € 50.000	372
14.3.5	Benadeling van meer dan € 50.000	377
14.3.6	Recidive	378
14.4	Invordering	379
14.5	Schema boete	380
14.6	Jurisprudentie	381
<b>15</b>	<b>Terugvordering en invordering</b>	<b>387</b>
15.1	Inleiding	387
15.2	Herziening en intrekking	387
15.3	Terugvordering	389
15.3.1	Verplichting tot terugvordering	389
15.3.2	Bevoegdheid tot terugvordering	390
15.3.3	Verrekening later ontvangen inkomsten	392
15.3.4	Hoogte terugvordering	392
15.3.5	Beperking terugvordering	394
15.3.6	Kwijtschelding bij schuldenregeling	395
15.3.7	Aansprakelijkheid en meeprofiterende partner	395
15.3.8	Terugvorderingsbesluit	396
15.4	Invordering	397
15.4.1	Beleid tot terugbetaling van bijstandsvorderingen en betaling boete	397
15.4.2	Beslagvrije voet	397
15.4.3	Invordering door verrekening	400

15.4.4	Aanmaning en dwangbevel	401
15.4.5	Beslaglegging	402
15.4.6	Schema invordering	404
15.5	Verjaringstermijnen bij terug- en invordering	405
15.5.1	Verjaring en verval bij terugvordering	405
15.5.2	Verjaring bij invordering	406
15.6	Beslag door derden	407
15.7	Jurisprudentie	408
<b>16</b>	<b>Verhaal</b>	<b>413</b>
16.1	Inleiding	413
16.2	Verhaal op onderhoudsplichtigen	413
16.3	Verhaal op ontvangers van schenkingen	417
16.4	Verhaal op erfgenamen	417
16.5	Verhaalsbesluit	418
16.6	Incasso verhaalsbijdragen	418
16.7	Werkwijze verhaal	419
16.8	Jurisprudentie	420
<b>17</b>	<b>Beschikking en rechtsbescherming</b>	<b>421</b>
17.1	Inleiding	421
17.2	Besluit en beschikkingen	421
17.3	Rechtsbescherming algemeen	424
17.4	Bezwaar	425
17.5	Beroep, hoger beroep en cassatie	432
17.6	Voorlopige voorzieningen	433
17.7	Proceskosten	434
17.8	Schadevergoeding	435
17.9	Klachten	435
17.10	Jurisprudentie	436
<b>18</b>	<b>Participatiewet</b>	<b>441</b>
	<b>Trefwoordenregister</b>	<b>533</b>