



GEVOLGEN KOSTENDELEERSNORM IN AMSTERDAM



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

GEVOLGEN KOSTENDELERSNORM IN AMSTERDAM

- eindrapport -

drs. Geerten Kruis
drs. Bob van Waveren

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 - 5315315

Amsterdam, april 2016
Publicatienr. 15186

© 2016 Regioplan, in opdracht van de gemeente Amsterdam - Werk, Participatie en Inkomen
Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld.

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan.

Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting.....	I
1 Inleiding.....	1
1.1 Achtergrond en aanleiding	1
1.2 Doel en vraagstelling	1
1.3 Onderzoeksaanpak.....	2
1.4 Methodiek kostendelersnorm	2
1.5 Kostendelersnorm en andere relevante normen.....	3
1.6 Leeswijzer	4
2 Profiel doelgroep.....	5
2.1 Aantal kostendelers	5
2.2 Leefvorm	7
2.3 Leeftijd.....	8
2.4 Etniciteit.....	10
2.5 Geografische spreiding.....	11
3 Gevolgen voor het huishoudboekje	13
3.1 Inkomsten en uitgaven minima in Amsterdam	13
3.2 Gevolgen kostendelersnorm	15
4 Gevolgen invoering kostendelersnorm.....	21
4.1 Inleiding.....	21
4.2 Mantelzorg.....	22
4.3 Spookjongeren en (schijn-)verhuisbewegingen	24
4.4 Niet-rechthebbende partner als kostendeler	25
4.5 Stapelingseffecten	26
4.6 Tijdelijk verblijf	27
4.7 Niet-meebetalende kostendelers.....	28
4.8 Terugvordering	28
4.9 Overige uitvoeringsvraagstukken	28
Bijlagen	31
Bijlage 1 Methoden opstellen begrotingen	33
Bijlage 2 Begrotingen	37
Bijlage 3 Gesprekspartners	45
Bijlage 4 Literatuur	47
Bijlage 5 Profileringsdoelgroep (absolute aantallen)	49
Bijlage 6 Kostendelersnorm en andere relevante normen.....	53

SAMENVATTING

Opdracht en aanpak van het onderzoek

In opdracht van de gemeente Amsterdam is onderzoek gedaan naar de effecten van de kostendelersregeling. De kern van de opdracht is om de maatschappelijke gevolgen van de invoering van de kostendelersnorm (KDN) in de Participatiewet in kaart te brengen.

De kostendelersnorm introduceert een nieuwe normensystematiek voor bijstandsontvangers die samen met andere volwassenen vanaf 21 jaar een woning bewonen. Zij worden verondersteld kosten met deze medebewoners te kunnen delen. De hoogte van de bijstandsnorm wordt bepaald afhankelijk van het aantal medebewoners: hoe meer medebewoners, hoe lager de norm. De aard of de hoogte van het inkomen van die medebewoners speelt daarbij geen rol. Niet alle huisgenoten tellen mee voor de kostendelersnorm.¹ De kostendelersregeling is met ingang van 1 januari 2015 van kracht geworden voor de nieuwe instroom in de Participatiewet en per 1 juli 2015 voor het zittend bestand.

In het onderzoek worden drie deelvragen beantwoord:

1. Welke groepen ondervinden negatieve effecten van de kostendelersnorm en hoe groot zijn die groepen?
2. Wat kan gezegd worden over de orde van grootte van de inkomens-effecten?
3. Wat is de aard van de problematiek waarmee deze groepen te maken krijgen en wat zijn de maatschappelijke gevolgen daarvan?

De data zijn verzameld met behulp van *interviews* (met belangenorganisaties van cliënten, koepelorganisaties en G4-gemeenten), *documentenstudie*, analyse van *CBS-data* en analyses van *huishoudbegrotingen* conform de methodiek die het *Nibud* hanteert.

Het onderzoek leidt tot de volgende bevindingen.

1. Groepen van personen die met de KDN te maken hebben

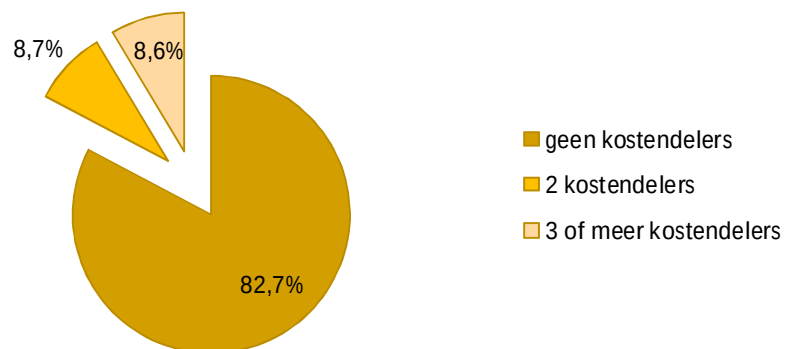
Uit een analyse van CBS-data blijkt dat de kostendelersnorm betrekking heeft op 7.620 van de 44.100 bijstandsuitkeringen in Amsterdam (17%).² Bij 3.820

¹ Uitgezonderd zijn jongeren tot 21 jaar; kamerhuurders met een commercieel contract en studenten die een opleiding volgen die recht kan geven op studiefinanciering of tegemoetkoming studiekosten of een Beroeps Begeleidende Leerweg volgen (BBL-studenten).

² Het gaat hier om huishoudens die een bijstandsuitkering ontvangen. Een huishouden kan bestaan uit meerdere personen.

bijstandsuitkeringen (8,7%) is er sprake van twee kostendelers in een woning; bij 3.800 uitkeringen (8,6%) is er sprake van drie of meer kostendelers. Het aandeel bijstandsuitkeringen dat te maken heeft met de kostendelersnorm ligt in Amsterdam iets hoger dan in andere G4-gemeenten (tussen 15% en 16%) en in de rest van Nederland (14%).

Aandeel Amsterdamse bijstandsuitkeringen dat te maken heeft met kostendelersnorm (N=44.100)



Amsterdamse bijstandsontvangende huishoudens die te maken hebben met de kostendelersnorm profileren zich ten opzichte van de overige Amsterdamse bijstandshuishoudens door:³

- een oververtegenwoordiging van alleenstaanden (hoofdaanvragers van de uitkering): 77% versus 67%;
- een oververtegenwoordiging van niet-westers allochtone bijstandsgerechtigden. Dit geldt met name voor Marokkanen (22% versus 15%) en Turken (11% versus 7%);
- een oververtegenwoordiging van bijstandsgerechtigden in de leeftijd onder de 27 jaar (19% versus 3%) en tussen 27 en 35 jaar (21% versus 11%);
- een oververtegenwoordiging van bijstandsgerechtigden die wonen in de wijk Nieuw-West (23% versus 17%); Zuidoost (21% versus 17%) en Noord (14% versus 12%).

2. Omvang van de financiële effecten op huishoudens

Met behulp van de systematiek van het Nibud zijn huishoudbegrotingen opgesteld voor huishoudens die met de kostendelersnorm te maken hebben. Hieruit blijkt dat een deel van deze huishoudens maandelijks geld tekort komt.

Het meest pregnant is het tekort bij de huishoudens waarin er drie of meer kostendelers op één adres wonen: in deze situaties zijn de inkomsten onvoldoende om de uitgaven te kunnen doen die het Nibud als noodzakelijk

³ Steeds afgemeten aan de hoofdaanvrager van de uitkering.

beschouwt. Dit geldt voor alle gezinsvormen die wij hebben geanalyseerd, behalve voor alleenstaande ouders met jonge kinderen. Het gaat hier om aanzienlijke aantallen mensen, immers eerder is al vastgesteld dat er bij 3.800 bijstandsuitkeringen (8,6%) sprake is van drie of meer kostendelers in een woning.

In minder sterke mate speelt dit tekort bij de 3.820 bijstandsuitkeringen waarin er sprake is van twee kostendelers. Indien er sprake is van twee kostendelers op één adres die beide bijstand ontvangen, dan hebben zij meestal wel voldoende middelen om rond te komen. Verdient één van hen echter een hoger inkomen, dan kan hierdoor het inkomen op huishoudensniveau boven de grens voor huursubsidie en kwijtschelding van gemeentelijke en waterschapsbelasting komen. Hierdoor nemen de kosten op huishoudniveau toe en is de persoon met bijstand niet meer in staat de helft van deze kosten op zich te nemen.

De gedachte achter de kostendelersnorm is dat uitkeringsontvangers die met anderen op eenzelfde adres wonen, geld kunnen besparen. Echter, een groot gedeelte van de uitgaven die uitkeringsontvangers maandelijks doen, bestaat uit uitgaven die zij niet kunnen delen met hun huisgenoten, zoals zorgkosten en uitgaven voor kleding. Deze niet-deelbare uitgaven variëren van 398 euro voor een alleenstaande tot 960 euro voor een echtpaar met twee kinderen. Met name indien er sprake is van een groot aantal kostendelers, waardoor de bijstandsuitkering fors lager uitvalt, blijft er door deze niet-deelbare uitgaven weinig geld over om bij te dragen aan zaken als huur en andere vaste lasten.

3. Gevolgen van de kostendelersregeling

Door de invoering van de kostendelersnorm is het voor bijstandsgerechtigden financieel minder aantrekkelijk geworden om met meerdere personen een woning te delen. Uit gesprekken met stakeholders komt naar voren dat zij zich zorgen maken over de gevolgen hiervan. Zowel de MO-groep als de VNG hebben hierover gepubliceerd en daarbij casuïstiek aangeleverd.

De casuïstiek heeft betrekking op de problemen met kostendelers in huishoudens. Het gaat met name om mantelzorg (zorg voor gehandicapt familielid), om crisissituaties (scheiding, huisuitzetting), om niet-rechthebbende partners (kostendelers die niet kunnen bijdragen aan het inkomen) en om kostendelers die niet willen bijdragen aan de kosten van het huishouden.

Deze problemen vertalen zich enerzijds in een verminderde bereidheid om kostendelers tijdelijk in huis te nemen en anderzijds in de versterkte behoefte om reeds aanwezige kostendelers (op papier) te laten verhuizen. Dit betreft bijvoorbeeld meerderjarige jongeren die bij hun ouders wonen.

Of de kostendelersnorm leidt tot verhuisbewegingen is niet bekend. De feitelijke verhuisbewegingen zijn in dit onderzoek ook niet geanalyseerd. Een

inventarisatie van de VNG onder gemeenten levert een indicatie van een toename van verhuisbewegingen als gevolg van de kostendelersnorm. Divosa en Stimulansz geven aan dat de kostendelersnorm tot minder (schijn-) verhuisbewegingen lijkt te leiden dan destijds in 2012 het geval was na de invoering van de huishoudensinkomenstoets.

Hiernaast wijzen partijen op de maatschappelijke kosten die de kostendelersnorm met zich mee kan brengen. Hierbij valt te denken aan de kosten voor formele zorg als de bereidheid tot het verrichten van mantelzorg afneemt en maatschappelijke kosten van dakloosheid en jongeren die uit beeld raken van hulpinstanties.

Ook in de uitvoering zijn gemeenten tegen een aantal knelpunten aangelopen. Deze hebben onder andere betrekking op de definitie van de begrippen tijdelijke opvang en commerciële verhuur en het terug kunnen vorderen van leningen en boetes. Voor een aantal van deze knelpunten heeft de staatssecretaris in de verzamelbrief aan gemeenten (november 2015) aangegeven hoe gemeenten hiermee om kunnen gaan. Gemeenten worden gewezen op het belang van maatwerk (het individualiseringsbeginsel ex art 18 Participatiewet en het benutten van de bijzondere bijstand) en op de mogelijkheden om in geval van tijdelijk verblijf – als de individuele feiten en omstandigheden daar aanleiding toe geven – de kostendelersnorm buiten beschouwing te laten.

1 INLEIDING

1.1 Achtergrond en aanleiding

De kostendelersnorm introduceert een nieuwe normensystematiek voor klanten die samen met andere volwassenen van 21 jaar en ouder een woning bewonen. Zij worden verondersteld kosten met deze medebewoners te kunnen delen. De hoogte van de bijstandsnorm wordt afhankelijk van het aantal medebewoners: hoe meer medebewoners, hoe lager de norm. De aard of de hoogte van het inkomen van die medebewoners spelen daarbij geen rol. Niet alle huisgenoten tellen mee voor de kostendelersnorm. Uitgezonderd zijn jongeren tot 21 jaar; kamerhuurders met een commercieel contract en studenten die een opleiding volgen die recht kan geven op studiefinanciering of tegemoetkoming studiekosten of een Beroeps Begeleidende Leerweg volgen (BBL-studenten). De kostendelersregeling is met ingang van 1 januari 2015 van kracht geworden voor de nieuwe instroom in de Participatiewet en per 1 juli 2015 voor het zittend bestand.

In de gemeente Amsterdam heeft zich een aantal signalen voorgedaan die erop wijzen dat de toepassing van de kostendelersnorm ongewenste maatschappelijke effecten heeft. Zo zijn er op 9 juli 2015 raadsvragen over gesteld en is er op 18 augustus een zwartboek verschenen dat is opgesteld door Groot MO/GGz overleg Amsterdam. Bij ongewenste effecten valt bijvoorbeeld te denken aan:

- jongeren die niet langer ingeschreven willen staan bij hun ouders en zich als spookjongeren laten uitschrijven, al dan niet gekoppeld aan daadwerkelijke uitverhuizing;
- mensen die inwonen bij anderen om daar mantelzorg te verrichten, kiezen daar niet meer voor omdat ze gekort worden;
- mensen zijn minder bereid anderen informeel op te vangen als ze geen eigen huisvesting hebben, bijvoorbeeld ex-gedetineerden.

1.2 Doel en vraagstelling

De gemeente Amsterdam heeft RegioPlan opdracht gegeven om een onderzoek te verrichten teneinde meer inzicht te krijgen in de effecten van de kostendelersregeling. De kern van de opdracht is om de maatschappelijke gevolgen van de invoering van de kostendelersnorm in kaart brengen.

In het onderzoek worden drie deelvragen beantwoord:

1. Welke groepen ondervinden negatieve effecten van de kostendelersnorm en hoe groot zijn die groepen?
2. Wat kan gezegd worden over de orde van grootte van de inkomenseffecten?

3. Wat is de aard van de problematiek waarmee deze groepen te maken krijgen en wat zijn de maatschappelijke gevolgen daarvan? In termen van perspectief van de jongeren, extra beroep op formele zorg door verminderde mantelzorg en extra dakloosheid dan wel extra druk op daklozenvoorzieningen door verminderde informele opvang.

1.3 Onderzoeksaanpak

In het kader van het onderzoek zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

- **Interviews:** Om zicht te krijgen op de maatschappelijke gevolgen van de kostendelersnorm zijn gesprekken gevoerd met belangenorganisaties van cliënten, koepelorganisaties en G4-gemeenten. In bijlage 3 is een lijst opgenomen van de personen die zijn geïnterviewd.
- **Documentenstudie:** Aanvullend op de interviews is een documentenstudie uitgevoerd. De literatuurlijst is opgenomen in bijlage 4.
- **Analyse CBS-statistieken:** Om tot een profilering van de doelgroep van de kostendelersnorm te komen, is een analyse uitgevoerd op statistieken van het CBS. Hierbij is gebruikgemaakt van de Bijstandsuitkeringen-statistiek (BUS), de Basisadministratie personen en de HuishoudensBUS.
- **Analyse huishoudbegrotingen:** Er is een analyse uitgevoerd om in beeld te brengen welke gevolgen de kostendelersnorm heeft voor de balans tussen inkomsten en uitgaven van huishoudens. Hierbij is aangesloten bij de methodiek die het Nibud hanteert bij het opstellen van huishoud-begrotingen voor minima (zie bijlagen 1 en 2).

1.4 Methodiek kostendelersnorm

De gedachte achter de kostendelersnorm is dat bijstandontvangers die een woning delen ook kosten voor levensonderhoud kunnen delen. Met de invoering van de kostendelersnorm beoogt de wetgever rekening te houden met deze voordelen van het delen van kosten binnen één huishouden en wordt een stapeling van algemene bijstandsuitkeringen binnen een huishouden voorkomen.¹ Door het delen van kosten heeft men een lagere bijstandsuitkering nodig om van rond te kunnen komen en door toepassing van de kostendelersnorm zal de bijstandsnorm per persoon lager worden naarmate meer personen op het adres wonen. De hoogte van een bijstandsuitkering wordt als volgt vastgesteld:

$$(40\% + A * 30\%) / A * B$$

In bovenstaande formule betreft A het aantal kostendelers dat op een adres woont, dat wil zeggen het aantal personen dat zijn hoofdverblijf heeft op

¹ Overheid.nl (2014). *Wet maatregelen Wet Werk en Bijstand en enkele andere wetten*.

hetzelfde adres. B staat voor de hoogte van een bijstandsuitkering van een tweepersoonshuishouden.

In tabel 2.1 is weergegeven op welk percentage van de bijstandsnorm huishoudens en individuen recht hebben. Voordat de kostendelersnorm van kracht werd, konden alleenstaanden en gehuwden in aanmerking komen voor respectievelijk 70 procent en 100 procent van de gezinsnorm, afhankelijk van de woonsituatie en het toenmalige toeslagenbeleid. Voor huishoudens met slechts één kostendeler of huishoudens met twee partners is er niets veranderd ten opzichte van deze situatie.

Tabel 3.1 Hoogte uitkering als percentage van de bijstandsnorm voor een tweepersoonshuishouden voor huishoudens met één tot en met vijf kostendelers

Aantal kostendelers	Individuele norm	Totale bijstandsnorm als allen bijstand ontvangen
1	70%	70%
2	50%	100%
3	43,33%	130%
4	40%	160%
5	38%	190%

Bron: Schulinc.nl

De kostendelersnorm is van toepassing op iedereen die ouder is dan 21 jaar en een bijstandsuitkering ontvangt. Ook personen die geen bijstandsuitkering ontvangen, worden als kostendeler meegerekend. Studenten en personen waarbij sprake is van een commerciële verhuurrelatie vormen een uitzondering en worden niet als kostendeler aangemerkt. Sinds de gefaseerde invoering van de kostendelersnorm per 1 januari 2015 en 1 juli 2015, is er door uitvoerders nog een aantal situaties geconstateerd waarbij toepassing van de kostendelersnorm onwenselijk is en uitzonderingen worden gemaakt. In het vervolg van dit hoofdstuk zal hier nader op worden ingegaan.

1.5 Kostendelersnorm en andere relevante normen

Hiervoor zagen we al dat kostendelers worden gedefinieerd als het aantal personen dat zijn hoofdverblijf heeft op hetzelfde adres. Dat roept de vraag op waarin dit eigenlijk verschilt van een samenwonend / gehuwd stel op een adres. Of meer in het algemeen: hoe de kostendelersnorm zich verhoudt tot de van oudsher bekende uitkeringsnormen in de bijstand op grond van gezinssamenstelling, leeftijd en woonsituatie.

Op deze plaats volstaat het om het verschil tussen de gezamenlijke huishouding en het kostendelerschap toe te lichten. De materie wordt uitgebreid beschreven in bijlage 6.

Binnen de bijstandswet (Participatiewet) worden zowel alleenstaanden als gehuwden gedefinieerd aan de hand van begrip 'gezamenlijke huishouding'. Gezamenlijke huishouding is aan de orde als:

- twee personen hoofdverblijf hebben in dezelfde woning; en
- blijf geven zorg te dragen voor elkaar.

Bij het kostendelerschap gaat het erom of iemand met een of meerdere meerderjarige personen (niet wettelijk uitgezonderd) het hoofdverblijf heeft in dezelfde woning en daarmee geacht wordt de kosten te kunnen delen.

Grofweg betekent dit het volgende:

- het bepalend element voor zowel gezamenlijke huishouding als voor de kostendelersnorm is of twee personen het hoofdverblijf hebben in dezelfde woning;
- het onderscheidend element tussen gezamenlijke huishouding en de kostendelersnorm is het zorg dragen voor elkaar.

Dus als twee personen hoofdverblijf hebben in één woning, dan is in beginsel de kostendelersnorm aan de orde. Is aantoonbaar sprake van wederzijds zorg dragen voor elkaar, dan is ook gezamenlijke huishouding aan de orde.

Gezamenlijke huishouding en de kostendelersnorm kunnen ook tegelijk kunnen voorkomen, bijvoorbeeld in het geval van een echtpaar met een inwonend kind van 24 jaar.

1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de onderzoeksresultaten met betrekking tot profilering van de doelgroep beschreven. Hierbij wordt ingegaan op de omvang en kenmerken (leefvorm, leeftijd, etniciteit en geografische spreiding) van de groep die gevolgen ondervindt van de kostendelersnorm. Het derde hoofdstuk betreft de beschrijving van de gevolgen van de kostendelersnorm voor de balans tussen inkomsten en uitgaven voor huishoudens. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op maatschappelijke gevolgen van de kostendelersnorm.

2 PROFIEL DOELGROEP

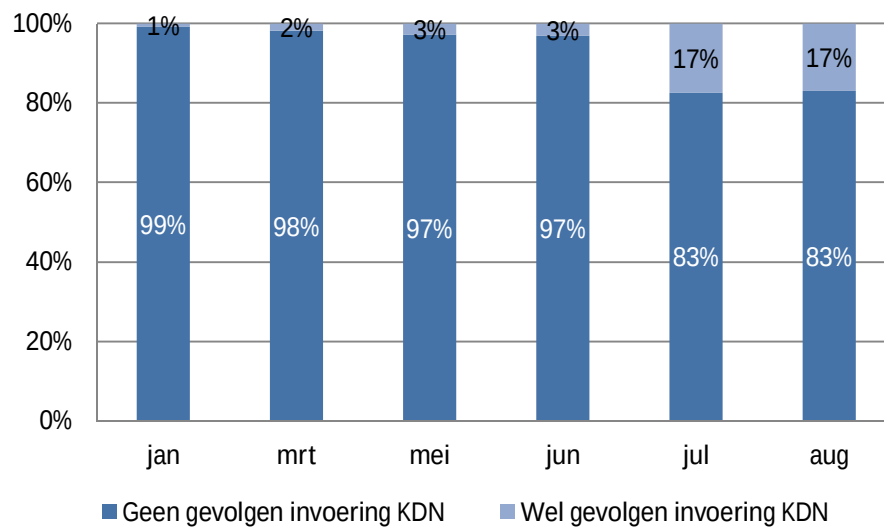
17 procent van de bijstandsuitkeringen in Amsterdam valt lager uit als gevolg van de invoering van de kostendelersnorm. Dit betreft voor een grote meerderheid uitkeringen waarbij er sprake is van twee of drie kostendelers. De invloed van de kostendelersnorm is in Amsterdam iets groter dan in andere G4 gemeenten en de rest van Nederland.

Ruim driekwart van de Amsterdamse uitkeringen die worden beïnvloed door de kostendelersnorm wordt verstrekt aan alleenstaanden. Allochtonen ondervinden de meeste gevolgen van de kostendelersnorm. Dit geldt vooral voor Marokkanen, die bovendien sterk vertegenwoordigd zijn bij de uitkeringen met vier of meer kostendelers. Slechts 14 procent van de uitkeringen die lager uitvallen door de kostendelersnorm wordt verstrekt aan autochtonen. Bijstandsontvangers onder de 27 onder vinden ten opzichte van andere groepen vaker gevolgen van de kostendelersnorm, terwijl de uitkering van personen boven de 67 jaar relatief minder vaak wordt beïnvloed. In Nieuw-West, Zuidoost en Noord zijn de gevolgen van de invoering van de kostendelersnorm het grootst.

2.1 Aantal kostendelers

De kostendelersnorm heeft financiële gevolgen voor 7.620 van de 44.100 bijstandsuitkeringen die in augustus 2015 in Amsterdam zijn verstrekt (17%). De overige 83 procent bestaat uit uitkeringen die worden verstrekt aan personen die hun woning niet delen (één kostendeler) of huishoudens die een uitkering voor gehuwden ontvangen. Voor deze beide groepen geldt dat het bedrag dat zij ontvangen niet veranderd is door de invoering van de kostendelersnorm. Zoals in figuur 2.1 is te zien, heeft de kostendelersnorm met name impact sinds deze vanaf 1 juli ook van toepassing werd op bestaande gevallen.

Figuur 2.1 Invloed invoering kostendelersnorm op hoogte bijstandsuitkeringen in Amsterdam (januari-augustus 2015)¹

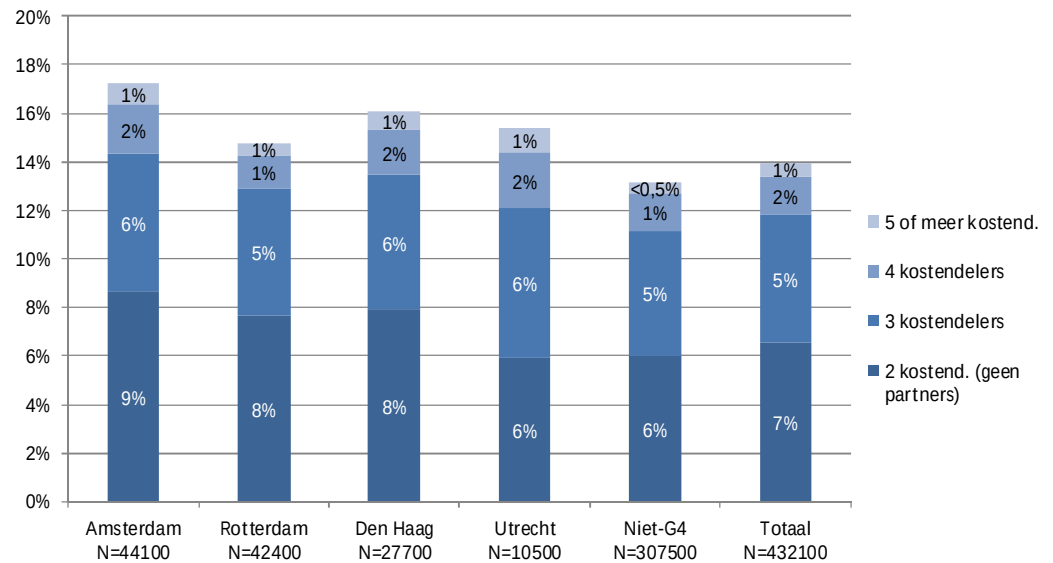


Bron: analyse Regioplan op basis van Bijstandsuitkeringenstatistiek CBS

Bij de meeste uitkeringen waarvan het bedrag wordt beïnvloed door de kostendelersnorm is er sprake van twee kostendelers (9%; 3.820 uitkeringen) of 3 kostendelers (5%; 2.490 uitkeringen) (zie figuur 2.2). Bij respectievelijk 910 uitkeringen (2%) en 400 uitkeringen (1%) zijn er vier kostendelers en vijf of meer kostendelers. In Amsterdam ligt het percentage uitkeringen dat lager uitvalt als gevolg van de kostendelersnorm iets hoger dan in de rest van de G4 en de rest van Nederland. De verschillen zijn echter beperkt.

¹ In deze periode nam het aantal maandelijks verstrekte bijstandsuitkeringen in Amsterdam af van 45.900 in januari tot 44.100 in augustus.

Figuur 2.2 Aantal kostendelers per bijstandsuitkering in Amsterdam, de overige G4-gemeenten en de rest van Nederland (percentage van het totale aantal bijstandsuitkeringen; augustus 2015)

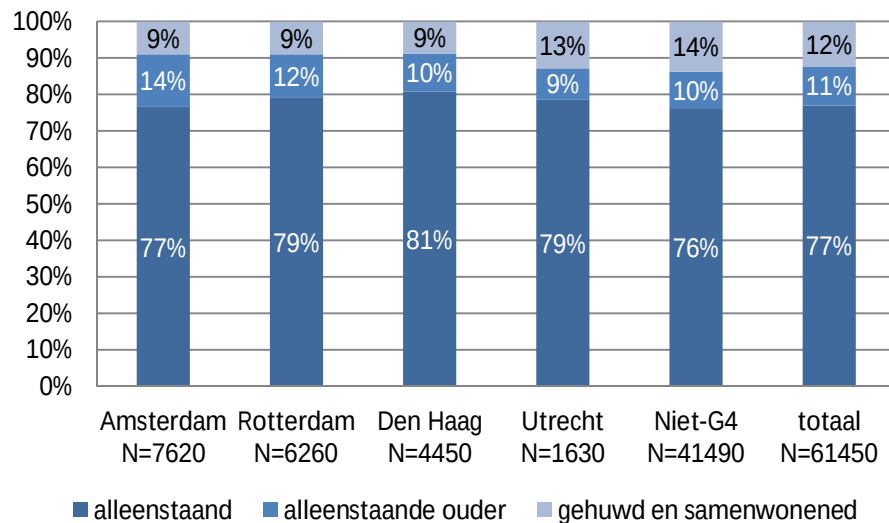


Bron: analyse Regioplan op basis van Bijstandsuitkeringenstatistiek CBS

2.2 Leefvorm

Alleenstaanden ondervinden de meeste gevolgen van de kostendelersnorm. Zoals uit figuur 2.3 naar voren komt, wordt 77 procent van de Amsterdamse bijstandsuitkeringen die worden beïnvloed door de kostendelersnorm verstrekt aan deze groep. De populatie die te maken heeft met de kostendelersnorm bevat in Amsterdam relatief iets meer alleenstaande ouders (14%) dan in andere Nederlandse gemeenten.

Figuur 2.3 Aandeel bijstandsuitkeringen dat beïnvloed wordt door de kostendelersnorm naar leefvorm (per gemeente, augustus 2015)



Bron: analyse Regioplan op basis van Bijstandsuitkeringenstatistiek CBS

Van de bijstandsuitkeringen met meer dan twee kostendelers wordt ook een substantieel aandeel verstrekt aan gehuwden en samenwonenden (zie tabel 2.1).

Tabel 2.1 Aandeel bijstandsuitkeringen dat wel en niet beïnvloed wordt door de kostendelersnorm naar leefvorm (eerste ontvanger) (Amsterdam, augustus 2015)

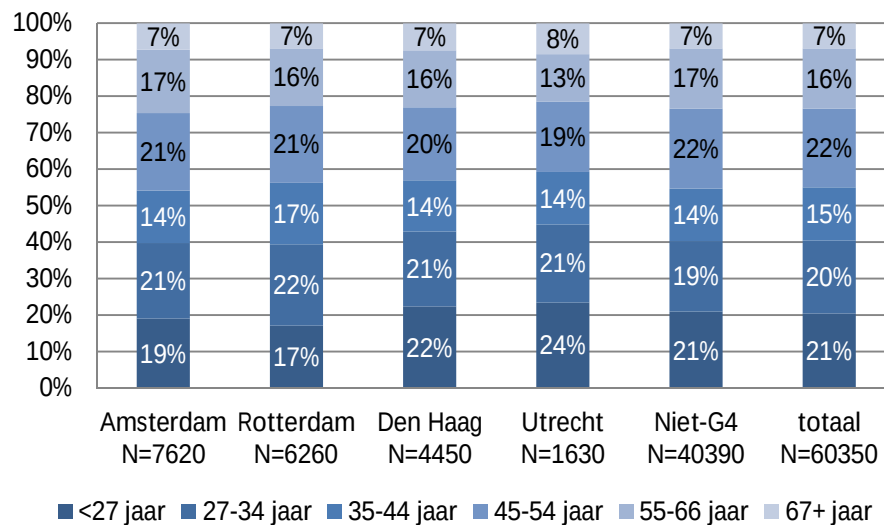
	Aantal kostendelers							
	Geen gevolgen KDN			Wel gevolgen KDN				Totaal
	Alleenstaande	Partners	Totaal	2	3	4	>=5	
Alleenstaande	78%	<0,5%	67%	82%	70%	71%	79%	77%
Alleenstaande ouder	22%	<0,5%	19%	18%	12%	11%	9%	14%
Gehuwd/samenw.	<0,5%	100%	14%	0%	18%	19%	12%	9%
Anders/onbekend	<0,5%	<0,5%	<0,5%	0%	0%	0%	0%	0%
N	31.460	5.020	36.480	3.820	2.490	910	400	7.620

Bron: analyse Regioplan op basis van Bijstandsuitkeringenstatistiek CBS

2.3 Leeftijd

De meeste Amsterdamse uitkeringen die worden beïnvloed door de kostendelersnorm worden verstrekt aan personen van 27-34 jaar en personen van 45-54 jaar (beide 21%, zie figuur 2.4) en aan 27-minners (19%). De leeftijdsopbouw van de populatie die te maken heeft met de kostendelersnorm in Amsterdam komt in grote lijnen overeen met die in andere Nederlandse gemeenten.

Figuur 2.4 Aandeel bijstandsuitkeringen dat beïnvloed wordt door de kostendelersnorm naar leeftijd (eerste ontvanger) (per gemeente, augustus 2015)



Bron: analyse Regioplan op basis van Bijstandsuitkeringenstatistiek CBS

Uit tabel 2.2 komt naar voren dat – hoewel slechts 6 procent van de Amsterdamse bijstandsuitkeringen naar jongeren onder de 27 gaat – deze groep relatief vaak te maken heeft met de kostendelersnorm. Bovendien ontvangt deze groep vaak een fors lagere uitkering omdat zij sterk oververtegenwoordigd zijn bij uitkeringen met drie, vier of vijf kostendelers. Dit alles geldt – zij het in iets minder sterke mate – ook voor de leeftijdsgroep van 27-34 jaar. De 67-plussers die een bijstandsuitkering ontvangen omdat zij een onvolledige AOW hebben, hebben relatief weinig te maken met de kostendelersnorm.

Tabel 2.2 Aandeel bijstandsuitkeringen dat wel en niet beïnvloed wordt door de kostendelersnorm naar leeftijd (eerste ontvanger) (Amsterdam, augustus 2015)

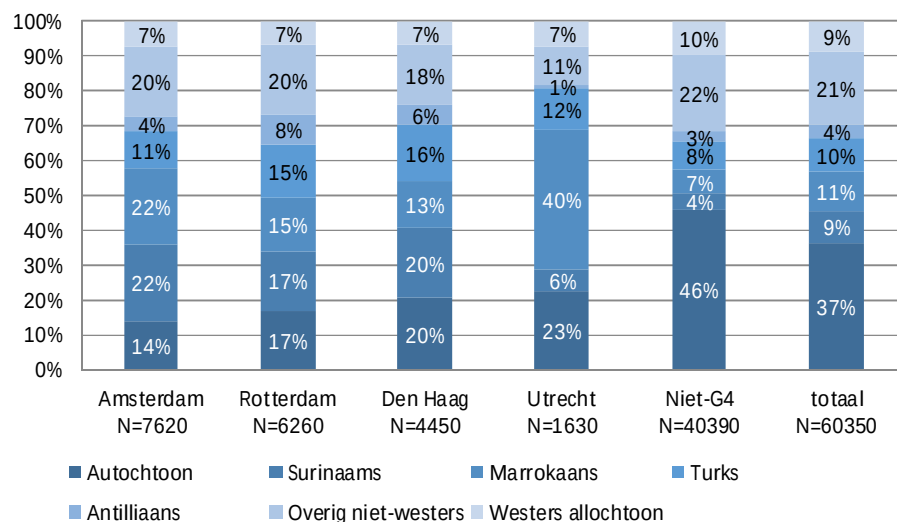
	Aantal kostendelers							
	Geen gevolgen KDN			Wel gevolgen KDN				Totaal
	Alleenstaande	Partners	Totaal	2	3	4	>=5	
< 27 jaar	4%	0%	3%	14%	21%	29%	28%	19%
27-34 jaar	12%	6%	11%	16%	22%	30%	32%	21%
35-44 jaar	20%	17%	20%	16%	14%	9%	13%	14%
45-54 jaar	26%	27%	27%	27%	17%	13%	12%	21%
55-67 jaar	25%	23%	25%	21%	16%	12%	11%	17%
> 67 jaar	13%	25%	14%	6%	9%	7%	4%	7%
N	31.460	5.020	36.480	3.820	2.490	910	400	7.620

Bron: analyse Regioplan op basis van Bijstandsuitkeringenstatistiek CBS

2.4 Etniciteit

Allochtonen ondervinden zowel in Amsterdam als de rest van Nederland de meeste gevolgen van de kostendelersnorm (zie figuur 2.5). Surinamers, Marokkanen en overige niet-westerse allochtonen vormen hierbij de grootste groepen. Bovendien ontvangen Marokkanen vaak een fors lagere bijstandsuitkering, omdat zij sterk vertegenwoordigd zijn bij de uitkeringen met vier kostendelers en vijf of meer kostendelers (zie tabel 2.3). Een nadere analyse leert dat van de Marokkanen die te maken hebben met de kostendelersnorm ruim een kwart jonger is dan 27 en nog eens een kwart jonger dan 35.

Figuur 2.5 Aandeel bijstandsuitkeringen dat beïnvloed wordt door de kostendelersnorm naar etniciteit (eerste ontvanger) (per gemeente, augustus 2015)



Bron: analyse Regioplan op basis van Bijstandsuitkeringenstatistiek CBS

Tabel 2.3 Aandeel bijstandsuitkeringen dat wel en niet wordt beïnvloed door de kostendelersnorm naar etniciteit (eerste ontvanger) (Amsterdam, augustus 2015)

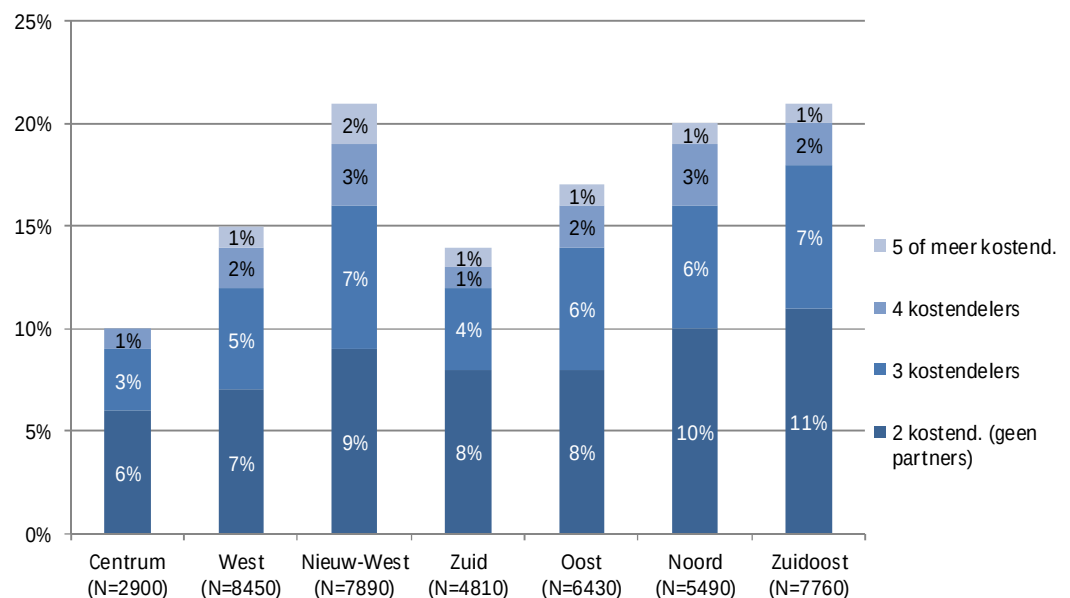
	Aantal kostendelers							
	Geen gevolgen KDN			Wel gevolgen KDN				Totaal
	Alleenstaande	Partners	Totaal	2	3	4	>=5	
Autochtoon	25%	7%	22%	19%	10%	8%	4%	14%
Surinaams	21%	6%	19%	26%	19%	15%	14%	22%
Marokkaans	12%	36%	15%	14%	26%	36%	38%	22%
Turks	5%	17%	7%	8%	14%	14%	13%	11%
Antilliaans	4%	1%	3%	5%	4%	2%	4%	4%
Ghanees	4%	1%	3%	4%	2%	3%	6%	3%
Overig niet-westers	21%	27%	21%	17%	17%	14%	15%	17%
Westers allochtoon	10%	5%	9%	8%	7%	7%	6%	8%
N	31.460	5.020	36.480	3.820	2.490	910	400	7.620

Bron: analyse Regioplan op basis van Bijstandsuitkeringenstatistiek CBS

2.5 Geografische spreiding

Het percentage bijstandsuitkeringen dat wordt beïnvloed door de kostendelersnorm ligt het hoogst in Nieuw-West, Zuidoost (beide 21%) en Noord (20%). In het centrum van Amsterdam valt slechts 10 procent van de uitkeringen lager uit als gevolg van de introductie van de kostendelersnorm.

Figuur 2.6 Bijstandsuitkeringen die worden beïnvloed door de kostendelersnorm (% van het totale aantal bijstandsuitkeringen per wijk; augustus 2015)



Bron: analyse Regioplan op basis van Bijstandsuitkeringenstatistiek CBS

In absolute zin is het aantal bijstandsuitkeringen dat wordt beïnvloed door de kostendelersnorm het hoogst in Nieuw-west en Zuidoost. In deze wijken worden respectievelijk 23 procent en 21 procent van de uitkeringen die worden beïnvloed door de kostendelersnorm verstrekt.

Tabel 2.4 Aandeel bijstandsuitkeringen dat wel en niet wordt beïnvloed door de kostendelersnorm naar wijk (van eerste ontvanger) (Amsterdam, augustus 2015)

	Aantal kostendelers							
	Geen gevolgen KDN			Wel gevolgen KDN				
	Alleenstaande	Partners	Totaal	2	3	4	>=5	Totaal
Centrum	8%	3%	7%	5%	3%	*	*	3%
West	20%	20%	20%	16%	16%	15%	15%	16%
Nieuw-west	15%	29%	17%	19%	24%	29%	32%	23%
Zuid	12%	7%	12%	10%	7%	7%	7%	8%
Oost	15%	17%	15%	14%	15%	14%	14%	14%
Noord	12%	14%	12%	15%	14%	16%	10%	14%
Zuidoost	18%	11%	17%	22%	21%	19%	22%	21%
N	31.190	5.000	36.190	3.790	2.470	860	380	7.500

Bron: analyse Regioplan op basis van Bijstandsuitkeringenstatistiek CBS

* Waarde verwijderd op verzoek CBS om onthulling te voorkomen.

Wanneer de etniciteit van de ontvangers van bijstandsuitkeringen die beïnvloed worden door de kostendelersnorm in beschouwing wordt genomen (zie tabel 2.5), komt naar voren dat in Zuidoost Surinamers sterk zijn vertegenwoordigd en in West en Nieuw-West personen met een Marokkaanse achtergrond. In Noord wordt ruim een kwart van de uitkeringen die lager uitvallen als gevolg van de kostendelersnorm verstrekt aan jongeren onder de 27 jaar.

Tabel 2.4 Aandeel bijstandsuitkeringen dat wordt beïnvloed door de kostendelersnorm naar etniciteit en leeftijd (per wijk; augustus 2015)

	Centrum	West	N-west	Zuid	Oost	Noord	Zuidoost
Etniciteit							
Autochtoon	32%	13%	11%	25%	12%	23%	5%
Surinaams	21%	14%	12%	16%	24%	17%	43%
Marokkaans	14%	31%	36%	19%	27%	18%	2%
Turks	*	15%	18%	6%	10%	12%	1%
Antilliaans	*	2%	2%	2%	2%	5%	11%
Westers allochtoon	14%	12%	8%	14%	9%	10%	17%
Overig niet-westers	18%	14%	12%	19%	15%	17%	20%
Leeftijd							
<27 jaar	17%	19%	21%	14%	17%	26%	16%
27-34 jaar	18%	20%	22%	19%	21%	19%	22%
35-44 jaar	17%	15%	14%	17%	14%	13%	15%
45-54 jaar	20%	22%	20%	22%	21%	23%	21%
55-66 jaar	22%	17%	16%	21%	20%	14%	18%
67+ jaar	6%	8%	7%	8%	7%	5%	7%
N	300	1200	1390	640	1050	1090	1580

Bron: analyse Regioplan op basis van Bijstandsuitkeringenstatistiek CBS

* Waarde verwijderd op verzoek CBS om onthulling te voorkomen.

3 GEVOLGEN VOOR HET HUISHOUDBOEKJE

Groepen bijstandsgerechtigden die te maken hebben met de kostendelersnorm komen in sommige gevallen maandelijks geld te kort. Indien er drie of meer kostendelers op een bepaald adres wonen, zijn hun inkomsten onvoldoende om de uitgaven die het Nibud als noodzakelijk beschouwd te kunnen doen. Dit geldt voor alle gezinsvormen die wij hebben geanalyseerd, behalve alleenstaande ouders met jonge kinderen.

Indien er sprake is van twee kostendelers op één adres die beide bijstand ontvangen, dan hebben zij meestal wel voldoende middelen om rond te komen. Verdient één van hen echter een hoger inkomen, dan kan hierdoor het inkomen op huishoudensniveau boven de grens voor huursubsidie en kwijtschelding van gemeentelijke en waterschapsbelasting komen. Hierdoor nemen de kosten op huishoudniveau toe en is de persoon met bijstand niet meer in staat de helft van deze kosten op zich te nemen.

De gedachte achter de introductie van de kostendelersnorm is dat uitkeringsontvangers die met anderen op een adres wonen geld kunnen besparen. Een groot gedeelte van de uitgaven die uitkeringsontvangers maandelijks doen, bestaat echter uit uitgaven die zij niet kunnen delen met hun huisgenoten, zoals zorgkosten en uitgaven voor kleding. Deze niet-deelbare uitgaven variëren van 398 euro voor een alleenstaande tot 960 euro voor een echtpaar met twee kinderen. Met name indien er sprake is van een groot aantal kostendelers en de bijstandsuitkering fors lager uitvalt, dan blijft er naast deze niet-deelbare uitgaven weinig geld over om bij te dragen aan zaken als huur en andere vaste lasten.

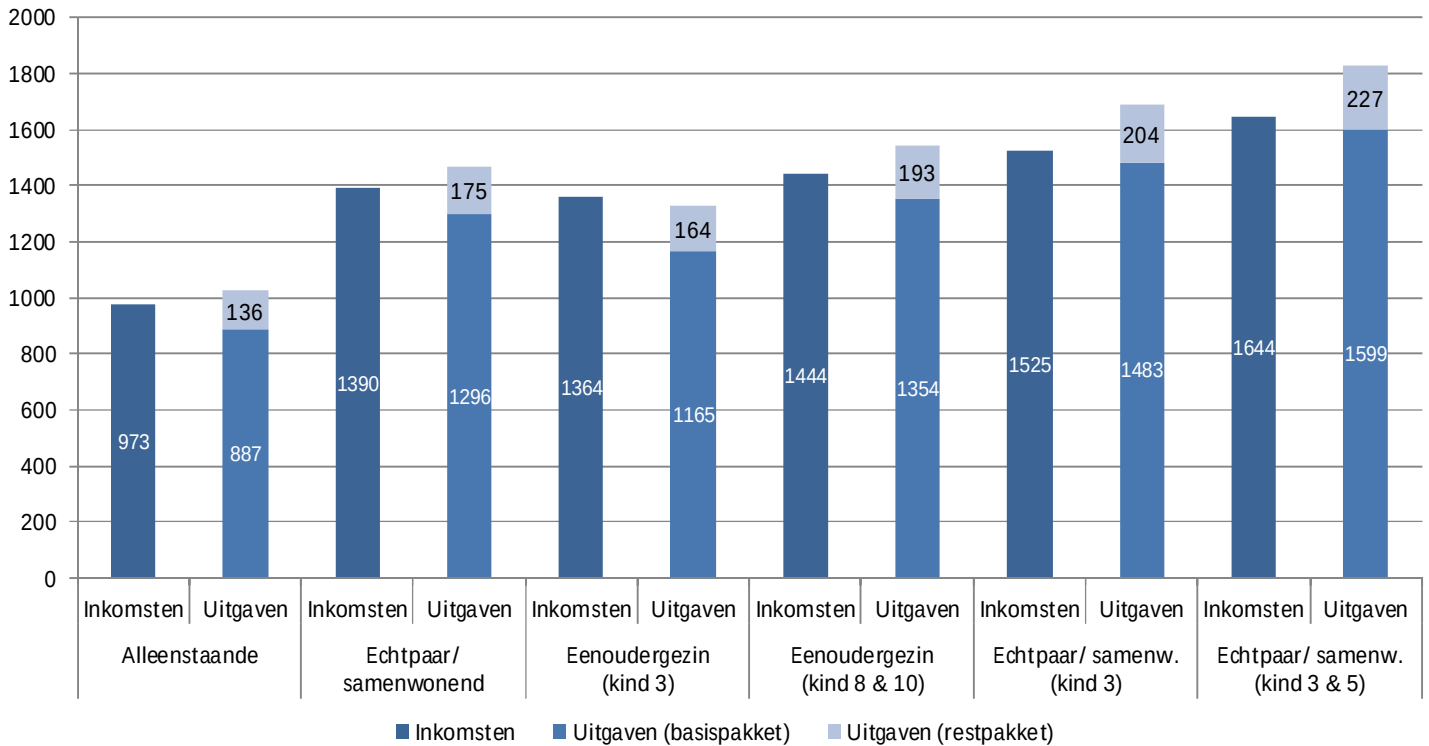
3.1 Inkomsten en uitgaven minima in Amsterdam

Uit de minima-effectrapportage die het Nibud in 2014 heeft opgesteld voor de gemeente Amsterdam komt naar voren dat huishoudens voldoende inkomsten hebben om rond te komen, maar nauwelijks geld voor het doen van extra uitgaven. In figuur 3.1 hebben wij de uitkomsten van deze minima-effectrapportage geactualiseerd voor het jaar 2016. De linkerkolom in de grafiek (inkomsten) betreft de hoogte van de uitkering die deze huishoudens in 2016 ontvangen plus kinderbijslag en kindgebonden budget (indien van toepassing).¹ De rechterkolom betreft de uitgaven waarvan redelijkerwijze

¹ Toeslagen van de Belastingdienst (zorgtoeslag, huurtoeslag en kinderopvangtoeslag) zijn in de grafiek verrekend in de uitgaven. Hiervoor is gekozen omdat op deze wijze inzichtelijk wordt op welke wijze de inkomsten van een persoon/gezin zich verhouden tot kosten die wel of niet deelbaar zijn met huisgenoten. Huurtoeslag betreft inkomsten die gedeeld moeten worden met huisgenoten en betreffen dus geen inkomsten op het niveau van individuele personen/gezinnen.

verwacht kan worden dat huishoudens deze minimaal hebben. In bijlage 1 wordt nader ingegaan op de wijze waarop de gegevens uit de voorbeeldbegrotingen van Nibud zijn gebruikt in onze analyse.

Figuur 3.1 Netto-inkomsten en -uitgaven per maand van huishoudens in Amsterdam op bijstandsniveau in 2016



Bron: berekeningen Regioplan op basis van Nibud (2014) *Minima-effectrapportage 2014*

Het Nibud maakt in haar begrotingen onderscheid tussen een basispakket en een restpakket. Het basispakket bestaat uit uitgaven die iedereen moet doen. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan kosten voor woning, voeding, inventaris en kleding. Het restpakket bestaat uit uitgaven die ook iedereen doet, maar waaraan wat meer keuzevrijheid ten grondslag ligt. Het huishouden kan bijvoorbeeld kiezen of er geld wordt uitgegeven aan een sportclub, bezoek ontvangen, vakantie, een huisdier of extra geld aan kleding. In figuur 3.1 is te zien dat Amsterdamse minimahuishoudens in de meeste gevallen net voldoende inkomsten hebben voor de uitgaven uit het basispakket, maar dat er na de uitgaven uit het basispakket weinig geld overblijft voor de uitgaven uit het restpakket. De uitzondering hierop zijn eenoudergezinnen met één jong kind. Zij hebben wel middelen beschikbaar voor extra uitgaven uit het restpakket.

De gegevens in figuur 3.1 betreffen de inkomsten en de uitgaven van Amsterdamse bijstandsontvangers die geen gevolgen ondervinden van de invoering van de kostendelersnorm. In het vervolg van dit hoofdstuk wordt voor huishoudens die wel te maken hebben met de kostendelersnorm ingegaan op hoe deze inkomsten- en uitgavenplaatjes hierdoor worden beïnvloed.

3.2 Gevolgen kostendelersnorm

Zoals uit paragraaf 3.2 naar voren komt, wordt met de kostendelersnorm ingespeeld op het principe dat uitkeringsontvangers die met meerdere personen op een adres wonen geld besparen doordat zij kosten delen met hun huisgenoten. De huur, kosten voor gas, water, licht, internet, televisie en inventaris zijn voorbeelden van kostenposten die gedeeld kunnen worden. Hiernaast zijn er uitgaven die niet met huisgenoten gedeeld kunnen worden. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan zorgkosten en kosten voor de mobiele telefoon, voedsel en kleding. In het vervolg van deze paragraaf wordt voor een aantal huishoudtypen met een bijstandsuitkering nagegaan of zij voldoende inkomsten beschikbaar hebben om zowel de deelbare uitgaven als de niet-deelbare uitgaven te kunnen doen.

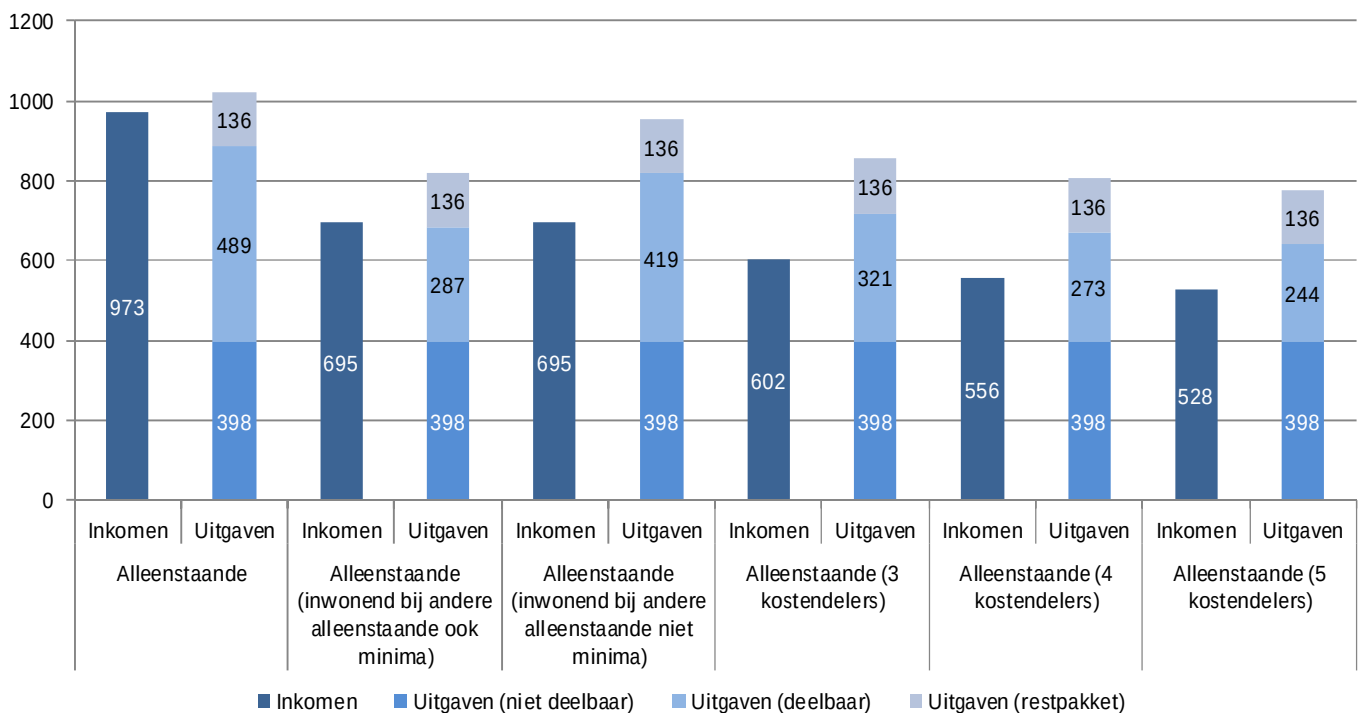
3.2.1 Alleenstaanden

Uit hoofdstuk 2 komt naar voren dat van alle personen die gevolgen onder vinden van de introductie van de kostendelersnorm, alleenstaanden de grootste groep vormen. Zoals uit paragraaf 3.1 naar voren komt, hebben alleenstaanden met een bijstandsuitkering in Amsterdam in principe voldoende inkomsten voor de uitgaven uit het basispakket. Indien zij er echter voor kiezen om een woning te delen met anderen, krijgen zij een lagere uitkering en is hun inkomen vaak onvoldoende voor de uitgaven uit het basispakket. De niet-deelbare uitgaven uit het basispakket bedragen voor alleenstaanden 398 euro en voor alleenstaanden die te maken hebben met de kostendelersnorm blijft er hierdoor relatief weinig inkomen over om bij te dragen aan de deelbare uitgaven op huishoudniveau. Ten opzichte van de andere groepen hebben de personen die een woning delen met een andere alleenstaande met een inkomen op minivaniveau als voordeel dat zij gebruik kunnen maken van huurtoeslag en kwijtschelding van gemeentelijke en waterschapsbelasting.

De resultaten voor alleenstaanden kunnen als volgt worden samengevat:

- Geen van de huishoudtypen heeft voldoende inkomsten voor de uitgaven uit zowel het basispakket als het restpakket.
- Meer inkomsten dan de uitgaven uit het basispakket:
 - o alleenstaanden die hun woning niet delen (+ €86);
 - o kostendeler met een inkomen op minivaniveau (+ €10).
- Onvoldoende inkomsten voor de uitgaven uit het basispakket:
 - o kostendeler met een hoger inkomen (- €122);
 - o drie kostendelers (- €117);
 - o vier kostendelers (- €115);
 - o vijf kostendelers (- €114).

Figuur 3.2 Netto-inkomsten en -uitgaven van alleenstaanden (die een woning delen) per maand in Amsterdam op bijstandsniveau in 2016



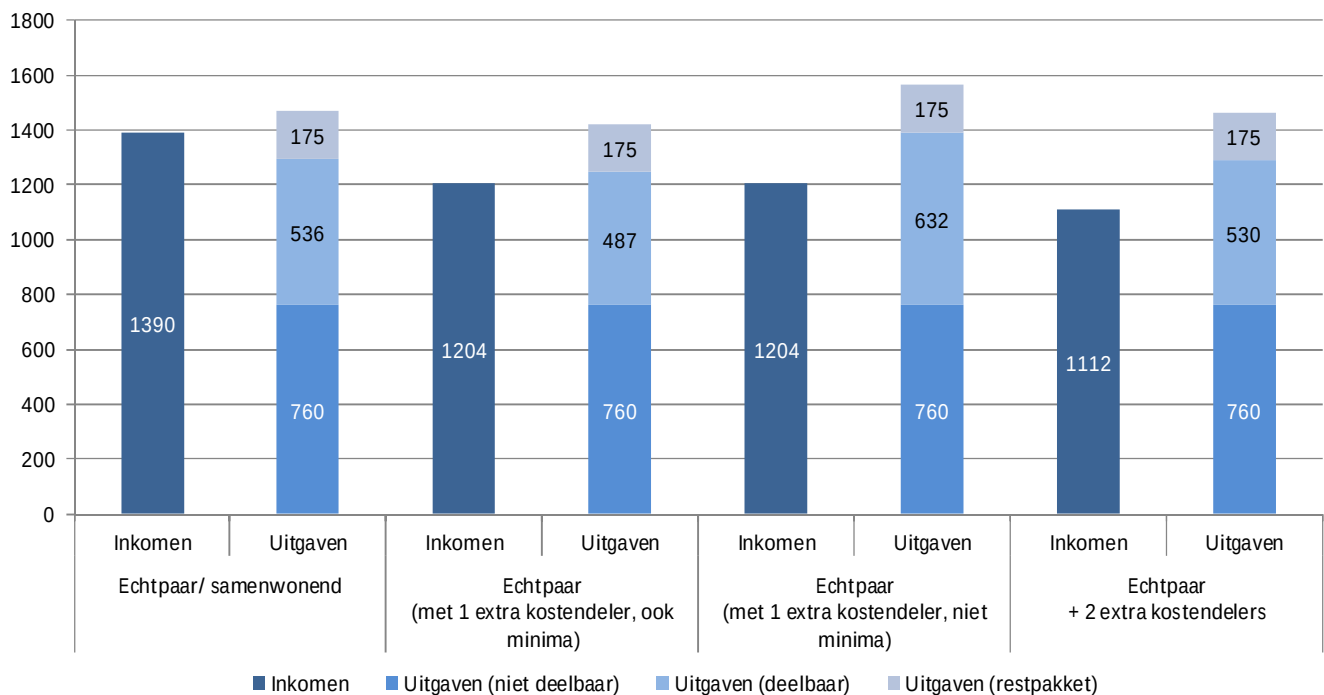
Bron: berekeningen Regioplan op basis van Nibud (2014) *Minima-effectrapportage 2014*

3.2.2 Echtparen/samenwonende partners

Voor echtparen/samenwonende partners bestaat het basispakket voor 760 euro uit uitgaven die zij niet kunnen delen met huisgenoten. De resultaten van de analyse kunnen als volgt worden samengevat:

- Geen van de huishoudtypen heeft voldoende inkomsten voor de uitgaven uit zowel het basispakket als het restpakket.
- Meer inkomsten dan de uitgaven uit het basispakket:
 - o echtparen die hun woning niet delen (+ €94).
- Onvoldoende inkomsten voor de uitgaven uit het basispakket:
 - o kostendeler met een inkomen op minimumniveau (- €43);
 - o kostendeler met een hoger inkomen (- €188);
 - o vier kostendelers (echtpaar plus 2 extra kostendelers) (- €178).

Figuur 3.3 Netto-inkomsten en -uitgaven van echtparen/samenwonende partners per maand in Amsterdam op bijstandsniveau in 2016



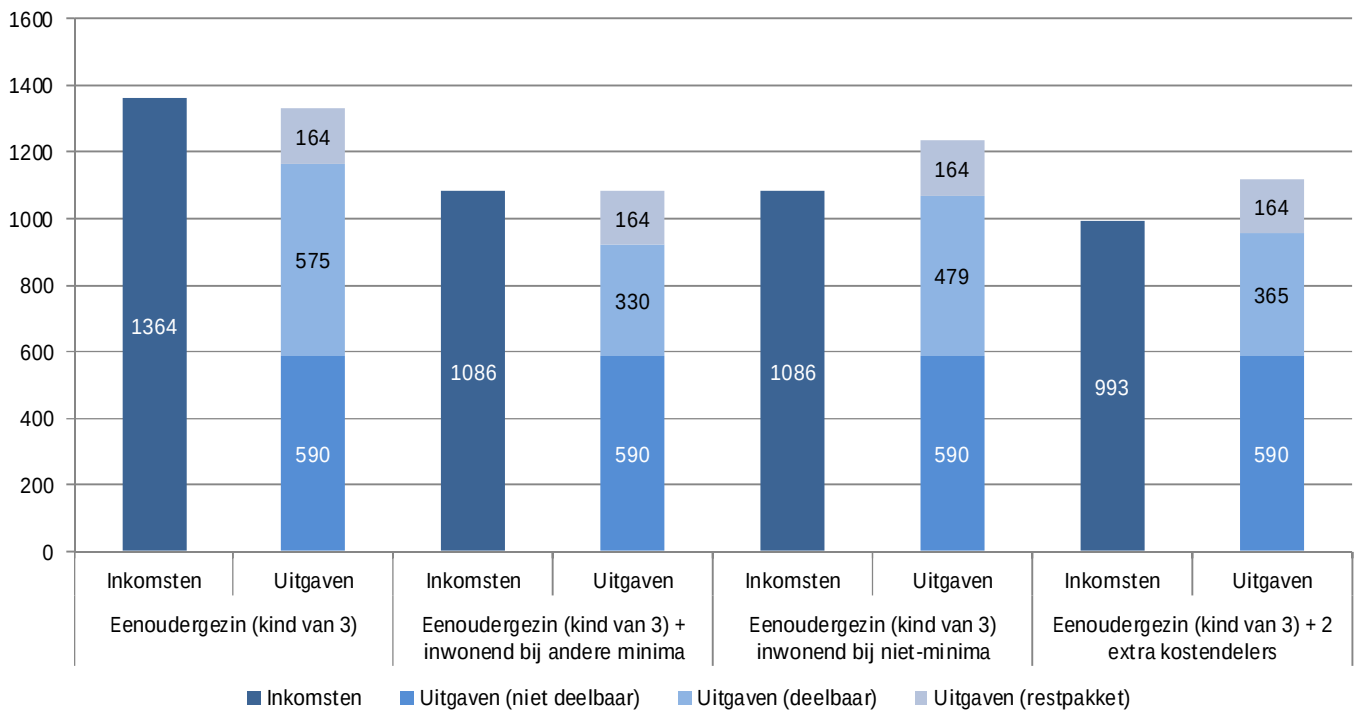
Bron: berekeningen Regioplan op basis van Nibud (2014) *Minima-effectrapportage 2014*

3.2.3 Gevolgen kostendelersnorm voor eenoudergezinnen

Voor eenoudergezinnen met een kind van 3 en eenoudergezinnen met kinderen van 8 en 10 jaar zijn de niet-deelbare kosten respectievelijk 590 euro en 752 euro. De inkomsten- en uitgavenplaatjes voor alleenstaande ouders kunnen als volgt worden samengevat:

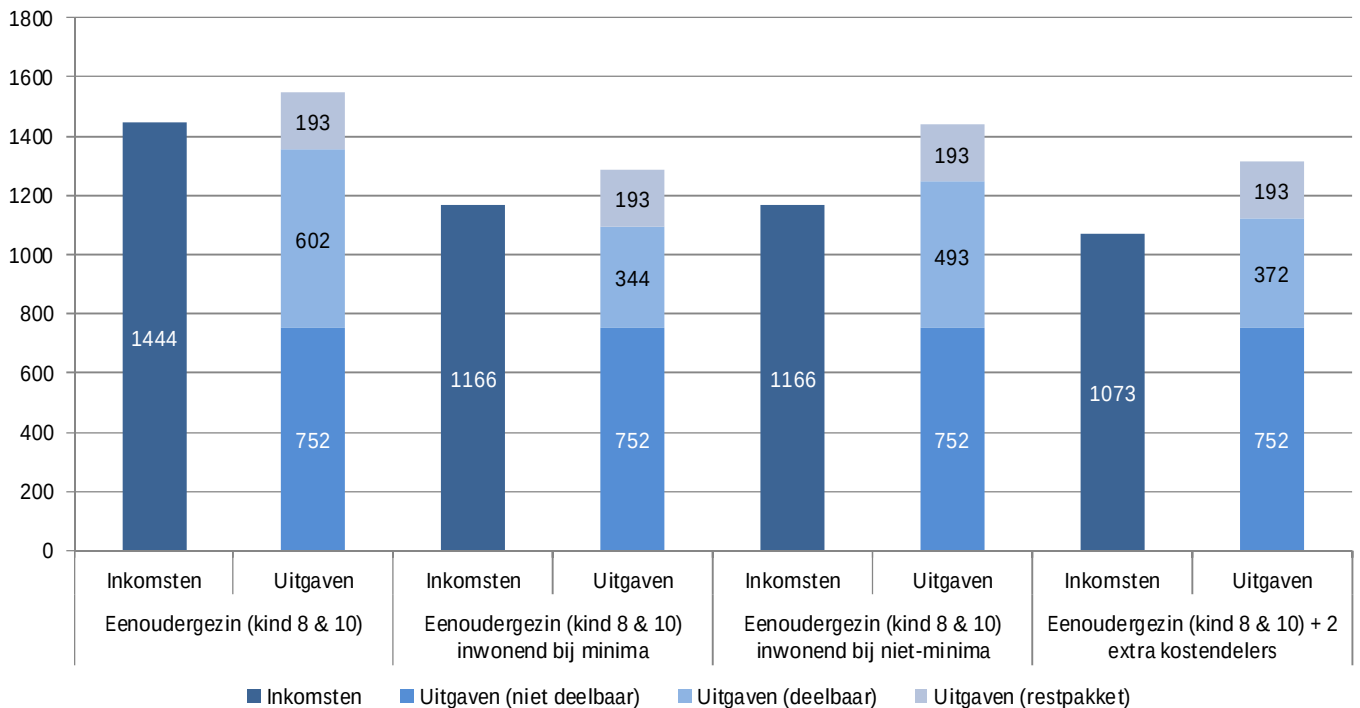
- Meer inkomsten dan de uitgaven uit het basispakket en het restpakket:
 - o kind van 3: geen extra kostendelers (+ €35);
 - o kind van 3: één extra kostendeler minima (+ €2).
- Meer inkomsten dan de uitgaven uit het basispakket:
 - o kind van 3: één extra kostendeler niet-minima (+ €17);
 - o kind van 3: twee extra kostendelers (+ €38);
 - o kind van 8 & 10: geen extra kostendelers (+ €90);
 - o kind van 8 & 10: één extra kostendeler minima (+ €70).
- Onvoldoende inkomsten voor de uitgaven uit het basispakket:
 - o kind van 8 & 10: één extra kostendeler niet-minima (- €79);
 - o kind van 8 & 10: twee extra kostendelers (- €51).

Figuur 3.4 Netto-inkomsten en -uitgaven van alleenstaande ouders (kind van 3) per maand in Amsterdam op bijstandsniveau in 2016



Bron: berekeningen Regioplan op basis van Nibud (2014) *Minima-effectrapportage 2014*

Figuur 3.5 Netto-inkomsten en -uitgaven van alleenstaande ouders (kind van 8 en 10) per maand in Amsterdam op bijstandsniveau in 2016



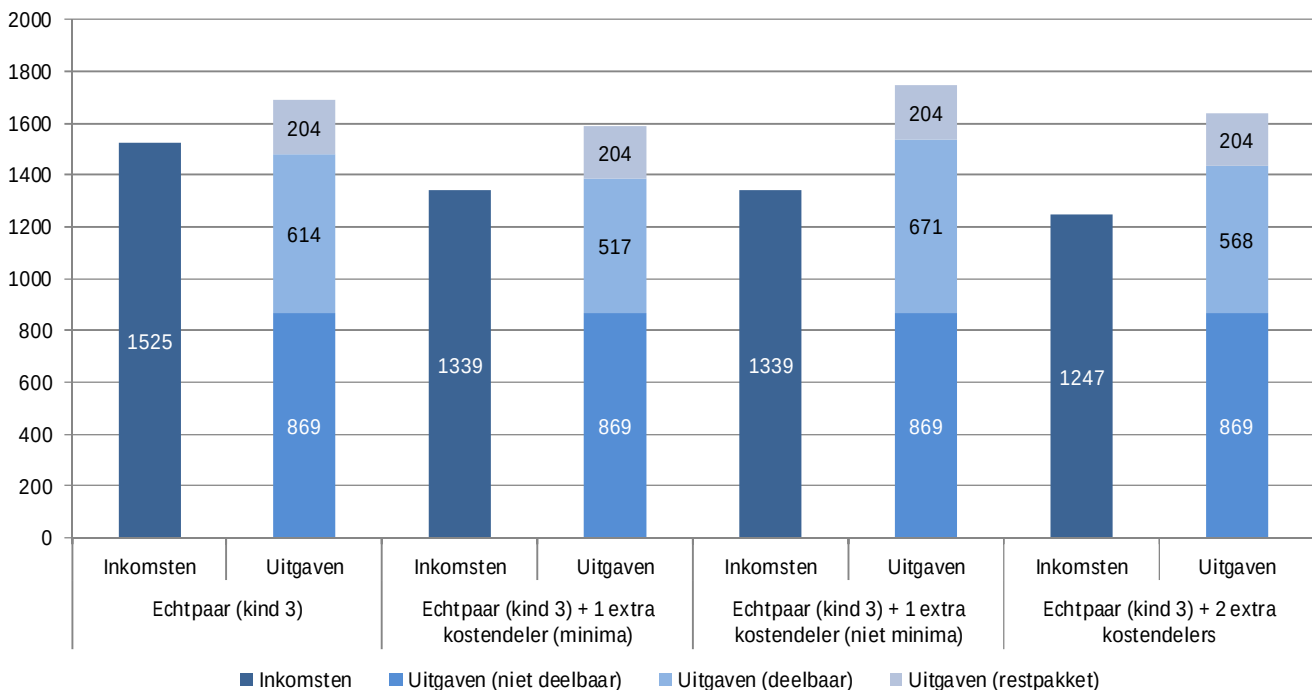
Bron: berekeningen Regioplan op basis van Nibud (2014) *Minima-effectrapportage 2014*

3.2.4 Partners met kinderen

Voor partners met één of twee jonge kinderen geldt dat zij maandelijks respectievelijk 869 euro en 960 euro aan uitgaven hebben die zij niet met hun huisgenoten kunnen delen. De inkomsten- en uitgavenplaatjes voor echtparen/ samenwonende ouders met kinderen kunnen als volgt worden samengevat:

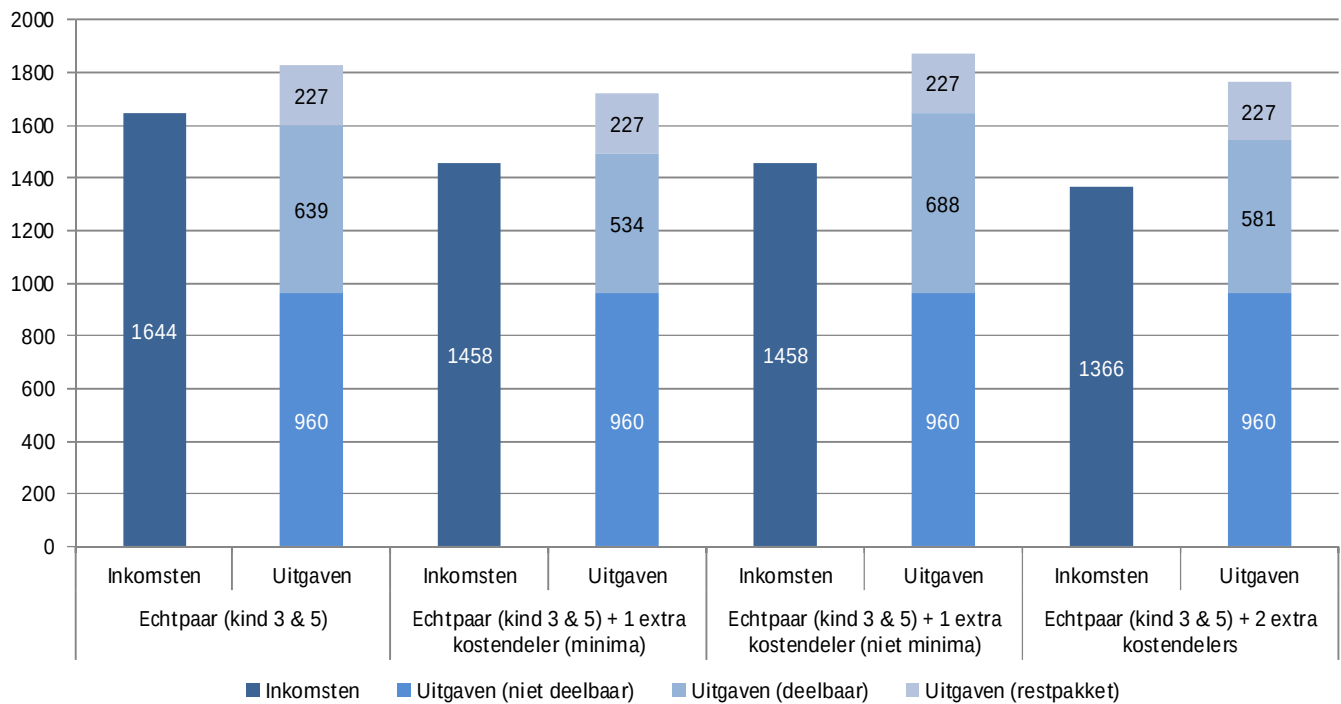
- Geen van de huishoudtypen heeft voldoende inkomsten voor de uitgaven uit zowel het basispakket als het restpakket.
- Meer inkomsten dan de uitgaven uit het basispakket:
 - o kind van 3: geen extra kostendelers (+ €42);
 - o kind van 8 & 10: geen extra kostendelers (+ €45).
- Onvoldoende inkomsten voor de uitgaven uit het basispakket:
 - o kind van 3: één extra kostendeler minima (- €47);
 - o kind van 3: één extra kostendeler niet-minima (- €201);
 - o kind van 3: twee extra kostendelers (- €190);
 - o kind van 8 & 10: één extra kostendeler minima (- €36);
 - o kind van 8 & 10: één extra kostendeler niet-minima (- €190);
 - o kind van 8 & 10: twee extra kostendelers (- €175).

Figuur 3.6 Netto-inkomsten en -uitgaven echtparen/ samenwonende partners (kind van 3) per maand in Amsterdam op bijstandsniveau in 2016



Bron: berekeningen Regioplan op basis van Nibud (2014) *Minima-effectrapportage 2014*

Figuur 3.7 Netto-inkomsten en -uitgaven van echtparen/samenwonende partners (kind van 3 en 5) per maand in Amsterdam op bijstandsniveau in 2016



Bron: berekeningen RegioPlan op basis van Nibud (2014) *Minima-effectrapportage 2014*

4 GEVOLGEN INVOERING KOSTENDELERSNORM

Door de invoering van de kostendelersnorm is het voor bijstandsgerechtigden financieel minder aantrekkelijk geworden om met meerdere personen een woning te delen. Uit gesprekken met stakeholders komt naar voren dat zij zich zorgen maken over de invloed die dit heeft op de bereidheid om mantelzorg te verrichten.

Belangenorganisaties van cliënten in de maatschappelijke opvang geven aan dat de kostendelersnorm heeft geleid tot een toename van het aantal aanvragen voor postadressen voor daklozen. Met name voor meerderjarige jongeren die bij hun ouders wonen, bestaat het risico dat zij zich laten uitschrijven, al dan niet gekoppeld aan een daadwerkelijk verhuizing. De feitelijke verhuisbewegingen zijn in dit onderzoek niet geanalyseerd. De VNG meldt indicaties te hebben van een toename van verhuisbewegingen. Divosa en Stimulansz geven aan dat de kostendelersnorm tot minder (schijn-)verhuisbewegingen lijkt te leiden dan destijds in 2012 het geval was na de invoering van de huishoudensinkomenstoets.

Hiernaast wijzen partijen op de maatschappelijke kosten die de kostendelersnorm met zich mee kan brengen. Hierbij valt te denken aan de kosten voor formele zorg als de bereidheid tot het verrichten van mantelzorg afneemt en maatschappelijke kosten van dakloosheid en jongeren die uit beeld raken van hulpinstanties.

Ook in de uitvoering zijn gemeenten tegen een aantal knelpunten aangelopen. Zo wordt voor bijstandsgerechtigden met een partner zonder geldige verblijfsstatus de kostendelersnorm wel toegepast, terwijl deze partner niet in staat is om een inkomen te verwerven en bij te dragen. Andere knelpunten hebben onder andere betrekking op de definitie van de begrippen tijdelijke opvang en commerciële verhuur en het terug kunnen vorderen van leningen en boetes. Voor een aantal van deze knelpunten heeft de staatssecretaris gemeenten aangegeven hoe zij hiermee om kunnen gaan.

4.1 Inleiding

Uit de gesprekken die wij hebben gevoerd, komt een aantal maatschappelijke gevolgen en aandachtspunten naar voren.¹ Hiernaast zijn gemeenten tegen een aantal uitvoeringsproblemen aangelopen.² Vertegenwoordigers van Werk, Inkomen en Participatie van de gemeente Amsterdam geven aan dat bij het

¹ Zie ook: Bommeljé, Y. (2015). *Explosieve toename vermijdbare daklozen: de voorzienbare gevolgen van de kostendelersnorm* in: Sociaal bestek 77-6 p 6-8.

² VNG (2016) Resultaat uitvraag praktijkervaringen kostendelersnorm.

crisisinterventieteam na de invoering van de kostendelersnorm aanvankelijk weinig signalen binnenkwamen, maar dat deze in de loop van de tijd zijn genomen. Uit de gesprekken die wij gevoerd hebben, komt naar voren dat de vraagstukken die spelen in de gemeente Amsterdam vergelijkbaar zijn met de rest van de G4 en de overige Nederlandse gemeenten. Voor een aantal uitvoeringsproblemen heeft de staatssecretaris eind 2015 aangegeven hoe gemeenten hiermee om kunnen gaan.³ In dit hoofdstuk gaan wij hier nader op in.

4.2 Mantelzorg

Een aantal partijen die wij hebben gesproken geeft aan dat zij zich zorgen maken over de gevolgen van de introductie van de kostendelersnorm voor de bereidheid om mantelzorg te verrichten. Doordat uitkeringen lager worden op het moment dat er meer personen op een adres wonen, wordt het minder aantrekkelijk om mensen die zorg nodig hebben in huis te nemen. Het is onduidelijk wat de omvang van deze gevolgen is. Wel heeft veel van de casuïstiek die partijen in publicaties naar voren brengen betrekking op de wijze waarop de kostendelersnorm uitpakt voor mantelzorgers. In box 2.1 zijn hier enkele voorbeelden van weergegeven.

Box 4.1 Casuïstiek mantelzorg

Casus 1

Een uitkeringsgerechtigde woont in bij zijn moeder en hij is tevens mantelzorger voor zijn moeder. De moeder van de cliënt ontvangt ook een uitkering. Beiden ontvangen nu een uitkering naar de norm van een tweepersoonshuishouden, dus 50 procent. De cliënt woont bij zijn moeder, omdat zij zijn zorg nodig heeft. Indien de cliënt zelfstandig gaat wonen, zal zijn moeder alsnog zorg nodig hebben en zal dan hoogstwaarschijnlijk een pgb gaan aanvragen en/of huishoudelijke hulp. *Bron: VNG (2015): Resultaat uitvraag praktijkervaringen kostendelersnorm*

Casus 2

Een 63-jarige alleenstaande vrouw woont samen met haar meerderjarige inwonende zoon met het syndroom van Down. Zonder hulp of verzorging zou hij zijn aangewezen op een opname in een instelling ter verpleging of verzorging. De inwonende zoon ontvangt een Wajonguitkering. In de oude WWB werden verzorgingsbehoevenden en verzorgenden tussen wie een 1^e of 2^e graads bloedverwantschap bestond niet aangemerkt als kostendeler, maar onder de Participatiewet vallen ze onder de kostendelersnorm. *Bron: VNG (2015): Resultaat uitvraag praktijkervaringen kostendelersnorm*

Casus 3

Een vrouw heeft ernstige gezondheidsproblemen. Ze heeft afgelopen jaar in coma gelegen, heeft nu nog één long en loopt op krukken. Een vriend wil deze mevrouw gratis helpen. Hij moet hiertoe een commerciële huurprijs in rekening brengen, terwijl hij de vrouw gratis zou willen helpen. Als mevrouw niet bij deze mijnheer terecht kan, dan staat zij op straat. *Bron: Groot MO/GGz overleg Amsterdam (2015) Zwartboek gevolgen kostendelersnorm.*

³ Verzamelbrief gemeenten 2015-2.

Casus 4

Zoon met ernstige ggz-problemen woont bij zijn vader. Door de korting die met de kostendelersnorm gepaard gaat, kan vader zijn huur niet meer betalen. Zoon is nu almaar meer in de war aan het raken, is nu aangemeld voor opname in de ggz. *Bron: Groot MO/GGz overleg Amsterdam (2015) Zwartboek gevolgen kostendelersnorm.*

Bovendien verwijzen gesprekspartners naar de doelstellingen van het kabinet op het gebied van informele zorg. Men geeft hierbij aan dat het verstrekken van een lagere uitkering aan personen die besluiten samen in één huis te gaan wonen niet in lijn is met het stimuleren van mantelzorg. De landelijke vereniging voor mantelzorgers Mezzo onderschrijft dit en zegt signalen te krijgen dat mensen door de kostendelersnorm mogelijk terughoudender zijn om in hun eigen huis mantelzorg te verlenen. Deze signalen betreffen vragen die zij regelmatig krijgen van mensen die zich afvragen wat het gevolg is voor de hoogte van hun uitkering als zij een familielid dat zorg nodig heeft in huis nemen. Mezzo voegt hieraan toe dat voor personen die ook 's nachts zorg nodig hebben, samenwonen met hun mantelzorger het enige alternatief is voor dure intramurale zorg. Als de bereidheid om thuis mantelzorg te verlenen afneemt, leidt dit tot aanzienlijke maatschappelijke kosten. Er zijn geen signalen dat personen die voor de invoering van de kostendelersnorm al in één huis woonden met degene voor wie zij zorgen hiermee zijn opgehouden omdat zij een lagere bijstandsuitkering kregen.

De kostendelersnorm in de AOW is tot nader orde uitgesteld, omdat er onvoldoende zicht bestaat op de invloed hiervan op de bereidheid om mantelzorg aan huis te verlenen.⁴ Een aantal stakeholders is van mening dat dit argument ook op de bijstand van toepassing is, omdat hier ook geen duidelijk zicht bestaat op het verband tussen de kostendelersnorm en het verlenen van mantelzorg. Doordat de kostendelersnorm niet in de AOW is ingevoerd, maar wel in de bijstand, ontstaat bovendien de tegenstrijdige situatie dat AOW'ers die mantelzorg ontvangen niet onder de kostendelersnorm vallen, maar bijstandsgerechtigden die mantelzorg aan hen verstrekken wel een lagere uitkering ontvangen. Ook personen met een onvolledige AOW vallen onder de kostendelersnorm. Dit betreft personen die niet hun hele leven in Nederland hebben gewoond, waardoor zij slechts beperkt AOW-rechten hebben opgebouwd en gebruik moeten maken van de aanvullende inkomensvoorziening ouderen (AIO). Gesprekspartners geven aan dat voor deze groep eigenlijk de argumenten zouden moeten gelden die ook voor personen met een volledige AOW gelden.

⁴ Zie: Vrooman, K., A. de Boer, J.M. Wildeboer Schut, I. Woittiez, M. de Klerk (2015) *Co-wonen in context: Samenwonende generaties, mantelzorg en de kostendelersnorm in de AOW*. Den Haag: SCP.

Ruig, L. de, M. Belder, S. Bouma, H. Faun en S. van der Kemp (2015). *Samen wonen, samen zorgen. Het effect van de kostendelersnorm in de AOW op mantelzorg*. Zoetermeer: Panteia.

4.3 Spookjongeren en (schijn-)verhuisbewegingen

Na de invoering van de inkomenshuishoudenstoets in 2012 constateerden gemeenten een toename van het aantal verhuisbewegingen. De inkomenshuishoudenstoets was een regeling waarbij het inkomen van een gezin met bijstand met (meerderjarige) thuiswonende kinderen werd gemaximeerd op 100 procent van het minimumloon. Net als bij de introductie van de kostendelersnorm had dit tot gevolg dat ouders met thuiswonende meerderjarige kinderen die een bijstandsuitkering ontvingen maandelijks een lager bedrag kregen. Hierdoor werd het voor deze ouders financieel aantrekkelijk om hun meerderjarige kinderen geen onderdak meer te bieden, en/of hen uit te laten schrijven uit de basisregistratie personen (BRP).⁵

De VNG geeft aan signalen te hebben ontvangen dat ook de introductie van de kostendelersnorm in sommige gemeenten heeft geleid tot extra verhuisbewegingen. Andere landelijke organisaties die zich bezighouden met het gemeentelijk domein (Divosa en Stimulansz) plaatsen hierbij de nuancering dat de gevolgen minder groot lijken te zijn dan bij de introductie van de inkomenshuishoudenstoets. Als belangrijkste reden hiervoor noemt men dat de financiële gevolgen van de kostendelersnorm voor huishoudens kleiner zijn dan bij de inkomenshuishoudenstoets. Ook uit gesprekken met vertegenwoordigers van de G4 komt naar voren dat bij de invoering van de kostendelersnorm zich geen soortgelijke ontwikkeling heeft voorgedaan als bij de huishoudensinkomenstoets. Zij geven aan dat zij niet het idee hebben dat de invoering van de kostendelersnorm heeft geleid tot een grote toename van het aantal verhuisbewegingen of dat zij hier (nog) geen cijfers over hebben.

Toch constateren cliënten- en belangenorganisaties uit de Maatschappelijke Opvang dat de kostendelersnorm wel problemen veroorzaakt met betrekking tot thuiswonende meerderjarige kinderen en zwerfjongeren.⁶ Hoewel er geen exacte cijfers over bekend zijn, constateren ze een toename van het aantal aangevraagde postadressen voor daklozen. Naast dat het voor ouders met een bijstandsuitkering minder aantrekkelijk wordt om met meerderjarige kinderen in huis te wonen, is het voor deze groep jongeren ook moeilijker geworden om op een andere plek onderdak te vinden. Vaak verblijven zij bij kennissen die een bijstandsuitkering ontvangen waarvan het bedrag als gevolg van een extra kostendeler afneemt. Op het moment dat jongeren geen vast verblijfadres meer hebben, raken ze bovendien uit beeld bij hulpverlenende instanties. Gesprekspartners geven aan dat dit leidt tot een verhoogde kans op schooluitval en gerelateerde maatschappelijke problemen en kosten. Cliënten- en belangenorganisaties uit de maatschappelijke opvang zeggen dat het ook voor andere kwetsbare groepen, zoals bijvoorbeeld de

⁵ De huishoudensinkomenstoets is enkele maanden na de introductie weer afgeschaft met terugwerkende kracht.

⁶ Zie ook: Bommeljé, Y. (2015). *Explosieve toename vermijdbare daklozen: de voorzienbare gevolgen van de kostendelersnorm* in: Sociaal bestek 77-6 p 6-8.

OGGZ-populatie, door de kostendelersnorm moeilijker is om onderdak te vinden met een verhoogd risico op dakloosheid en maatschappelijke kosten op het gebied van zorg tot gevolg. Hieraan voegt men toe dat in Amsterdam bovendien slechts een beperkt aantal huurwoningen beschikbaar is.

Box 4.2 Casuïstiek zwerfjongeren

Casus 5

Tom is een 24-jarige dak- en thuisloze jongen. Hij heeft meerdere schulden, volgt geen opleiding en heeft geen werk. Daarnaast is hij niet meer in het bezit van een geldig identiteitsbewijs. Hij verblijft bij zijn moeder, die een bijstandsuitkering ontvangt (€ 912 per maand) en daarnaast ook een minnelijke schuldsanering heeft.

De moeder van Tom woont weliswaar zelfstandig, maar wordt begeleid door een zorginstelling (begeleid wonen). Tom mag zich eigenlijk niet op het adres van zijn moeder inschrijven, of zelfs bij zijn moeder verblijven. Hij heeft echter geen andere plek waar hij anders terecht kan. Zijn moeder beseft heel goed dat het niet goed gaat met Tom en besluit toch om haar zoon bij haar te laten verblijven. Naast de problemen die dit voor het 'begeleid wonen'-traject zou kunnen betekenen, heeft dit ook gevolgen voor de bijstandsuitkering van de moeder. Omdat haar zoon bij haar verblijft, betekent dit dat hij als kostendelende medebewoner wordt aangemerkt (ouder dan 21, niet studerend). De moeder gaat een bijstandsuitkering ontvangen van ongeveer € 650. De wet voorziet niet in een mogelijkheid om bij de moeder de kostendelersnorm niet toe te passen. Doordat de uitkering lager wordt, heeft dit ook gevolgen voor het schuldsaneringstraject, omdat de afloscapaciteit nihil is geworden. *Bron: gemeente Amsterdam - Werk, participatie en inkomen (2015) casuïstiek kostendelersnorm.*

Casus 6

Moeder (45) en volwassen zoon (23) hebben sinds twee jaar de Nederlandse nationaliteit. Ze hadden beiden eerst wel werk, maar geen eigen woning. Na een periode van dakloosheid kon moeder in huis wonen bij een alleenstaande moeder met jong kind. De vrouw van 45 past af en toe op het jonge kind. Begin juli wordt de vrouw van 45 op straat gezet door de vrouw waar zij bij inwoont. Reden: mevrouw heeft een uitkering en is bang dat de burens een melding doen bij DWI en dat zij gekort zal worden op haar uitkering.

Zoon huurde na de periode van dakloosheid illegaal een kamer bij een man van 55. De man van 55 heeft zelf een uitkering en schulden. Begin juli wordt de zoon op straat gezet door de verhuurder, als gevolg van de kostendelersnorm. Moeder en zoon wonen sindsdien samen in een tentje en hebben een briefadres. *Bron: VNG (2015): Resultaat uitvraag praktijkervaringen kostendelersnorm*

4.4 Niet-rechthebbende partner als kostendeler

Als een partner van een bijstandsgerechtigde geen recht heeft op bijstand, telt hij of zij wel mee als kostendeler. Indien deze partner echter geen andere manieren heeft om een inkomen te verwerven, kunnen zij in de problemen raken door de kostendelersnorm. Zij ontvangen dan immers slechts 50 procent van de bijstandsnorm voor een tweepersoonshuishouden. Uit de gesprekken en gedocumenteerde casuïstiek komen hiervan twee voorbeelden naar voren. In de eerste plaats betreft dit personen met een partner die geen geldige verblijfsstatus heeft. Een tweede categorie personen waarop de kostendelers-

norm wordt toegepast, maar waarbij de partner geen inkomen kan verwerven, betreft personen met een partner die tijdelijk in detentie verblijft.

In Amsterdam worden bijstandsgerechtigden met een niet-rechthebbende partner die geen mogelijkheid heeft om een inkomen te verwerven gecompenseerd met behulp van bijzondere bijstand. In de overige G4-gemeenten zijn soortgelijke oplossingen bedacht om deze groep tegemoet te komen. In de eerder aangehaalde verzamelbrief geeft de staatssecretaris gemeenten deze ruimte ook en geeft aan dat er voor individuele gevallen ruimte is voor maatwerk. Eind 2015 heeft de rechtbank in Amsterdam in twee uitspraken bevestigd dat toepassing van de kostendelersnorm voor mensen met een partner die geen inkomen kan verwerven niet wenselijk is.⁷

Box 4.3 Niet-rechthebbende partner

Casus 7

Mevrouw A., 36 jaar, ontvangt sinds 2010 een bijstandsuitkering voor een alleenstaande. Sinds 2013 woont zij met haar echtgenoot samen, maar hij heeft geen geldige verblijfstitel en daardoor geen recht op bijstand. Mevrouw A. blijft een bijstandsuitkering voor een alleenstaande ontvangen (ongeveer € 910 per maand netto). Doordat de partner van klant geen geldige verblijfstitel heeft, bestaat er geen aanspraak op huur- en zorgtoeslag. Hierdoor mist mevrouw A. maandelijks ongeveer € 300 bedoeld als tegemoetkoming in de kosten voor wonen en zorgverzekering.

Eind 2014 bevalt mevrouw van een zoon, waardoor zij vanaf december 2014 circa € 1.170 netto aan bijstand ontvangt, volgens de norm voor een alleenstaande ouder. Met ingang van 1 januari 2015 wordt de bijstand van mevrouw A. als gevolg van de Hervorming Kindregelingen, ca. € 260 lager. Zij doet, zoals beoogd door de wetgever, ter compensatie bij de Belastingdienst een beroep op de ALO-kop van het kindgebonden budget, maar wordt daarvoor afgewezen omdat zij een partner zonder verblijfstitel heeft. Voor de bijstand wordt de echtgenoot van mevrouw A. gezien als kostendelende medebewoner. Vanaf 1 juli 2015 wordt de bijstand van mevrouw lager vastgesteld volgens de kostendelersnorm. Zij beschikt vanaf die datum maandelijks over een bedrag van € 650 aan bijstand om de dagelijkse kosten te voldoen. De partner heeft geen zelfstandig inkomen. *Bron: VNG (2015): Resultaat uitvraag praktijkervaringen kostendelersnorm*

4.5 Stapelingseffecten

Gesprekspartners geven aan dat de gevolgen van de kostendelersnorm soms worden versterkt door andere zaken. In de eerste plaats bepaalt de Koppelingswet dat gezinnen waarvan één van beide partners geen geldige verblijfstitel heeft, geen recht hebben op sociale voorzieningen. Partners van personen zonder geldige status ontvangen hierdoor dus niet alleen een lager bedrag, maar hebben bovendien geen recht op toeslagen van de Belastingdienst en kindgebonden budget. De gemeente Amsterdam heeft in september 2015 bekendgemaakt achttien gezinnen die dit betreft, hiervoor te compenseren met behulp van bijzondere bijstand.

⁷ RBAMS:2015:8732 en RBAMS:2015:8734

Voor uitkeringsgerechtigden met een partner die tijdelijk in detentie zit, geldt dat deze gedetineerde wordt gezien als een toeslagpartner van de uitkeringsgerechtigde. Hierdoor ontvangt de uitkeringsgerechtigde mogelijk lagere toeslagen en een kindgebonden budget zonder verhoging voor alleenstaande ouders.

Bij mantelzorgers speelt de problematiek rond het uitbetalen van pgb's ook een rol. Begin 2015 zijn huishoudens in de financiële problemen geraakt doordat gelijktijdig met de introductie van de kostendelersnorm pgb's niet op tijd uitbetaald werden. Bovendien speelt voor deze groep dat door de afschaffing van de Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten (Wtcg) en de Compensatieregeling Eigen Risico (CER) in 2014 hun inkomsten ook al waren gedaald.

In een brief van de VNG⁸ wordt gewezen op gezinnen die worden getroffen door de kostendelersnorm in combinatie met de verlaging van de alleenstaande-oudernorm (zie box 2.3). Dit betreft alleenstaande ouders, die omdat zij een toeslagpartner hebben, geen recht hebben op het verhoogde kindgebonden budget en bovendien door de kostendelersnorm een lagere uitkering ontvangen.

Box 4.4 Casuïstiek stapelingseffecten

Casus 8

Een moeder en haar achtjarige kind wonen bij haar zus. De zus wordt gezien als de toeslagpartner van de moeder. Hierdoor heeft de moeder geen recht op een verhoging van het kindgebonden budget (ALO-kop), zijn haar toeslagen lager (zoals huur- en zorgtoeslag) en wordt zij gekort op haar uitkering (kostendelersnorm). *Bron: VNG (2015): Resultaat uitvraag praktijkervaringen kostendelersnorm*

4.6 Tijdelijk verblijf

Een ander probleem waar veel gemeenten na de invoering van de kostendelersnorm tegenaan liepen, is hoe om te gaan met tijdelijke opvang. Partijen waarmee wij gesproken hebben, zeggen dat tijdelijke opvang met name in crisissituaties erg belangrijk is. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan een vrouw die na een relatiebreuk tijdelijk intrekt bij haar ouders. Het lijkt niet wenselijk dat ouders hiervan afzien omdat zij hierdoor een lagere uitkering zullen ontvangen.

In de verzamelbrief geeft de staatssecretaris aan dat de kostendelersnorm niet van toepassing is bij tijdelijke opvang. Een aantal partijen die wij gesproken hebben merkt hierbij op dat een duidelijke definitie van wat hieronder wordt verstaan ontbreekt, waardoor gemeenten veel ruimte hebben om hier naar eigen inzicht invulling aan te geven.

⁸ VNG (2016). Resultaat uitvraag praktijkervaringen kostendelersnorm.

4.7 Niet-meebetalende kostendelers

In Amsterdam, en ook in andere gemeenten, wordt aangegeven dat zich regelmatig situaties voordoen van kostendelers die niet bijdragen aan de gezamenlijke kosten van het huishouden. In veel gevallen betreft dit meerderjarige thuiswonende kinderen. Zo komt het voor dat meerderjarige kinderen weigeren om bij te dragen, maar ook dat ouders dit niet aan hun kinderen willen vragen. De VNG geeft aan dat enerzijds een aantal gemeenten het als een pluspunt ervaart dat ouders door de kostendelersnorm gestimuleerd worden om hun kinderen aan te spreken met betrekking tot een financiële bijdrage aan het huishouden en het zoeken naar werk of het volgen van een opleiding. Anderzijds kan dit ook leiden tot spanningen binnen het gezin.

Box 4.5 Niet-meebetalen

Casus 9

Alleenstaande ouder met kinderen van 21 en 24 jaar, beide drugsverslaafd. Eén heeft een bijstandsuitkering, de andere is in procedure tegen de gemeente over de aanvraag van een bijstandsuitkering. Beide kinderen tellen mee als kostendeler, maar geven geen geld aan moeder. Moeder kan de hoge huur niet betalen van haar uitkering, want krijgt ook geen, of een lagere huurtoeslag. De kinderen op straat zetten, wil zij niet. Het is nu wachten op huisuitzetting. *Bron: G4-gemeente (2015).*

4.8 Terugvordering

Door toepassing van de kostendelersnorm komt het inkomen van huishoudens onder de beslagvrije voet te liggen. Hierdoor bestaat er geen aflos capaciteit meer, waardoor bijvoorbeeld schulden niet afgelost kunnen worden en boetes niet betaald kunnen worden. Deze huishoudens kunnen hierdoor zwartwerken, boetes krijgen, nieuwe schulden aangaan et cetera zonder dat zij dit terug kunnen betalen. Ook zijn er voorbeelden van gemeenten die leningen verstrekken voor de inrichting van een woning waarvan op voorhand duidelijk is dat deze niet terugbetaald kunnen worden.

4.9 Overige uitvoeringsvraagstukken

Eind 2015 heeft de VNG een brief gepubliceerd met de gebundelde resultaten van een uitvraag onder gemeenten naar praktijkervaringen met de kostendelersnorm.⁹ Naast uitvoeringsvraagstukken die in bovenstaande paragrafen al aan de orde zijn gekomen, wordt hierin nog een aantal andere zaken benoemd. Een punt waar de VNG naar verwijst, betreft het vaststellen of er sprake is van een commerciële verhuurrelatie. Zij geeft hierbij aan dat er in sommige gevallen geen sprake is van zuivere commerciële verhuur, maar ook

⁹ VNG (2016). Resultaat uitvraag praktijkervaringen kostendelersnorm.

niet van zuivere kostendeling. Ook stelt zij dat het niet altijd goed mogelijk is om op basis van een normbedrag vast te stellen of er sprake is van commerciële verhuur. Uit de gesprekken die wij hebben gevoerd komt naar voren dat de G4-gemeenten bij het vaststellen van de commerciële verhuur uitgaan van een normbedrag. Als dit leidt tot bezwaar wordt in sommige gevallen nader onderzoek verricht. Een ander punt waar de VNG aandacht voor vraagt, betreft extra uitvoeringslasten voor gemeenten als gevolg van de kostendelersnorm.

Overkoepelend geeft de VNG aan dat de kostendelersnorm in sommige gevallen maatwerk op basis van persoonlijke omstandigheden in de weg kan staan. Hierbij valt te denken aan het maken van andere afwegingen voor bijvoorbeeld dak- en thuislozen, vluchtelingen, zorgverleners en zorgbehoevenden. Zoals eerder in dit hoofdstuk aangegeven, gaat de staatssecretaris in haar brief aan de kamer hier op in en biedt zij gemeenten enige ruimte voor het toepassen van maatwerk.¹⁰

¹⁰ Verzamelbrief gemeenten 2015-2.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

METHODEN OPSTELLEN BEGROTINGEN

Bij het opstellen van de begrotingen waarover in hoofdstuk 3 is gerapporteerd, hebben wij ons gebaseerd op een aantal voorbeeldbegrotingen die het Nibud in 2014 heeft opgesteld in opdracht van de gemeente Amsterdam.¹ Dit betreft begrotingen die betrekking hebben op een aantal gezinstypen met een bijstandsuitkering in Amsterdam. Deze voorbeeldbegrotingen hebben wij geactualiseerd voor 2016. Voor deze geactualiseerde begrotingen is geanalyseerd wat de gevolgen zijn voor de inkomsten en uitgaven wanneer een alleenstaande of gezin een woning deelt met een of meerdere kostendelers. Hierbij hebben wij wederom zo veel mogelijk aan proberen te sluiten bij de systematiek die het Nibud hanteert.

De begrotingen zijn opgesteld per gezinstype en dus niet op het niveau van alle bewoners van het woonadres. Hiervoor is gekozen, omdat op deze manier beter in kaart gebracht wordt wat de gevolgen van de introductie van de kostendelersnorm zijn. Voor onze analyse zijn we namelijk uitsluitend geïnteresseerd in de inkomsten en de uitgaven van gezinnen en alleenstaanden die van een bijstandsuitkering rond moeten komen en niet van huisgenoten met wie zij op één adres wonen die mogelijk een hoger inkomen hebben. Bovendien ligt het voor de hand dat alleenstaanden en gezinnen niet al hun inkomsten en uitgaven zullen delen met de medebewoners op hun adres.

Inkomsten

De inkomsten bestaan in onze begroting uit drie posten: 1) netto inkomen, 2) kinderbijslag en 3) kindgebonden budget. Het inkomen betreft een bijstandsuitkering inclusief vakantietoeslag en heffingskortingen (bijvoorbeeld de algemene heffingskorting, de arbeidskorting en de combinatiekorting).² Voor gezinnen met kinderen is op de website van de Belastingdienst een proefberekening gemaakt om de hoogte van het kindgebonden budget te bepalen. De hoogte van de kinderbijslag bedraagt in 2016 € 197,76 voor kinderen tot en met 5 jaar en € 240,03 voor kinderen van 6 tot en met 10 jaar.³

¹ Dit betreft de minima-effectrapportage 2014, het in kaart brengen van de inkomenseffecten van het afschaffen van de Wctg en een aantal andere regelingen (waaronder de kostendelersnorm) in 2014, en in 2015 het in kaart brengen van inkomsten en uitgaven van alleenstaande ouders.

² Bron: gemeente Amsterdam (2016):
https://www.amsterdam.nl/veelgevraagd/?productid=%7BEC85F0ED-0D9E-46F3-8B2E-E80403D3D5EA%7D#case_%7bEE3C5701-DBD1-422B-AF7D-C9F8F32B2CC1%7d

³ Bron: Sociale verzekeringsbank (2016):
https://www.svb.nl/int/nl/kinderbijslag/actueel/nieuwsoverzicht/151218_bedrag_kinderbijslag_omhoog.jsp

Inkomsten uit toeslagen van de Belastingdienst zijn in de begrotingen verwerkt in de uitgaven. Zo is bijvoorbeeld de huurtoeslag in mindering gebracht op de post huur. Hiervoor is gekozen, omdat op deze wijze inzichtelijk wordt hoe de inkomsten van een persoon/gezin zich verhouden tot kosten die wel of niet deelbaar zijn met huisgenoten. Huurtoeslag betreft inkomsten die gedeeld moeten worden met huisgenoten en betreffen dus geen inkomsten op het niveau van individuele personen/gezinnen.

Uitgaven

Bij de uitgaven van huishoudens maakt Nibud onderscheid tussen een basispakket en een restpakket. Zij geeft hierbij aan dat het basispakket bestaat uit alle uitgaven die als noodzakelijk kunnen worden beschouwd. Het omvat alle kosten die een huishouden moet maken voor wonen, kleden, voeden, gezondheid, zekerheid (verzekeringen) en informatie (telefoon, internet en tv). Het restpakket bestaat uit uitgaven waar iets meer keuzevrijheid aan te grondslag ligt en bestaat onder andere uit uitgaven voor sociale participatie. Met betrekking tot de kostendelersnorm is het relevant welke uitgaven wel en niet gedeeld kunnen worden met huisgenoten. Daarom hebben wij, aanvullend op het onderscheid dat Nibud hanteert, het basispakket opgedeeld in posten die deelbaar zijn en posten die dat niet zijn. Tabel B1.1 geeft een overzicht van de deelbare en niet-deelbare posten uit het basispakket en de posten uit het restpakket.

Tabel B1.1 Begrotingsposten uit basispakket (deelbaar en niet-deelbaar) en restpakket

Basispakket (niet deelbaar)	Basispakket (deelbaar)	Restpakket
<u>Vaste lasten:</u>	<u>Vaste lasten:</u>	Contributies en abonnementen
Telefoon	Huur/hypotheek	Bezoek ontvangen
Basispremie zk-verzekering	Gas	Op bezoek gaan
Aanvullende zk-verzekering	Elektriciteit	Vakantie/uitgaan
Aansprakelijkheidsverzekering	Water	Vervoer
Begrafnis/crematieverzekering	Gemeentelijke heffingen	Overig restpakket
Schoolkosten/kinderopvang	Waterschapsbelastingen	
<u>Reserveringsuitgaven:</u>	Televisie	
Kleding en schoeisel	Internet	
Extra ziektekosten	Inboedelverzekering	
<u>Huishoudelijke uitgaven:</u>	<u>Reserveringsuitgaven:</u>	
Voeding en versnaperingen	Inventaris	
Persoonlijke verzorging	Onderhoud huis en tuin	
Diversen (postzegels, bloemen)	<u>Huishoudelijke uitgaven:</u>	
Openbaar vervoer, fiets	Reiniging	

Voor de begrotingsposten met betrekking tot niet-deelbare uitgaven uit het basispakket en de begrotingsposten uit het restpakket hebben wij de bedragen uit de *Minima-effectrapportage* van het Nibud ongewijzigd overgenomen.

Aangezien de inflatie (consumentenprijsindex) de afgelopen twee jaar dicht bij nul lag, achten wij het aannemelijk dat de uitgaven aan deze kostenposten ongeveer gelijk zijn aan het niveau van 2014, toen het Nibud de begrotingen voor de gemeente Amsterdam heeft opgesteld.⁴ Een uitzondering hierop betreffen de uitgaven aan kinderopvang. In de begrotingen hebben wij ervoor gecorrigeerd dat het maximumtarief voor dagopvang en buitenschoolse opvang is toegenomen van respectievelijk € 6,70 en € 6,25 in 2014 tot € 6,89 en € 6,42 in 2016.⁵

Bij het bepalen van het aandeel dat een gezin moet bijdragen aan de deelbare kosten op het niveau van het woonadres zijn wij er in onze berekeningen vanuit gegaan dat deze kosten gelijk verdeeld worden over de volwassen bewoners op het adres. Hieronder bespreken we voor de posten die betrekking hebben op de niet-deelbare kosten op welke wijze we tot de betreffende bedragen zijn gekomen.

Huur

In de *Minima-effectrapportage* van het Nibud wordt gerekend met een huur van € 407 eenpersoonshuishoudens, € 467 voor echtparen/samenwonende partners, € 457 voor eenoudergezinnen en € 489 voor (echt-)paren met kinderen. In onze begrotingen hebben wij deze bedragen overgenomen.

Voor een alleenstaande die samen met een extra kostendeler in huis woont, is in onze begrotingen gerekend met een huur gelijk aan die van een (echt-)paar met kinderen (€ 489). Verder is ervan uitgegaan dat wanneer men met meer personen samenwoont er een groter huis nodig is en dat per extra kostendeler de huurprijs die men moet betalen met ongeveer 74 euro toeneemt. Voor een alleenstaande die in een huis woont met in totaal vijf kostendelers komt de huur die zij moeten betalen dan uit op € 711 euro. Dit is gelijk aan de maximale huurprijs voor een sociale huurwoning (€ 711).

Gas, elektriciteit en water

Uit de *Minima-effectrapportage* van het Nibud komt naar voren dat de kosten voor elektriciteit en water van een (echt-)paar respectievelijk € 14 en € 5 hoger liggen dan de kosten van een alleenstaande. In lijn hiermee zijn wij er in onze berekeningen vanuit gegaan dat per extra kostendeler de kosten voor elektriciteit en water met deze zelfde bedragen toenemen.

Het Nibud stelt de kosten voor gas vast op 60 euro voor een gezin/alleenstaande zonder kinderen en 83 euro voor een gezin met kinderen. Wij zijn er in onze begrotingen vanuit gegaan dat de kosten voor gas per extra

⁴ Voor een toelichting op de wijze waarop de hoogte van de bedragen van deze posten bepaald is, verwijzen wij naar de bijlagen van de *Minima-effectrapportage* die het Nibud heeft uitgevoerd voor de gemeente Amsterdam (2014).

⁵ Bron: Belastingdienst (2016):

http://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/privetoelagen/kinderopvangtoeslag/kinderopvangtoeslag_2014/maximumuurtarief

kostendeler met ongeveer 6 euro toenemen. Voor een alleenstaande die in een huis woont met vijf kostdelers komen de kosten die zij moeten betalen voor gas dan uit op het niveau van een gezin met kinderen (€ 83).

Gemeentelijke heffingen en waterschapsbelastingen

Eenpersoonshuishoudens in Amsterdam betalen in 2016 € 235 afvalstoffenheffing.⁶ Voor meerpersoonshuishoudens ligt dit bedrag op € 313. De waterschapsbelasting bedraagt € 105 per woonruimte.⁷

Televisie en internet

De kosten voor televisie en internet hebben wij in onze begrotingen een-op-een overgenomen van het Nibud en bedragen respectievelijk € 18 en € 24 per adres.

Inboedelverzekering

In de begrotingen is ervan uitgegaan dat de maandelijkse kosten voor een inboedelverzekering per extra kostendeler met ongeveer € 2 toenemen. Nibud gaat ervan uit dat de kosten voor eenpersoonshuishouden € 14 betreffen en voor een meerpersoonshuishouden € 16.

Reserveringsuitgaven en huishoudelijke uitgaven

Nibud stelt dat de kosten voor onderhoud huis en tuin voor alle huishoudtypen € 27 bedragen. Wij hebben dit bedrag in onze begrotingen overgenomen. Wat betreft de kosten voor inventaris zijn wij ervan uitgegaan dat deze per extra kostendeler met ongeveer € 14 en € 3 euro toenemen. Dit leiden wij af uit de verschillen in kosten die volgens Nibud een alleenstaande en een (echt-)paar hieraan kwijt zijn.

⁶ Bron: gemeente Amsterdam (2016):
<https://www.amsterdam.nl/veelgevraagd/?caseid=%7BE35FC750-D5F1-4B57-8061-53BE9CF3FA9D%7D>

⁷ Bron: Waternet (2016):
<https://www.waternet.nl/klantenservice/informatie-over/waterschapsbelasting/belastingtarieven/>

BIJLAGE 2
BEGROTINGEN
Tabel B2.1 Voorbeeldbegrotingen van alleenstaanden met een bijstandsuitkering in Amsterdam in 2016

	Alleen-wonend	2 kostend. (minima)	2 kostend. (niet-minima)	3 kosten-delers	4 kosten-delers	5 kosten-delers
Inkomsten						
Netto-inkomen (incl. kortingen)	973	695	695	602	556	528
Kinderbijslag	0	0	0	0	0	0
Kindgebonden budget	0	0	0	0	0	0
Totaal inkomsten	973	695	695	602	556	528
Uitgaven (niet deelbaar)						
<u>Vaste lasten:</u>						
Telefoon	10	10	10	10	10	10
Basispremie zk-verzekering *	7	7	7	7	7	7
Aanvullende zk-verzekering	25	25	25	25	25	25
Aansprakelijkheidsverzekering	3	3	3	3	3	3
Begravenis/crematieverzekering	7	7	7	7	7	7
Schoolkosten/kinderopvang *	0	0	0	0	0	0
<u>Reserveringsuitgaven:</u>						
Kleding en schoeisel	53	53	53	53	53	53
Extra ziektekosten	42	42	42	42	42	42
<u>Huishoudelijke uitgaven:</u>						
Voeding en versnaperingen	194	194	194	194	194	194
Persoonlijke verzorging	23	23	23	23	23	23
Diversen (postzegels, bloemen)	20	20	20	20	20	20
Openbaar vervoer, fiets	14	14	14	14	14	14
Totaal niet-deelbare uitgaven	398	398	398	398	398	398
Uitgaven (deelbaar)						
<u>Vaste lasten:</u>						
Huur/hypotheek *	232	130	245	188	159	142
Gas	60	33	33	24	19	17
Elektriciteit	27	26	26	25	25	25
Water	8	7	7	6	6	6
Gemeentelijke heffingen	0	0	13	9	7	5
Waterschapsbelastingen	0	0	4	3	2	2
Televisie	18	9	9	6	5	4
Internet	24	12	12	8	6	5
Inboedelverzekering	14	8	8	6	5	4
<u>Reserveringsuitgaven</u>						
Inventaris	72	43	43	33	28	25
Onderhoud huis en tuin	27	14	14	9	7	5
<u>Huishoudelijke uitgaven:</u>						
Reiniging	7	5	5	4	4	4
Totaal deelbare uitgaven	489	287	419	321	273	244

Vervolg tabel B2.1 Voorbeeldbegrotingen van alleenstaanden met een bijstandsuitkering in Amsterdam in 2016

	Alleen-wonend	2 kostend. (minima)	2 kostend. (niet-minima)	3 kosten-delers	4 kosten-delers	5 kosten-delers
Restpakket						
Contributies en abonnementen	10	10	10	10	10	10
Bezoek ontvangen	19	19	19	19	19	19
Op bezoek gaan	0	0	0	0	0	0
Vakantie/uitgaan	20	20	20	20	20	20
Vervoer	59	59	59	59	59	59
Overig restpakket	28	28	28	28	28	28
Totaal restpakket	136	136	136	136	136	136
Saldo (incl. restpakket)	86	10	-122	-117	-115	-114
Saldo (excl. restpakket)	-50	-126	-258	-253	-251	-250

* Betreft bedrag inclusief toeslagen belastingdienst.

Bron: berekeningen Regioplan op basis van Nibud (2014) *Minima-effectrapportage 2014*

Tabel B2.2 Voorbeeldbegrotingen van (echt-)paren met een bijstandsuitkering in Amsterdam in 2016

	Geen extra kostendelers	1 extra kostendeler (minima)	1 extra kostendeler (niet-minima)	2 extra kostendelers
Inkomsten				
Netto-inkomen (incl. kortingen)	1390	1204	1204	1112
Kinderbijslag	0	0	0	0
Kindgebonden budget	0	0	0	0
Totaal inkomsten	1390	1204	1204	1112
Uitgaven (niet deelbaar)				
<u>Vaste lasten:</u>				
Telefoon	12	12	12	12
Basispremie zk-verzekering *	21	21	21	21
Aanvullende zk-verzekering	50	50	50	50
Aansprakelijkheidsverzekering	5	5	5	5
Begravenis/crematieverzekering	13	13	13	13
Schoolkosten/kinderopvang *	0	0	0	0
<u>Reserveringsuitgaven:</u>				
Kleding en schoeisel	105	105	105	105
Extra ziektekosten	84	84	84	84
<u>Huishoudelijke uitgaven:</u>				
Voeding en versnaperingen	374	374	374	374
Persoonlijke verzorging	46	46	46	46
Diversen (postzegels, bloemen)	23	23	23	23
Openbaar vervoer, fiets	27	27	27	27
Totaal niet-deelbare uitgaven	760	760	760	760

Vervolg tabel B2.2 Voorbeeldbegrotingen van (echt-)paren met een bijstandsuitkering in Amsterdam in 2016.

	Geen extra kostendelers	1 extra kostendeler (minima)	1 extra kostendeler (niet-minima)	2 extra kostendelers
Uitgaven (deelbaar)				
<i>Vaste lasten:</i>				
Huur/hypotheek *	232	245	376	318
Gas	60	48	38	38
Elektriciteit	51	50	50	50
Water	13	12	12	12
Gemeentelijke heffingen	0	0	18	14
Waterschapsbelastingen	0	0	6	4
Televisie	18	12	12	8
Internet	24	16	16	10
Inboedelverzekering	16	12	12	8
<i>Reserveringsuitgaven</i>				
Inventaris	85	66	66	50
Onderhoud huis en tuin	27	18	18	10
<i>Huishoudelijke uitgaven:</i>				
Reiniging	10	8	8	8
Totaal deelbare uitgaven	536	487	632	530
Restpakket				
Contributies en abonnementen	18	18	18	18
Bezoek ontvangen	27	27	27	27
Op bezoek gaan	3	3	3	3
Vakantie/uitgaan	28	28	28	28
Vervoer	68	68	68	68
Overig restpakket	31	31	31	31
Totaal restpakket	175	175	175	175
Saldo (incl. restpakket)	94	-43	-188	-178
Saldo (excl. restpakket)	-81	-218	-363	-353

* Betreft bedrag inclusief toeslagen belastingdienst.

Bron: Berekeningen RegioPlan op basis van Nibud (2014) *Minima-effectrapportage 2014*

Tabel B2.3 Voorbeeldbegrotingen van alleenstaande ouders (kind van 3 jaar) met een bijstandsuitkering in Amsterdam in 2016.

	Geen extra kostendelers	1 extra kostendeler (minima)	1 extra kostendeler (niet-minima)	2 extra kostendelers
Inkomsten				
Netto-inkomen (incl. kortingen)	973	695	695	602
Kinderbijslag	49	49	49	49
Kindgebonden budget	342	342	342	342
Totaal inkomsten	1364	1086	1086	993

Vervolg tabel B2.3 Voorbeeldbegrotingen van alleenstaande ouders (kind van 3 jaar) met een bijstandsuitkering in Amsterdam in 2016.

	Geen extra kostendelers	1 extra kostendeler (minima)	1 extra kostendeler (niet-minima)	2 extra kostendelers
Uitgaven (niet deelbaar)				
<i>Vaste lasten:</i>				
Telefoon	10	10	10	10
Basispremie zk-verzekering *	7	7	7	7
Aanvullende zk-verzekering	25	25	25	25
Aansprakelijkheidsverzekering	5	5	5	5
Begravenis/crematieverzekering	7	7	7	7
Schoolkosten/kinderopvang *	58	58	58	58
<i>Reserveringsuitgaven:</i>				
Kleding en schoeisel	83	83	83	83
Extra ziektekosten	47	47	47	47
<i>Huishoudelijke uitgaven:</i>				
Voeding en versnaperingen	268	268	268	268
Persoonlijke verzorging	33	33	33	33
Diversen (postzegels, bloemen)	23	23	23	23
Openbaar vervoer, fiets	24	24	24	24
Totaal niet-deelbare uitgaven	590	590	590	590
Uitgaven (deelbaar)				
<i>Vaste lasten:</i>				
Huur/hypotheek *	252	138	270	204
Gas	83	45	45	32
Elektriciteit	51	38	38	34
Water	13	10	10	9
Gemeentelijke heffingen	0	0	13	9
Waterschapsbelastingen	0	0	4	3
Televisie	18	9	9	6
Internet	24	12	12	8
Inboedelverzekering	16	9	9	7
<i>Reserveringsuitgaven</i>				
Inventaris	81	48	48	37
Onderhoud huis en tuin	27	14	14	10
<i>Huishoudelijke uitgaven:</i>				
Reiniging	10	7	7	6
Totaal deelbare uitgaven	575	330	479	365
Restpakket				
Contributies en abonnementen	10	10	10	10
Bezoek ontvangen	27	27	27	27
Op bezoek gaan	3	3	3	3
Vakantie/uitgaan	28	28	28	28
Vervoer	68	68	68	68
Overig restpakket	28	28	28	28
Totaal restpakket	164	164	164	164
Saldo (incl. restpakket)	199	166	17	38
Saldo (excl. restpakket)	35	2	-147	-126

* Betreft bedrag inclusief toeslagen belastingdienst.

Bron: berekeningen Regioplan op basis van Nibud (2014) *Minima-effectrapportage 2014*

Tabel B2.4 Voorbeeldbegrotingen van alleenstaande ouders (kind van 8 en 10 jaar) met een bijstandsuitkering in Amsterdam in 2016.

	Geen extra kostendelers	1 extra kostendeler (minima)	1 extra kostendeler (niet-minima)	2 extra kostendelers
Inkomsten				
Netto-inkomen (incl. kortingen)	973	695	695	602
Kinderbijslag	60	60	60	60
Kindgebonden budget	411	411	411	411
Totaal inkomsten	1444	1166	1166	1073
Uitgaven (niet deelbaar)				
<u>Vaste lasten:</u>				
Telefoon	10	10	10	10
Basispremie zk-verzekering *	7	7	7	7
Aanvullende zk-verzekering	25	25	25	25
Aansprakelijkheidsverzekering	5	5	5	5
Begravenis/crematieverzekering	7	7	7	7
Schoollkosten/kinderopvang *	60	60	60	60
<u>Reserveringsuitgaven:</u>				
Kleding en schoeisel	101	101	101	101
Extra ziektekosten	53	53	53	53
<u>Huishoudelijke uitgaven:</u>				
Voeding en versnaperingen	379	379	379	379
Persoonlijke verzorging	44	44	44	44
Diversen (postzegels, bloemen)	26	26	26	26
Openbaar vervoer, fiets	35	35	35	35
Totaal niet-deelbare uitgaven	752	752	752	752
Uitgaven (deelbaar)				
<u>Vaste lasten:</u>				
Huur/hypotheek *	252	138	270	204
Gas	83	45	45	32
Elektriciteit	64	45	45	38
Water	17	12	12	10
Gemeentelijke heffingen	0	0	13	9
Waterschapsbelastingen	0	0	4	3
Televisie	18	9	9	6
Internet	24	12	12	8
Inboedelverzekering	16	9	9	7
<u>Reserveringsuitgaven</u>				
Inventaris	89	52	52	39
Onderhoud huis en tuin	27	14	14	10
<u>Huishoudelijke uitgaven:</u>				
Reiniging	12	8	8	6
Totaal deelbare uitgaven	602	344	493	372

Vervolg tabel B2.4 Voorbeeldbegrotingen van alleenstaande ouders (kind van 8 en 10 jaar) met een bijstandsuitkering in Amsterdam in 2016.

	Geen extra kostendelers	1 extra kostendeler (minima)	1 extra kostendeler (niet-minima)	2 extra kostendelers
Restpakket				
Contributies en abonnementen	0	0	0	0
Bezoek ontvangen	35	35	35	35
Op bezoek gaan	6	6	6	6
Vakantie/uitgaan	37	37	37	37
Vervoer	77	77	77	77
Overig restpakket	38	38	38	38
Totaal restpakket	193	193	193	193
Saldo (incl. restpakket)	90	70	-79	-51
Saldo (excl. restpakket)	-103	-123	-272	-244

* Betreft bedrag inclusief toeslagen belastingdienst.

Bron: berekeningen Regioplan op basis van Nibud (2014) *Minima-effectrapportage 2014*

Tabel B2.5 Voorbeeldbegrotingen van (echt-)paren met een bijstandsuitkering in Amsterdam in 2016.

	Geen extra kostendelers	1 extra kostendeler (minima)	1 extra kostendeler (niet-minima)	2 extra kostendelers
Inkomsten				
Netto-inkomen (incl. kortingen)	1390	1204	1204	1112
Kinderbijslag	49	49	49	49
Kindgebonden budget	86	86	86	86
Totaal inkomsten	1525	1339	1339	1247
Uitgaven (niet deelbaar)				
<u>Vaste lasten:</u>				
Telefoon	12	12	12	12
Basispremie zk-verzekering *	21	21	21	21
Aanvullende zk-verzekering	50	50	50	50
Aansprakelijkheidsverzekering	5	5	5	5
Begravenis/crematieverzekering	13	13	13	13
Schoolkosten/kinderopvang *	46	46	46	46
<u>Reserveringsuitgaven:</u>				
Kleding en schoeisel	136	136	136	136
Extra ziektekosten	89	89	89	89
<u>Huishoudelijke uitgaven:</u>				
Voeding en versnaperingen	377	377	377	377
Persoonlijke verzorging	56	56	56	56
Diversen (postzegels, bloemen)	26	26	26	26
Openbaar vervoer, fiets	38	38	38	38
Totaal niet-deelbare uitgaven	869	869	869	869

Vervolg tabel B2.5 Voorbeeldbegrotingen van (echt-)paren met een bijstandsuitkering in Amsterdam in 2016.

	Geen extra kostendelers	1 extra kostendeler (minima)	1 extra kostendeler (niet-minima)	2 extra kostendelers
Uitgaven (deelbaar)				
<i>Vaste lasten:</i>				
Huur/hypotheek *	260	244	375	318
Gas	83	59	59	47
Elektriciteit	64	59	59	57
Water	17	15	15	14
Gemeentelijke heffingen	0	0	17	13
Waterschapsbelastingen	0	0	6	4
Televisie	18	12	12	9
Internet	24	16	16	12
Inboedelverzekering	16	12	12	10
<i>Reserveringsuitgaven</i>				
Inventaris	93	71	71	60
Onderhoud huis en tuin	27	19	19	15
<i>Huishoudelijke uitgaven:</i>				
Reiniging	12	10	10	9
Totaal deelbare uitgaven	614	517	671	568
Restpakket				
Contributies en abonnementen	18	18	18	18
Bezoek ontvangen	35	35	35	35
Op bezoek gaan	6	6	6	6
Vakantie/uitgaan	37	37	37	37
Vervoer	77	77	77	77
Overig restpakket	31	31	31	31
Totaal restpakket	204	204	204	204
Saldo (incl. restpakket)	42	-47	-201	-190
Saldo (excl. restpakket)	-162	-251	-405	-394

* Betreft bedrag inclusief toeslagen belastingdienst.

Bron: berekeningen Regioplan op basis van Nibud (2014) *Minima-effectrapportage 2014*

Tabel B2.6 Voorbeeldbegrotingen van (echt-)paren (kind van 3 en 5 jaar) met een bijstandsuitkering in Amsterdam in 2016.

	Geen extra kostendelers	1 extra kostendeler (minima)	1 extra kostendeler (niet-minima)	2 extra kostendelers
Inkomsten				
Netto-inkomen (incl. kortingen)	1390	1204	1204	1112
Kinderbijslag	99	99	99	99
Kindgebonden budget	155	155	155	155
Totaal inkomsten	1644	1458	1458	1366

Vervolg tabel B2.6 Voorbeeldbegrotingen van (echt-)paren (kind van 3 en 5 jaar)
met een bijstandsuitkering in Amsterdam in 2016.

	Geen extra kostendelers	1 extra kostendeler (minima)	1 extra kostendeler (niet-minima)	2 extra kostendelers
Uitgaven (niet deelbaar)				
<i>Vaste lasten:</i>				
Telefoon	12	12	12	12
Basispremie zk-verzekering *	21	21	21	21
Aanvullende zk-verzekering	50	50	50	50
Aansprakelijkheidsverzekering	5	5	5	5
Begravenis/crematieverzekering	13	13	13	13
Schoolkosten/kinderopvang *	48	48	48	48
<i>Reserveringsuitgaven:</i>				
Kleding en schoeisel	148	148	148	148
Extra ziektekosten	94	94	94	94
<i>Huishoudelijke uitgaven:</i>				
Voeding en versnaperingen	424	424	424	424
Persoonlijke verzorging	67	67	67	67
Diversen (postzegels, bloemen)	29	29	29	29
Openbaar vervoer, fiets	49	49	49	49
Totaal niet-deelbare uitgaven	960	960	960	960
Uitgaven (deelbaar)				
<i>Vaste lasten:</i>				
Huur/hypotheek *	260	244	375	318
Gas	83	59	59	47
Elektriciteit	72	65	65	61
Water	20	17	17	16
Gemeentelijke heffingen	0	0	17	13
Waterschapsbelastingen	0	0	6	4
Televisie	18	12	12	9
Internet	24	16	16	12
Inboedelverzekering	16	12	12	10
<i>Reserveringsuitgaven</i>				
Inventaris	105	79	79	66
Onderhoud huis en tuin	27	19	19	15
<i>Huishoudelijke uitgaven:</i>				
Reiniging	14	11	11	10
Totaal deelbare uitgaven	639	534	688	581
Restpakket				
Contributies en abonnementen	8	8	8	8
Bezoek ontvangen	43	43	43	43
Op bezoek gaan	9	9	9	9
Vakantie/uitgaan	45	45	45	45
Vervoer	86	86	86	86
Overig restpakket	36	36	36	36
Totaal restpakket	227	227	227	227
Saldo (incl. restpakket)	45	-36	-190	-175
Saldo (excl. restpakket)	-182	-263	-417	-402

* Betreft bedrag inclusief toeslagen belastingdienst.

Bron: berekeningen Regioplan op basis van Nibud (2014) *Minima-effectrapportage 2014*

BIJLAGE 3

GESPREKSPARTNERS

In het kader van het onderzoek is gesproken met de volgende personen en partijen:

Belangenorganisaties van cliënten

- Jenny de Jeu (Cliëntenbelang Amsterdam)
- Else Roetering (Landelijke Cliëntenraad)
- Sandra van Laar (Como G4)
- Reinier Schipper (Groot Maatschappelijk Opvang/GGZ Overleg)

Koepelorganisaties

- Kim Kruisdijk (Divosa)
- Evelien Meester (Stimulansz)
- Jeanette de Ridder (VNG)
- Hanna Blankevoort (MEZZO, Nederlandse Vereniging van Mantelzorgers)

G4-gemeenten

- Nahibe Piek-Sarikaya (gemeente Rotterdam)
- Jacqueline de Graaf-van de Weerdhof (gemeente Utrecht)
- Ben Hoogland (gemeente Den Haag)

Overig

- David Basa & Tom Geijzen (Werk Participatie en Inkomen)
- Arjan Vliegthart (wethouder)
- Arre Zuurmond (gemeentelijke ombudsman)

BIJLAGE 4

LITERATUUR

Bommeljé, Y. (2015) *Explosieve toename vermijdbare daklozen: De voorzienbare gevolgen van de kostendelersnorm* in: Sociaal bestek 77-6 p 6-8.

COMO G4 en werkplaats MO (2015) Brandbrief - Door kostendelersnorm verder van huis.

Groot MO/GGz overleg Amsterdam (2015) Zwartboek gevolgen kostendelersnorm.

Nibud (2015) Inkomsten en uitgaven van alleenstaande ouders (in opdracht van de gemeente Amsterdam).

Nibud (2014) Minima-effectrapportage (in opdracht van de gemeente Amsterdam).

Nibud (2014) Inkomenseffecten van het afschaffen van de Wctg en een aantal andere regelingen (waaronder de kostendelersnorm) (in opdracht van de gemeente Amsterdam).

Nibud (2013) rapport Inkomenseffecten Participatiewet en Wet maatregelen WWB.

Kamerbrief effecten kostendelersnorm op mantelzorg, 2015

Mallee (2014) Gevolgen Participatiewet voor burgers. Amsterdam: RegioPlan.

Parlementaire behandeling van de Wet maatregelen WWB

Ruig, L. de, M. Belder, S. Bouma, H. Faun en S. van der Kemp (2015). *Samen wonen, samen zorgen. Het effect van de kostendelersnorm in de AOW op mantelzorg*. Zoetermeer: Panteia.

SZW (2015) Verzamelbrief SZW aan gemeenten 2015-2.

SZW (2014) Verzamelbrief SZW aan gemeenten 2014-2.

VNG (2016) Resultaat uitvraag praktijkervaringen kostendelersnorm.

Vrooman, K., A. de Boer, J.M. Wildeboer Schut, I. Woittiez, .M. de Klerk (2015) *Co-wonen in context: Samenwonende generaties, mantelzorg en de kostendelersnorm in de AOW*. Den Haag: SCP.

Werk, Participatie en Inkomen (2015) Casuïstiek kostendelersnorm.

BIJLAGE 5
PROFILERING DOELGROEP (ABSOLUTE AANTALLEN)
Tabel B5.1 Aantal kostendelers per bijstandsuitkering in Amsterdam, de overige G4-gemeenten en de rest van Nederland (augustus 2015)

	Amsterdam	Rotterdam	Den Haag	Utrecht	niet-G4	Totaal
1	1.100	950	710	280	11.530	14.580
2 (samen 1 uitkering)	170	260	160	60	5.490	6.140
2 (overig)	100	90	80	10	450	730
3	40	30	40	*	110	*
4	*	*	*	*	*	40
5 of meer	*	*	*	*	*	20
Totaal	1.420	1.350	1.000	*	17.590	*

Bron: analyse Regioplan op basis van Bijstandsuitkeringenstatistiek CBS

* Waarde verwijderd op verzoek CBS om onthulling te voorkomen.

Tabel B5.2 Aantal bijstandsuitkeringen dat wel en niet beïnvloed wordt door de kostendelersnorm naar leefvorm (eerste ontvanger) (Amsterdam, augustus 2015)

	Aantal kostendelers						
	Geen gevolgen KDN			Wel gevolgen KDN			
	1	2 (luitk)	Totaal	2 (rest)	3	4	>=5
Alleenstaande	24.510	10	24.520	3.150	1.740	650	310
Alleenstaande ouder	6.820	10	6.820	670	300	100	40
Gehuwd/samenw.	10	4.990	5.010	0	460	170	50
Anders/onbekend	110	10	110	0	0	0	0
N	31.460	5.020	36.480	3.820	2.490	910	400

Bron: analyse Regioplan op basis van Bijstandsuitkeringenstatistiek CBS

Tabel B5.3 Aantal bijstandsuitkeringen dat wel en niet beïnvloed wordt door de kostendelersnorm naar leeftijd (eerste ontvanger) (Amsterdam, augustus 2015)

	Aantal kostendelers						
	Geen gevolgen KDN			Wel gevolgen KDN			
	1	2 (luitk)	Totaal	2 (rest)	3	4	>=5
< 27 jaar	1.240	20	1.260	550	530	260	110
27-34 jaar	3.750	320	4.070	620	550	280	130
35-44 jaar	6.310	870	7.180	610	350	80	50
45-54 jaar	8.330	1.370	9.700	1.020	440	120	50
55-67 jaar	7.850	1.180	9.030	790	390	110	50
> 67 jaar	3.980	1.270	5.250	230	230	70	20
N	31.460	5.020	36.480	3.820	2.490	910	400

Bron: analyse Regioplan op basis van Bijstandsuitkeringenstatistiek CBS

Tabel B5.4 Aantal bijstandsuitkeringen dat wel en niet wordt beïnvloed door de kostendelersnorm naar etniciteit (eerste ontvanger) (Amsterdam, augustus 2015)

	Aantal kostendelers							
	Geen gevolgen KDN			Wel gevolgen KDN				Totaal
	1	2 (luitk)	Totaal	2 (rest)	3	4	>=5	
Autochtoon	7.840	350	8.190	720	260	70	20	1.070
Surinaams	6.470	310	6.780	980	480	140	60	1.660
Marokkaans	3.690	1.820	5.510	530	650	330	150	1.660
Turks	1.600	870	2.460	290	340	130	50	810
Antilliaans	1.140	40	1.180	190	90	20	20	310
Ghanees	1.170	30	1.200	150	60	30	20	260
Overig niet-westers	6.480	1.350	7.820	650	430	130	60	1.270
Westers allochtoon	3.080	250	3.330	310	180	70	30	580
N	31.460	5.020	36.480	3.820	2.490	910	400	7.620

Bron: analyse Regioplan op basis van Bijstandsuitkeringenstatistiek CBS

Tabel B5.5 Aantal bijstandsuitkeringen dat wel en niet wordt beïnvloed door de kostendelersnorm naar wijk (Amsterdam, augustus 2015)

	Aantal kostendelers							
	Geen gevolgen KDN			Wel gevolgen KDN				Totaal
	1	2 (luitk)	Totaal	2 (rest)	3	4	>=5	
Centrum	2.430	170	2.600	180	80	*	*	260
West	6.270	980	7.250	610	400	130	60	1.200
Nieuw-west	4.760	1.440	6.200	730	580	250	120	1.690
Zuid	3.820	360	4.170	370	190	60	30	640
Oost	4.550	830	5.380	520	360	120	50	1.050
Noord	3.700	710	4.410	560	350	140	40	1.090
Zuidoost	5.650	530	6.180	820	510	170	80	1.580
N	31.190	5.000	36.190	3.790	2.470	860	380	7.500

Bron: analyse Regioplan op basis van Bijstandsuitkeringenstatistiek CBS

* Waarde verwijderd op verzoek CBS om onthulling te voorkomen.

Tabel B5.6 Aantal bijstandsuitkeringen dat wordt beïnvloed door de kostendelersnorm naar etniciteit en leeftijd (per wijk; augustus 2015)

	Centrum	West	N-west	Zuid	Oost	Noord	Zuidoost
Etniciteit							
Autochtoon	90	150	190	160	130	250	80
Surinaams	60	170	210	100	250	180	680
Marokkaans	40	370	610	120	280	200	30
Turks	*	180	300	40	110	130	20
Antilliaans	*	20	30	10	20	50	180
Westers allochtoon	40	140	140	90	90	110	270
Overig niet-westers	50	170	210	120	160	180	310
Leeftijd							
<27 jaar	17%	19%	21%	14%	17%	26%	16%
27-34 jaar	18%	20%	22%	19%	21%	19%	22%
35-44 jaar	17%	15%	14%	17%	14%	13%	15%
45-54 jaar	20%	22%	20%	22%	21%	23%	21%
55-66 jaar	22%	17%	16%	21%	20%	14%	18%
67+ jaar	6%	8%	7%	8%	7%	5%	7%
N	300	1.200	1.390	640	1.050	1.090	1.580

Bron: analyse Regioplan op basis van Bijstandsuitkeringenstatistiek CBS

* Waarde verwijderd op verzoek CBS om onthulling te voorkomen.

BIJLAGE 6

KOSTENDELERSNORM EN ANDERE RELEVANTE NORMEN

David Basa van de gemeente Amsterdam heeft de plaats van de kostendelersnorm beschreven ten opzichte van de andere relevante normen.

De Participatiewet kent verschillende bijstandsnormen, gebaseerd op o.a. de volgende persoonskenmerken:

1. **leeftijd** (leeftijdscategorie: < 21jr; leeftijdscategorie: 21≤ tot AOW-gerechtigde leeftijd; leeftijdscategorie voor AOW-gerechtigden);
2. **leefvorm** (alleenstaand of gehuwd/daaraan gelijkgesteld);
3. **woonsituatie** (verblijf in een inrichting, met of zonder medebewoners).

Bij de bijstandsaanvraag wordt gekeken naar deze persoonskenmerken voor de vaststelling van het recht op bijstand (aanvraag toekennen of afwijzen), maar ook de hoogte van de bijstand (de toepasselijke norm).

Ad 1. leeftijd

Voor elk van de genoemde leeftijdscategorieën is er in beginsel een aparte bijstandsnorm:

- op personen jonger dan 21 jaar is de jongerennorm van toepassing (*artikel 20 Participatiewet*);
- personen die 21 jaar of ouder zijn, maar jonger dan de AOW-gerechtigde leeftijd, is de norm van toepassing die genoemd wordt in *artikel 21 Participatiewet*;
- als een persoon de AOW-gerechtigde leeftijd heeft bereikt, dan is *artikel 22 Participatiewet* van toepassing. Dit is ook bekend onder de term 'Aanvullende inkomensvoorziening ouderen' (AIO) en wordt verstrekt door de SVB.

Ad 2. leefvorm

Binnen de bijstandswet (Participatiewet) worden zowel alleenstaanden als gehuwden gedefinieerd aan de hand van het begrip '*gezamenlijke huishouding*' (ghh). Ghh is aan de orde als twee personen:

- hun hoofdverblijf hebben in dezelfde woning; en
- blijf geven zorg te dragen voor elkaar.

Een belangrijke uitzondering: ghh kan nooit bestaan tussen:

(a) eerstegraads bloed- en aanverwanten; en (b) tweedegraads bloedverwanten als bij één van de bloedverwanten sprake is van een zorgbehoefte.

- (a) is bedoeld om te zorgen dat ouders met hun meerderjarige kinderen geen ghh kunnen vormen, vanwege de voormalige afhankelijke relatie die bestond tussen ouder en kind;

- (b) ziet op situaties van bijv. broers die samenwonen, omdat één broer constant zorg nodig heeft (mantelzorg).

Kenmerkend voor **alleenstaande uitkering**

- één uitkering toegekend aan één persoon;
- al het inkomen en vermogen van één persoon is bepalend voor de hoogte van één uitkering;
- alleenstaande is alleen verantwoordelijk voor alle verplichtingen die samenhangen met één uitkering.

Kenmerkend voor **gehuwden- of gezinsuitkering**

- één uitkering toegekend aan twee personen;
- al het inkomen en vermogen van twee personen samen is bepalend voor hoogte van één uitkering;
- gehuwden zijn samen (gelijk) verantwoordelijk voor alle verplichtingen die samenhangen met één uitkering.

Binnen de eerdergenoemde bijstandsnormen per leeftijdscategorie, resulteert de leefvorm in een onderverdeling. Zo is bijvoorbeeld:

- op een 32-jarige alleenstaande *artikel 21 onder a Participatiewet* van toepassing; en
- op een echtpaar van 33 en 35 jaar *artikel 21 onder b Participatiewet*, van toepassing.

Ad 3. woonsituatie

Als een bijstandsgerechtigde in een inrichting verblijft, dan bestaat daar een aparte bijstandsnorm voor (*artikel 23 Participatiewet*), naast de normen per leeftijdscategorie.

Als een bijstandsgerechtigde kostdelende medebewoners heeft, dan is de kostdelersnorm de toepasselijke bijstandsnorm (*artikel 22a Participatiewet*). Bepalend voor de toepassing van de kostdelersnorm is of iemand:

- met één of meerdere meerderjarige personen (niet wettelijk uitgezonderd) het hoofdverblijf heeft in dezelfde woning (en daarmee geacht wordt de kosten te kunnen delen).

Samenloop ghh en kostdelersnorm

Zowel voor de leefvorm (ghh of niet) als voor de woonsituatie (kostdelersnorm of niet) is bepalend of meerdere personen hoofdverblijf hebben in dezelfde woning.

Grofweg betekent dit dat:

- het **overeenkomstig** element voor zowel ghh als voor kostdelersnorm is of ten minste twee personen het hoofdverblijf hebben in dezelfde woning; maar
- het **onderscheidend** element tussen ghh en KDN is het zorg dragen voor elkaar.

Dus als twee personen hoofdverblijf hebben in één woning, dan is in beginsel de kostendelersnorm aan de orde. Is aantoonbaar sprake van ghh, dan is gezinsuitkering aan de orde. In eerste geval zal eventueel inkomen van de medebewoner niet van invloed zijn op het recht op bijstand; in het tweede geval echter wel.

Het lastige is dat zowel ghh als de kostendelersnorm tegelijk kunnen voorkomen. Dit betekent dat in één woning sprake kan zijn van een ghh en de kostendelersnorm.

Een voorbeeld van een echtpaar met inwonend kind van 24 jaar, oftewel:

- A. man 54, gehuwd met B, vader van C
- B. vrouw 55, gehuwd met A, moeder van C
- C. man 24, niet studerend, zoon van A en B

In dat geval wordt de gehuwdenuitkering (1 uitkering voor 2 personen) eerst bepaald door het individuele recht vast te stellen alsof A en B alleenstaanden waren, met twee andere medebewoners (voor A zijn dat B en C; voor B zijn dat A en C). Vervolgens wordt hun individuele recht op bijstand bij elkaar opgeteld en vormt de som de *hoogte* van de gehuwdenuitkering voor A en B samen. In dit voorbeeld zou dit uitkomen op 86,7 procent; de zoon zou aanspraak maken op een uitkering van 43,3 procent.

Regioplan Beleidsonderzoek

Jollemanhof 18 (6^e etage)

1019 GW Amsterdam

T 020 531 531 5

E info@regioplan.nl

I www.regioplan.nl