

## Het individualiseringsbeginsel: actueel of achterhaald?

Mr. H. Nummerdor-Buijs en mr. dr. J.C. de Wit, datum 15-03-2017

**Datum**

15-03-2017

**Auteur**

Mr. H. Nummerdor-Buijs en mr. dr. J.C. de Wit<sup>[2]</sup>

**Folio weergave**

[Download gedrukte versie \(PDF\)](#)

**Vakgebied(en)**

Sociale zekerheid bijstand / Algemene bijstand

**Wetgeving**

art. 19a, 22a Participatiewet

In dit artikel wordt het individualiseringsbeginsel, zoals dat sinds 1965 is opgenomen in de Participatiewet en haar voorgangers, onder de loep genomen. Nadat de reikwijdte en de bedoeling van het beginsel zijn uiteengezet, worden een analyse van en de ontwikkelingen in de jurisprudentie door de jaren heen gepresenteerd. De rechtspraak wordt onderverdeeld in een aantal categorieën: zaken waarin het college ten onrechte niet heeft getoetst aan het individualiseringsbeginsel, uitspraken waarin wel of geen reden bestond om de uitkering te verhogen en jurisprudentie waarin al dan niet aanleiding was om de uitkering te verlagen. Aansluitend wordt expliciet aandacht besteed aan de toepassing van het individualiseringsbeginsel in relatie tot de in 2015 in werking getreden kostendelersnorm. Deze bijdrage wordt afgesloten met een korte conclusie.<sup>[1]</sup>

### 1. Inleiding

Een broer en zus staan in de Basisregistratie personen ingeschreven op hetzelfde adres. Sinds medio 2015 wordt de bijstandsuitkering die de broer op grond van de Participatiewet ontvangt, gekort omdat beiden hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben.<sup>[3]</sup> Zij kunnen namelijk, aldus de wetgever, de kosten delen. De Participatiewet geeft in het eerste lid van artikel 19a een definitie van het begrip 'kostendelende medebewoner' en omschrijft in datzelfde lid een aantal uitzonderingssituaties waarop de zogenaamde kostendelersnorm<sup>[4]</sup> niet zal worden toegepast. Een van de beschreven uitzonderingen is de situatie waarin tussen twee personen die hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben, een zakelijke relatie bestaat. Dit moet blijken uit een contract waarin staat dat de ene bewoner een kamer huurt bij de andere bewoner tegen een commerciële prijs. Echter, de wetgever heeft bij het tot stand brengen van de kostendelersnorm uitdrukkelijk aangegeven, en dit is ook expliciet in de wet vastgelegd, dat deze uitzonderingssituatie niet van toepassing is op bloedverwanten in de eerste of tweede graad.<sup>[5]</sup> Tussen hen kan geen commerciële relatie bestaan in de zin van de Participatiewet, waardoor de kostendelersnorm te allen tijde op hen van toepassing is.<sup>[6]</sup>

Een andere casus. Na een scheiding blijven de ex-echtgenoten voorlopig in hetzelfde huis wonen, omdat een van hen de financiële middelen ontbreken om een eigen woning te huren. De man vraagt een bijstandsuitkering aan naar de norm voor een alleenstaande. Hoewel de man aanvoert dat hij geen enkel inkomen heeft en niet in zijn primaire levensbehoefte kan voorzien omdat zijn ex, die een salaris verdient dat boven de gehuwdennorm ligt, en hij volledig gescheiden leven, wordt het verzoek afgewezen. Het college van burgemeester en wethouders (hierna: college) mag er namelijk op basis van het onweerlegbare rechtsvermoeden van artikel 3, vierde lid, aanhef en sub a, van de Participatiewet van uitgaan dat een gezamenlijke huishouding bestaat, waardoor de man geen zelfstandig subject van bijstand is en dus geen 'eigen' recht op bijstand heeft.<sup>[7]</sup>

Beide hierboven geschetste casus zijn voorbeelden van situaties waarin een belanghebbende geen recht of slechts tot een lager bedrag recht heeft op bijstand omdat op grond van de Participatiewet wordt aangenomen dat op een andere manier wordt of kan worden voorzien in de algemene kosten van bestaan. In het eerste voorbeeld stelt de wetgever zich op het standpunt dat de kosten kunnen worden gedeeld en de bijstand dus lager kan worden vastgesteld. In het tweede voorbeeld bestaat in zijn geheel geen recht op bijstand omdat de wetgever aanneemt dat de ex-echtgenoten samen in de kosten voorzien. In het overgrote deel van de gevallen waarin sprake is van de geschetste situaties, zal de wetgever het bij het rechte eind hebben maar er zijn, zo blijkt uit de praktijk, altijd uitzonderingen. De Participatiewet kent niet, zoals een aantal andere wetten, een klassieke hardheidsclausule op grond waarvan het bestuursorgaan bij de uitvoering van de wet kan afwijken wanneer reguliere toepassing van bepalingen leidt tot een zogenaamde 'onbillijkheid van overwegende aard'. <sup>[8]</sup>

Wel kent de Participatiewet in het eerste lid van artikel 18 een in algemene termen geformuleerd 'individualiseringsbeginsel'. Dit beginsel geeft het college de bevoegdheid om de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende. De tekst van deze bepaling lijkt het college niet slechts ruimte te geven maar zelfs de verplichting op te leggen om maatwerk te bieden aan elke individuele bijstandsgerechtigde, vandaar de aanduiding individualiseringsbeginsel. Naast de aanvullende functie heeft de Participatiewet, net als haar voorgangers, een individualiserend karakter. In dit verband wordt wel de slogan 'bijstand is maatwerk' gebezigd. <sup>[9]</sup>

In het vervolg van deze bijdrage zullen wij het individualiseringsbeginsel nader onder de loep nemen. Als eerste zullen we aan de hand van de wetsgeschiedenis het ontstaan van en de bedoeling van de wetgever met het individualiseringsbeginsel bestuderen (§2). Daarna zullen we de jurisprudentie over het individualiseringsbeginsel analyseren om te bezien hoe het bestuursorgaan het beginsel heeft toegepast en hoe de rechter deze interpretatie en toepassing door het college heeft beoordeeld (§3). Vanwege de actualiteit zal aansluitend in een afzonderlijke paragraaf worden ingegaan op de toepassing van het individualiseringsbeginsel in relatie tot de kostendelersnorm en het oordeel van de rechter daarover (§4). Het artikel wordt afgesloten met een concluderende beschouwing (§5).

## 2. De wetsgeschiedenis van het individualiseringsbeginsel

In de Algemene Bijstandswet (hierna: ABW) die in 1965 in werking trad als opvolger van de Armenwet uit 1912, was het individualiseringsbeginsel voor het eerst opgenomen. Het had een vrij prominente plaats in de wet, namelijk in artikel 1, tweede lid. In het eerste lid was de rechtsplicht voor het college gecodificeerd om bijstand te verlenen aan degene die in bijstandsbehoeftige omstandigheden verkeert of dreigt te geraken. Het eerste lid bepaalde dus de kring van rechthebbenden zoals dat thans in artikel 11 Participatiewet nog steeds in vrijwel dezelfde bewoordingen is vastgelegd. Het tweede lid luidde:

"De bijstand wordt afgestemd op de omstandigheden en mogelijkheden van persoon en gezin, alsmede op het betoonde besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening in het bestaan. Hij is erop gericht de persoon zo mogelijk in staat te stellen zelfstandig in zijn bestaan te voorzien."

Het opnemen van deze plicht om de (hoogte van de) bijstand af te stemmen op het individu of het gezin was noodzakelijk, omdat de ABW de mogelijkheid bood om bij algemene maatregel van bestuur of in een gemeentelijke verordening een groepsregeling vast te stellen. Dit in tegenstelling tot de Armenwet die alleen individueel bepaalde ondersteuning kende.<sup>[10]</sup> Evenals de woorden van het eerste lid zijn ook de woorden van dit tweede lid in de afgelopen vijftig jaar niet ingrijpend gewijzigd. Wel zijn in de Algemene bijstandswet (hierna: Abw) die in 1996 in werking is getreden, de bepalingen over de kring van rechthebbenden en het individualiseringsbeginsel niet langer in hetzelfde artikel, maar in twee afzonderlijke artikelen opgenomen.<sup>[11]</sup> Ook met betrekking tot de afstemming op een persoon en een gezin is een splitsing gemaakt door deze niet langer in één maar in twee afzonderlijke leden op te nemen.<sup>[12]</sup> Dit is ook het geval in de Wet Werk en Bijstand (hierna: WWB) die in 2004 in werking is getreden en hiervan is ook sprake in de huidige Participatiewet. Zoals al is opgemerkt, codificeert artikel 11 van de Participatiewet de kring van rechthebbenden, waarna in artikel 18 het individualiseringsbeginsel volgt. Het eerste lid van dit artikel luidt:

"Het college stemt de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen af op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende."

Tekstueel is er in de loop van ruim vijftig jaar dus niet veel veranderd. Wel is anders dat sinds de inwerkingtreding van de WWB in het tweede lid van artikel 18 een aantal specifieke situaties is genoemd waarin aan het college de plicht wordt opgelegd om de bijstand te verlagen. Hierin staat onder andere, wat in de ABW nog in één adem met de plicht tot afstemming werd genoemd, het betonen van 'een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid voor de voorziening van bestaan'.

Wat verder opvalt, is dat het aantal regels over het afstemmen van de bijstand en dan vooral ten aanzien van het verlagen van de bijstand in de afgelopen jaren sterk is toegenomen. Artikel 18 van de Participatiewet heeft twaalf leden, waarvan het tweede tot en met het elfde lid nadere regels bevatten over de plicht van het college om de bijstand te verlagen.

Voor de goede orde merken wij op dat de Participatiewet niet alleen dit algemene individualiserings- of afstemmingsbeginsel kent, maar ook specifiekere bepalingen bevat waarin het college een bevoegdheid krijgt om individuele inkomensondersteuning in de vorm van bijzondere bijstand, inkomens- of studietoelage te verlenen.<sup>[13]</sup>

In de memorie van toelichting bij de ABW wordt diverse malen aangegeven dat de individuele situatie van de betrokkene moet worden beoordeeld. Ook als sprake is van een groepsregeling dient dit te gebeuren:

"Daar zich evenwel ook onder de categorie op welke een groepsregeling van toepassing is, personen in bijzondere omstandigheden kunnen bevinden, zou indien volstaan werd met het toekennen van een gelijke uitkering ingevolge de groepsregeling zonder meer deze gelijkheid van uitkering in feite rechtsongelijkheid betekenen. Ook aldus bezien is derhalve individualisering mede bij toepassing van de groepsregelingen noodzakelijk." <sup>[14]</sup>

In de memorie van toelichting bij de herziening van de ABW wordt afstemming van de bijstand op de feitelijke behoefte in het individuele geval als een wezenskenmerk van de ABW aangemerkt.<sup>[15]</sup> Een betere afstemming van de bijstand op de specifieke omstandigheden van het individuele geval wordt genoemd als een van de drie doelstellingen voor de herinrichting.<sup>[16]</sup> In algemene zin merkt de regering op dat *“groot gewicht moet worden toegekend aan de afstemming van te verlenen bijstand op de feitelijke behoefte in het individuele geval, zodat financiële hulpverlening een kwestie van maatwerk wordt”*.<sup>[17]</sup> Er wordt geconstateerd dat deze afstemming in de afgelopen jaren is verminderd, terwijl hier juist, in de ogen van de regering, veel belang aan moet worden gehecht, vooral in situaties van langdurige bijstandsafhankelijkheid.<sup>[18]</sup> De regering zegt over het in de Abw voorgestelde artikel 13 waarin het individualiseringsbeginsel is opgenomen:

“Het thans voorgestelde artikel 13 beoogt in het eerste en tweede lid aan genoemd beginsel opnieuw inhoud te geven, door de afstemming op de individuele omstandigheden en mogelijkheden van persoon en gezin uitdrukkelijk als opdracht aan burgemeester en wethouders te formuleren en door de afstemming mede te betrekken op de aan de bijstand verbonden verplichtingen.”<sup>[19]</sup>

In het vervolg van het commentaar bij dit artikel wordt expliciet de mogelijkheid genoemd dat in individuele gevallen sprake kan zijn van hogere of extra noodzakelijke bestaanskosten. Dit kan een reden zijn voor het verlenen van bijzondere bijstand.<sup>[20]</sup>

Waar in de memorie van toelichting bij de invoering van de Abw al wel werd genoemd dat het individualiseringsbeginsel ook betrekking had op de aan de bijstand verbonden verplichtingen, krijgt dit aspect van afstemming aan het begin van deze eeuw in de memorie van toelichting bij de WWB alle aandacht. Bij de artikelsgewijze toelichting wordt bij artikel 18 opgemerkt dat het individualiseringsbeginsel centraal staat, maar wordt aansluitend slechts ingegaan op de maatregelen die het college moet treffen als een bijstandsgerechtigde zich niet houdt aan de uit de wet voortvloeiende verplichtingen dan wel op een andere manier een tekortschietend verantwoordelijkheidsbesef toont. Dit wekt de indruk dat het individualiseringsbeginsel nog slechts ziet op het afstemmen van de bijstand in de zin van verlagen. Het verstrekken van een hogere uitkering op basis van individuele omstandigheden lijkt nog slechts mogelijk in de vorm van bijzondere bijstand.<sup>[21]</sup> Uit het vervolg van de memorie van toelichting blijkt, onder verwijzing naar het individualiseringsbeginsel, dat dit toch niet het geval is:

“De gemeenten behouden de verantwoordelijkheid om de algemene bijstand – dat wil zeggen de landelijk geregelde bijstandsnorm en de bij gemeentelijke verordening geregelde verhogingen of verlagingen – afwijkend vast te stellen als de individuele omstandigheden van de betrokkene daartoe aanleiding geven.”<sup>[22]</sup>

In de memorie van toelichting bij de Participatiewet wordt uitgebreid aandacht besteed aan de maatregelen die kunnen worden opgelegd als een bijstandsgerechtigde zijn verplichtingen niet of onvoldoende nakomt. Het afstemmen van een op te leggen maatregel in relatie tot de ernst van de gedraging moet geïndividualiseerd gebeuren.<sup>[23]</sup> Ditzelfde geldt voor het verstrekken van bijzondere bijstand, ook hier moet afstemming op het individu plaatsvinden, dus maatwerk worden geleverd.<sup>[24]</sup> Aan het ongewijzigd gebleven individualiseringsbeginsel in het eerste lid van artikel 18 worden niet afzonderlijk woorden gewijd.

Samenvattend kan worden gezegd dat het individualiseringsbeginsel in de afgelopen vijftig jaar vanuit artikel 1, tweede lid, van de ABW via artikel 13 van de Abw is verschoven naar artikel 18, eerste lid, van de WWB en de Participatiewet. Daarmee is de plaatsing van het individualiseringsbeginsel binnen de wet wel gewijzigd. Echter, uit de analyse van de memories van toelichting bij de Participatiewet en haar voorgangers blijkt dat de reikwijdte en bedoeling van het individualiseringsbeginsel in de loop der jaren onveranderd zijn gebleven. In de woorden van de Module Bijstand houdt dit beginsel anno 2017 nog altijd in dat afstemming van de bijstand plaatsvindt op de feitelijke behoefte van het individuele geval. Als sprake is van hogere of extra noodzakelijke kosten van bestaan dan dient dit te leiden tot afwijking van de normbedragen.<sup>[25]</sup>

### 3. De jurisprudentie over het individualiseringsbeginsel

Na hiervoor de bedoeling van de wetgevende macht met het individualiseringsbeginsel te hebben geschetst, zullen we in deze paragraaf ingaan op de toepassing van dit beginsel door het bestuur ofwel de uitvoerende macht en de toetsing daarvan door de rechterlijke macht. De jurisprudentie waarin wordt ingegaan op het individualiseringsbeginsel zoals opgenomen in de Participatiewet en haar voorlopers, is vrij omvangrijk. Om het overzicht te kunnen bewaren, hebben wij deze jurisprudentie onderverdeeld in zes categorieën waaraan afzonderlijk aandacht zal worden besteed. Allereerst zullen we ingaan op de uitspraken waarin is geoordeeld dat het college ten onrechte niet heeft getoetst aan het individualiseringsbeginsel (§3.1). Vervolgens zullen we de jurisprudentie behandelen waarin de rechter heeft geoordeeld dat er redenen waren om op grond van het individualiseringsbeginsel bijstand te verstrekken dan wel een hogere bijstandsuitkering toe te kennen (§3.2) en de jurisprudentie waarin daarvoor geen aanleiding werd gezien (§3.3). Daarna beschrijven we de uitspraken waarin een verlaging van de bijstandsuitkering op grond van het individualiseringsbeginsel rechtmatig werd geacht (§3.4) en de uitspraken waarin dat niet het geval was (§3.5). Per paragraaf wordt de jurisprudentie

in chronologische volgorde behandeld. We sluiten af met een deelconclusie (§°3.6).

### 3.1 Ten onrechte nagelaten te toetsen aan het individualiseringsbeginsel

Op 24 juli 1996 heeft de president van de Rechtbank Haarlem uitspraak gedaan in een zaak van een getrouwd stel dat bezwaar maakte tegen de vaststelling van de uitkeringsnorm op 90 procent van de gehuwdennorm.<sup>[26]</sup> Volgens hen had het college de norm ten onrechte onder aftrek van tien procent vastgesteld omdat zij hun kosten zouden kunnen delen met anderen. Door hen wordt aangevoerd dat *“gelet op de individualiseringsgedachte (extreem hoge woonlasten, kosten gemoeid met komst baby) eerder tot een verhoging van de norm aanleiding [zou] zijn geweest”*.

De president is op voorhand van oordeel dat het college ervan mag uitgaan dat het stel hun kosten kan delen met anderen. Echter, volgens hem kleeft aan het bestreden besluit wel een zorgvuldigheidsgebrek, omdat het college heeft nagelaten om te onderzoeken of de hoogte van de huur, waarvan het stel ten tijde van de aanvraag heeft aangegeven dat het om een bedrag van 1,100 per maand gaat, noopt tot toepassing van artikel 13, eerste lid, van de Abw.

In het najaar van 1997 heeft een 22-jarige vrouw bezwaar gemaakt tegen een besluit waarin aan haar een bijstandsuitkering wordt toegekend die op grond van de van toepassing zijnde regelgeving gedurende het eerste halfjaar wordt verlaagd met 25 procent van het wettelijk minimumloon, omdat zij recent heeft deelgenomen aan onderwijs of een beroepsopleiding. Het bezwaar is door het college gedeeltelijk gegrond verklaard, waarbij in acht is genomen dat de vrouw een relatief hoge studiefinanciering ontving. Omdat volgens het college kan worden aangenomen dat zij geen kosten meer heeft voor boeken, leermiddelen en een onderwijsbijdrage, moet de hoogte van de bijstandsuitkering worden afgestemd op het normbedrag aan studiefinanciering dat ze voor levensonderhoud kreeg. Met toepassing van het individualiseringsbeginsel wordt de bijstand op dat bedrag vastgesteld. De Centrale Raad van Beroep (hierna: CRvB of Raad) buigt zich uiteindelijk over de vraag of de afstemming op grond van artikel 13, eerste lid, van de Abw op de juiste wijze heeft plaatsgevonden. In de uitspraak van 3 oktober 2000 oordeelt hij ontkennd, omdat in bezwaar niet is gekeken naar de kosten die de vrouw daadwerkelijk heeft en welke zij ook met stukken heeft onderbouwd.<sup>[27]</sup>

Ongeveer tien jaar later overweegt de Raad als volgt:

“Een stelsel waarin het inwonend meerderjarig studerend kind, naast zijn studiefinanciering, tot 10% van (het minimumloon onderscheidenlijk) de gehuwdennorm mag bijverdienen zonder dat dit consequenties heeft voor de toeslag van zijn ouder, maar overschrijding van die grens tot gevolg heeft dat het kind in staat wordt geacht kosten met zijn ouder te delen en de toeslag van die ouder met eveneens – 10% wordt vermindert, stuit bij de Raad op zichzelf niet op bedenkingen. De Verordeningen zelf laten geen ruimte voor een nadere individualisering, zoals primair door appellante beoogd. Dit neemt niet weg dat het College in daarvoor in aanmerking komende gevallen dient te onderzoeken of er aanleiding bestaat voor de subsidiair door appellante bepleite afstemming op grond van artikel 18, eerste lid, van de WWB. Gelet op de feiten en omstandigheden die appellante in dit verband heeft aangevoerd, alsmede op het mogelijke cumulatieve effect daarvan, is de Raad van oordeel dat zo'n onderzoek in dit geval niet achterwege had mogen blijven.” <sup>[28]</sup>

#### 3.1.1 Deelconclusie

De overeenkomst in de hierboven beschreven uitspraken is dat de bestuursrechter tot het oordeel komt dat door het college nader onderzoek had moeten worden gedaan naar de toepassing van het individualiseringsbeginsel, omdat betrokkenen daartoe voldoende feiten en omstandigheden hadden aangevoerd. Uit deze jurisprudentie lijkt te volgen dat de bewijslast primair bij de bijstandsaanvrager of -ontvanger ligt en dat eerst voldoende aannemelijk moet worden gemaakt dat sprake is van bijzondere omstandigheden, alvorens wordt aangenomen dat het college hieraan ten onrechte in het kader van de (mogelijke) toepassing van het individualiseringsbeginsel voorbij is gegaan.

### 3.2 Toekennen of verhogen op grond van het individualiseringsbeginsel

Een 17-jarige vrouw die bij haar ouders inwoonde en in verwachting was van een dochttertje, had bij het college een bijstandsuitkering aangevraagd. Deze aanvraag was afgewezen omdat de ouders van de 17-jarige vrouw jegens haar onderhoudsplichtig waren en er volgens het college geen redenen waren om met toepassing van artikel 6 van de ABW af te wijken (thans: artikel 16, eerste lid, van de Participatiewet). In beroep concludeert de Rechtbank Alkmaar dat de 17-jarige vrouw geen zelfstandig recht op bijstand heeft omdat zij nog minderjarig is. Echter, omdat de ouders van de 17-jarige vrouw op grond van de wet niet onderhoudsplichtig zijn jegens hun kleindochter en er daarom vanuit moet worden gegaan dat de jonge moeder niet beschikt over de noodzakelijke middelen om in het onderhoud van haar dochter te voorzien, komt aan haar wel een bijstandsuitkering toe ten behoeve van het levensonderhoud van haar dochter. In hoger beroep oordeelt de Raad dat er inderdaad aanleiding is om met toepassing van artikel 6 van de ABW aan de 17-jarige vrouw ten behoeve van haar dochttertje een uitkering te verstrekken.<sup>[29]</sup> Met betrekking tot de hoogte van de uitkering heeft het college uiteengezet dat de norm zoals door de rechtbank is vastgesteld, leidt tot een bedrag van 1,705,41 per maand, wat in vergelijking tot andere categorieën leidt tot een uiterst scheve verhouding. Omdat het uitsluitend gaat om de behoefte van het dochttertje, zou moeten worden aangesloten bij hetgeen geldt voor een alleenstaande van 23 jaar en ouder die een kind krijgt zonder

dat de thuissituatie verder wijzigt. In dat geval krijgt diegene voor het kind als het ware een ‘aanvulling’ van € 360,63 per maand. Volgens de CRvB slaagt deze beroepsgrond en hij overweegt dat met dit bedrag “voldoende recht wordt gedaan aan het gegeven dat uitsluitend ten behoeve van de noodzakelijke kosten van bestaan van het dochtertje recht op bijstand bestaat”. Hoewel in deze uitspraak niet expliciet het individualiseringsbeginsel of artikel 1, tweede lid, van de ABW wordt genoemd, ligt dit beginsel wel ten grondslag aan de afstemming van de hoogte van de uitkering.<sup>[30]</sup>

Op 7 december 1999 heeft de CRvB uitspraak gedaan in een zaak die vergelijkbaar is met de tweede casus zoals beschreven in paragraaf 3.1. Ook hier betrof het een student wiens bijstandsuitkering lager was vastgesteld, omdat er nog geen halfjaar was verstreken nadat hij zijn deelname aan onderwijs of een beroepsopleiding had beëindigd. De student heeft aangevoerd dat hij hierdoor onder het bestaansminimum is gekomen. De Raad overweegt dat het college in beginsel bevoegd was om de bijstandsuitkering lager vast te stellen, maar voegt daaraan toe:

“Dit laat echter onverlet dat gedaagde op grond van het bepaalde in artikel 13, eerste lid, van de Abw de bijstand (afwijkend) dient vast te stellen als individuele omstandigheden van betrokkene daartoe aanleiding geven. (...) Uit de gedingstukken en het verhandelde ter zitting is gebleken dat appellant vanaf augustus 1995 tot 1 februari 1996 beschikte over een inkomen van ongeveer f 2.000,- per maand. (...) De Raad stelt vast dat in het onderhavige geval derhalve geen sprake is van een situatie als bedoeld in de toelichting op artikel 36 van de Abw (en artikel 6 van de Verordening) waarin het inkomen van de voormalige student als gevolg van de bijstandsverlening stijgt, maar van een situatie waarin als gevolg van een zonder meer toepassen van laatstgenoemde bepaling genoemd inkomen van ongeveer f 2.000,- per maand zou dalen naar f 908,41 per maand. Onder die omstandigheden had het naar het oordeel van de Raad op de weg van gedaagde gelegen om in het onderhavige geval toepassing te geven aan het eerste lid van artikel 13 van de Abw.”<sup>[31]</sup>

In tegenstelling tot de eerder aangehaalde uitspraak in paragraaf 3.1, gaat de Raad hier een stap verder door te bepalen dat het college toepassing had dienen te geven aan het individualiseringsbeginsel en de bijstand hoger had moeten vaststellen.

Een 17-jarige jongen woonde als pleegkind bij zijn pleegouders. Ook nadat de ondertoezichtstelling door de rechter was opgeheven en de pleegvergoeding derhalve was beëindigd, bleef hij bij zijn pleegouders wonen. Op zijn aanvraag voor een bijstandsuitkering werd positief beslist; hij werd als zelfstandig subject van bijstand aangemerkt en aan hem werd een uitkering toegekend naar een normbedrag voor een alleenstaande 18-, 19- of 20-jarige (€ 337,53 per maand) waarop de kinderbijslag niet in mindering hoefde te worden gebracht. In hoger beroep heeft de 17-jarige jongen betoogd dat deze norm niet door de beugel kan en dat voor de hoogte van de uitkering moet worden aangesloten bij het basisbedrag van de pleegvergoeding voor een 16- en 17-jarige (€ 854,- per maand), waarop de kinderbijslag in mindering mag worden gebracht. In de uitspraak van 21 maart 2000 oordeelt de Raad dat geen aansluiting kan worden gezocht bij de norm voor een 18-, 19 of 20-jarige omdat de pleegjongen voor de kosten van zijn levensonderhoud geen beroep kan doen op zijn pleegouders.<sup>[32]</sup>

Het college van de gemeente Eindhoven heeft aan een inwonster een uitkering ingevolge de Abw toegekend naar de norm voor een alleenstaande, met een toeslag van vijf procent, omdat ze geacht wordt de woonkosten en de overige kosten te kunnen delen. In hoger beroep voert ze aan dat ze op grond van het individualiseringsbeginsel voor een hogere toeslag dan wel bijzondere bijstand in aanmerking dient te komen omdat ze per maand € 220,- tekortkomt door een samenloop van derving van huursubsidie en de beperking van de toeslag tot vijf procent. De Raad stelt haar in het gelijk en overweegt dat ‘deze cumulatief werkende effecten’ ertoe leiden dat niet kan worden aangenomen dat de vrouw in haar noodzakelijke bestaanskosten kan voorzien. Op grond van artikel 13, eerste lid, van de Abw had het college de toeslag op een hoger bedrag moeten vaststellen.<sup>[33]</sup>

Op 24 januari 2006 heeft de Raad geoordeeld dat voor appellanten, twee minderjarige kinderen met de Ghanese nationaliteit die net als hun Ghanese ouders rechtmatig in Nederland verblijven maar niet in Nederland zijn toegelaten, in afwijking van (thans) artikel 13, eerste lid, sub f, van de Participatiewet recht bestaat op een bijstandsuitkering.<sup>[34]</sup> Met betrekking tot de hoogte van de uitkering overweegt de Raad dat het voor de hand ligt om aan te sluiten bij de norm voor een alleenstaande 18-, 19- of 20-jarige. Daarbij wordt wel opgemerkt dat het college, geleid op het individualiseringsbeginsel, aan de hand van de individuele omstandigheden moet bepalen welk bedrag aan bijstand *in casu* is aangewezen.

Met betrekking tot co-ouders, heeft de Raad in diverse uitspraken het volgende overwogen:

“Bij een zogenoemd co-ouderschap, waarbij de kinderen beurtelings bij één van de ouders verblijven en de zorg voor hen wordt gedeeld, kan de bijstandbehoevende ouder niet als alleenstaande of alleenstaande ouder in de zin van artikel 3, vierde lid, aanhef en onder a respectievelijk b, van de WWB worden aangemerkt. Dit betekent dat het bijstandverlenend orgaan in voorkomende gevallen van co-ouderschap de bijstand dient af te stemmen op de specifieke omstandigheden van het individuele geval en dat het hem daarbij vrij staat om richtlijnen hierover vast te stellen. De Raad verwijst naar zijn uitspraak van 5 juni 2007, LJV BA7357.”<sup>[35]</sup>

### 3.2.1 Deelconclusie

In gevallen waarin met toepassing van (thans) artikel 16, eerste lid, van de Participatiewet wegens zeer dringende redenen bijstand wordt verleend, wordt de hoogte van deze uitkering op grond van het individualiseringsbeginsel afgestemd op de individuele omstandigheden van het geval. Dit komt naar voren in de hierboven beschreven uitspraken over de alleenstaande minderjarige ouder, het pleegkind dat bij zijn pleegouders blijft wonen en de minderjarige kinderen met een niet-Nederlandse nationaliteit die rechtmatig in Nederland verblijven. Meer casuïstisch van aard lijken de uitspraken over de vrouw die volgens de Raad ten onrechte een toeslag van slechts vijf procent had en de student die nog niet langer dan een half jaar was gestopt met zijn opleiding.

Met betrekking tot het co-ouderschap is in de jurisprudentie aanvaard dat met toepassing van het individualiseringsbeginsel de hoogte van de bijstandsuitkering wordt afgestemd op het individuele geval. Dit is nodig omdat een co-ouder noch als een alleenstaande, noch als een alleenstaande ouder in de zin van artikel 4, eerste lid, van de Participatiewet kan worden aangemerkt. In veel gemeenten is hieraan via richtlijnen vormgegeven.

### 3.3 Geen reden tot toekennen of verhogen op grond van het individualiseringsbeginsel

In de uitspraak van de Raad van 6 april 1999 betrof het wederom een schoolverlater die nog geen half jaar geleden de opleiding had beëindigd en op wie derhalve de (categoriale) verlaging van de bijstandsuitkering van toepassing was.<sup>[36]</sup> De man had aangevoerd dat hij er financieel op achteruit ging; hij stelde dat zijn studiefinanciering ƒ 1.838,38 per maand bedroeg en de (verlaagde) bijstandsuitkering ƒ 1.747,- per maand. De Raad merkte allereerst op dat de man de laatste drie maanden van zijn opleiding ƒ 1.722,96 per maand aan studiefinanciering ontving, zodat zijn stelling dat de bijstandsuitkering lager is, niet juist is. Mede hierdoor heeft het college, aldus de Raad, geen aanleiding hoeven zien om op grond van het individualiseringsbeginsel de verlaging van tien procent ongedaan te maken of te verminderen.

Op 14 november 2000 heeft de CRvB zich uitgesproken over een zaak van een appellant wiens bijstandsuitkering was omgezet naar de norm van een alleenstaande woningdeler, waardoor hij recht had op de basisnorm plus een toeslag van tien procent (in plaats van een toeslag van 20 procent die geldt voor alleenstaande niet-woningdelers). De appellant was het er niet mee eens dat hij anders werd behandeld dan een niet-woningdeler. Met betrekking tot het individualiseringsbeginsel overweegt de Raad:

“De Raad ziet tenslotte geen grond voor het oordeel dat de omstandigheden van appellant aanleiding hadden moeten geven om de toeslag met toepassing van het bepaalde in artikel 13 eerste lid van de Abw in afwijking van artikel 3 derde lid onder a van de verordening vast te stellen. Daarbij heeft de Raad in aanmerking genomen dat de kosten die voor appellant zijn verbonden aan het bewonen van zijn kamer ten tijde hier van belang niet zodanig hoog waren, dat de uitkering samen met de toeslag in zijn geval niet ontoereikend kan worden geacht om in zijn algemeen noodzakelijke bestaanskosten te voorzien.”<sup>[37]</sup>

Het college had aan een man met een tijdelijke verblijfsvergunning die in een asielzoekerscentrum verbleef, een bijstandsuitkering toegekend naar de norm van een alleenstaande. De hoogte van de uitkering was op grond van het individualiseringsbeginsel afgestemd op de verstrekkingen van artikel 5, eerste lid, van de Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 1997. De Raad is met het college van oordeel dat niet is gebleken van kosten waardoor aan de man aanvullende algemene of bijzondere bijstand verleend had moeten worden.<sup>[38]</sup>

Een man uit de gemeente Arnhem ontving een bijstandsuitkering naar de norm van een alleenstaande met een toeslag van twintig procent. Omdat hij door de hoogte van de huurprijs niet in zijn levensonderhoud kon voorzien, had hij een aanvraag ingediend voor een extra toeslag van tien procent. De aanvraag werd afgewezen waartoe het college aanvoerde dat het individualiseringsbeginsel alleen in bijzondere omstandigheden met zich meebrengt dat van de Toeslagenverordening moet worden afgeweken. Daartoe kan aanleiding bestaan als sprake is van een schrijnende situatie, waarvoor in de gemeentelijke richtlijn een aantal elementen wordt genoemd. Het college stelde dat in dit geval de huurprijs niet buitensporig hoog was en dat met een verhoging van de toeslag impliciet werd bijgedragen aan een afbetalingsregeling die de man had. De rechtbank oordeelde dat met de gemeentelijke richtlijn een te beperkte uitleg van artikel 18, eerste lid, van de WWB werd gegeven en overwoog dat de man recht had op een hogere toeslag dan tien procent. Het college werd in hoger beroep in het gelijk gesteld:

“De Raad is van oordeel dat appellant zich in het besluit van 20 juni 2008 terecht op het standpunt heeft gesteld dat er in het onderhavige geval geen sprake is van een zeer bijzondere situatie die ertoe noopt dat met toepassing van artikel 18, eerste lid, van de WWB van het in de Verordening neergelegde forfaitaire stelsel wordt afgeweken. Betrokkene heeft om een hogere toeslag gevraagd op grond van zijn hoge kamerhuur, maar die hoge kamerhuur is op zichzelf geen omstandigheid die een hogere toeslag rechtvaardigt. Het bij de aanvraag gevoegde overzicht inkomsten en uitgaven noopt evenmin tot afwijking van het forfaitaire stelsel. Appellant heeft er terecht op gewezen dat het toekennen van een hogere toeslag op grond van dat overzicht erop zou neerkomen dat aan betrokkene ten onrechte bijstand zou worden verstrekt voor zijn schuld aan Menzis.”<sup>[39]</sup>

Gelet op een uitspraak van de Raad van nog geen jaar eerder, was de richtlijn van de gemeente Arnhem betreffende schrijnende gevallen klaarblijkelijk aangepast. Op 12 oktober 2010 had de CRvB met betrekking tot deze richtlijn namelijk

nog geoordeeld:

“... leidt de Raad af dat het College slechts in schrijnende situaties van het forfaitaire stelsel afwijkt. Zoals de Raad eerder geeft (lees: heeft, HNB & JdW) geoordeeld (CRvB 10 juni 2008, *LJN* BD 3700) geeft het College daarmee een te beperkte uitleg aan het in artikel 18, eerste lid, van de WWB neergelegde individualiseringsbeginsel.” [\[40\]](#)

Een jongeman kreeg een bijstandsuitkering naar de norm voor een alleenstaande, met een toeslag van tien procent omdat hij in een anti-kraakpand woonde. Het college heeft hem in bezwaar in het ongelijk gesteld en overwogen dat hij niet heeft aangetoond dat hij zodanig hogere kosten heeft, dat een hogere toeslag aan de orde is. In hoger beroep begint de Raad zijn overweging met:

“Volgens vaste rechtspraak van de Raad (CRvB 24 november 2009, *LJN* BK 5122) is voor een verhoging of een verlaging van de norm of afwijkende vaststelling van de toeslag op grond van artikel 18, eerste lid, van de WWB slechts plaats in zeer bijzondere situaties.” [\[41\]](#)

Omdat de bewoning van een anti-kraakpand van tijdelijke aard is, vindt de Raad dat de kosten voor voorzietramen en een voorziening om de warmte in de woning te houden niet noodzakelijk zijn. De extra maandlasten die de jongeman stelt te hebben voor zijn energiekosten, zijn volgens de CRvB niet veel hoger dan de bedragen die het Nibud hanteert. Het dagelijks bestuur heeft dan ook op goede gronden besloten om niet af te wijken van de toeslag van tien procent.

In paragraaf 3.2 is de jurisprudentie met betrekking tot het beleid inzake het co-ouderschap aan de orde gekomen. In de uitspraak van de CRvB van 17 december 2013 heeft de vader gesteld dat hij aangemerkt moet worden als een co-ouder en dat de Richtlijn inzake het co-ouderschap op hem van toepassing is, zodat de bijstand op zijn individuele situatie moet worden afgestemd. De Raad volgt hem hierin niet en overweegt dat hij niet aannemelijk heeft gemaakt dat sprake is van co-ouderschap en dat hij ook niet anderszins aannemelijk heeft gemaakt dat zijn bijstand op een hoger bedrag dan die van de norm van een alleenstaande moet worden vastgesteld.[\[42\]](#)

Een vrouw ontvangt een bijstandsuitkering naar de norm voor een alleenstaande. Zij heeft het gezag over haar kleindochter die bij haar inwoont. Haar verzoek om haar een uitkering naar de norm van een alleenstaande ouder toe te kennen, wordt afgewezen. In hoger beroep overweegt de Raad allereerst dat de kleindochter geen kind is in de zin van artikel 4, eerste lid, aanhef en sub d, van de WWB en dat de oma derhalve niet kan worden aangemerkt als een alleenstaande ouder. De Raad oordeelt dat het beroep op het individualiseringsbeginsel niet slaagt:

“In artikel 18, vierde lid, van de WWB is bepaald dat bij de toepassing van het eerste lid onder belanghebbende mede wordt verstaan het gezin. Niet in geschil is dat appellante met haar kleindochter geen gezin in de zin van artikel 4, aanhef en onder c, van de WWB vormde. Dit betekent dat alleen appellante belanghebbende in de zin van artikel 18 van de WWB is en zij bij de afstemming van de bijstand op haar omstandigheden, mogelijkheden en middelen niet kan worden aangemerkt als een alleenstaande ouder.” [\[43\]](#)

Met betrekking tot de individuele afstemming in de vorm van een verhoging van de bijstandsuitkering, overweegt de Raad in zijn uitspraak van 28 juli 2015 dat hiervoor (net als bij afstemming in de vorm van verlaging) slechts plaats is in ‘zeer bijzondere situaties’. [\[44\]](#) Daarvan is geen sprake in het geval waarover hij diende te oordelen, te weten een vrouw die niet in aanmerking kwam voor huurtoeslag, zorgtoeslag en het kindgebonden budget omdat haar man die bij haar in huis woonde, niet rechtmatig in Nederland verbleef. Volgens de Raad heeft de rechtbank terecht overwogen dat een verhoging van de bijstand met toepassing van het individualiseringsbeginsel zou leiden tot een onaanvaardbare doorkruising van het systeem dat met de zogenoemde Koppelingswet is beoogd.

Een man uit de gemeente Haarlem, die bij zijn ouders inwoonde, ontving een bijstandsuitkering naar de norm van een alleenstaande. Deze uitkering werd beëindigd omdat het college had vastgesteld dat hij samenwoonde met zijn vriendin. Deze vriendin had de Canadese nationaliteit en een verblijfsvergunning regulier voor bepaalde tijd, waarbij was bepaald dat een beroep op de openbare middelen niet is toegestaan. De man voerde aan dat hij op deze wijze werd gedwongen om samen met zijn vriendin een bijstandsuitkering aan te vragen, terwijl ze dan het risico liepen dat de verblijfsvergunning werd ingetrokken. Gezien de bijzondere omstandigheden van het geval, had het college de bijstandsuitkering naar de norm van een alleenstaande onder meer op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet moeten continueren. De voorzieningenrechter van de Rechtbank Noord-Holland oordeelt echter dat het individualiseringsbeginsel het college niet de bevoegdheid geeft om af te wijken van de bepaling dat het recht op bijstand de echtgenoten gezamenlijk toekomt. Dat de vriendin geen beroep op de openbare middelen mag doen, is een omstandigheid die voor haar risico komt.[\[45\]](#) Tegen deze uitspraak is hoger beroep ingesteld en tevens is verzocht om een voorlopige voorziening. De voorzieningenrechter van de CRvB wijst het verzoek om een voorlopige voorziening af en overweegt dat de aangevallen uitspraak in de bodemprocedure naar verwachting in stand zal kunnen blijven.[\[46\]](#)

In de uitspraak van de Raad van 14 juni 2016 was sprake van een situatie waarbij de bijstandsuitkeringen van een man en een vrouw, die beiden een uitkering naar de norm van een alleenstaande ontvingen, werden beëindigd en aan hen een uitkering naar de norm van gehuwden werd toegekend, omdat zij hun hoofdverblijf hadden op hetzelfde adres en zij een dochter hadden gekregen. De man en de vrouw doen in de procedure een beroep op het individualiseringsbeginsel en

stellen dat zij ieder afzonderlijk recht hebben op een bijstandsuitkering naar de norm van een alleenstaande. De Raad overweegt hieromtrent:

“Appellanten hebben daartoe gesteld dat, gelet op de wijze waarop zij in de woonwagen van appellante leefden, niet kan worden gesproken van een gezamenlijke huishouding. Appellant bereidde bijvoorbeeld zijn eigen maaltijden en hij ontving zijn bezoek in zijn eigen kamer. In deze gestelde omstandigheden heeft het college geen aanleiding hoeven zien om, met voorbij gaan aan het hiervoor genoemde onweerlegbare rechtsvermoeden als gevolg waarvan appellanten geacht worden een gezamenlijke huishouding te voeren, de bijstand afwijkend vast te stellen. Appellanten hebben niet aannemelijk gemaakt dat sprake is van zodanig zeer bijzondere omstandigheden dat het afwijkend vaststellen van het recht op en de hoogte van de bijstand gelet op alle omstandigheden noodzakelijk was. Daarbij is nog van belang dat de aard van de relatie van appellanten, hun subjectieve beleving daarvan en het motief op grond waarvan zij hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben voor de toepassing van de WWB buiten beschouwing blijven.” [\[47\]](#)

### 3.3.1 Deelconclusie

De Raad hanteert als uitgangspunt dat voor een verhoging van de bijstandsnorm of een afwijkende vaststelling van de toeslag op grond van het individualiseringsbeginsel slechts plaats is in 'bijzondere situaties'. Dit mag niet zo beperkt worden uitgelegd dat het enkel gaat om schrijnende situaties. Uit de jurisprudentie van de Raad lijkt te volgen dat het van belang is of iemand kan voorzien in de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan, zie de uitspraken over de man die vond dat hij anders werd behandeld dan een niet-woningdeler, de man die in een asielzoekerscentrum verbleef en de man die woonde in de anti-kraakwoning. Deze uitspraken zijn vrij casuïstisch van aard; uit deze uitspraken kunnen geen vaste criteria worden afgeleid.

In de uitspraken waar het ging om de oma die het gezag had over haar kleindochter, de vrouw die samenwoonde met haar man die niet rechtmatig in Nederland verbleef, de man die samenwoonde met zijn vriendin die een tijdelijke verblijfsvergunning had waaraan de voorwaarde was verbonden dat een beroep op de openbare middelen niet was toegestaan, en de man en de vrouw die hun hoofdverblijf hadden in dezelfde woonwagen en een dochtertje hadden gekregen, lijkt een meer algemeen uitgangspunt ten grondslag te liggen aan het niet kunnen slagen van het beroep op het individualiseringsbeginsel. In al deze gevallen zou het toepassen van het individualiseringsbeginsel namelijk leiden tot een doorkruising of afwijking van een andere wettelijke norm. Deze situatie bestaat ook wanneer een beroep op het individualiseringsbeginsel wordt gedaan na toepassing van de kostendelersnorm. Wij komen hierop terug in paragraaf 4.

### 3.4 Verlagen op grond van het individualiseringsbeginsel

In de uitspraak van de CRvB van 11 september 2012 wordt uitgegaan van de volgende feiten:

“Uit het gesprek en het huisbezoek is gebleken dat appellante gebruik maakt van zowel haar eigen woning als de aangrenzende woning van [B.] die tevens de vader is van haar jongste dochter, geboren op [geboortedatum]. Door middel van het dóórbreken van de scheidingsmuur en het plaatsen van een toog zijn de woningen met elkaar verbonden. Appellante heeft verklaard dat deze situatie sinds juli 2008 bestaat. [B.] woont feitelijk niet meer in zijn woning aan de [adres] maar op een ander adres in 's-Gravenhage met zijn huidige vriendin. Hij heeft zijn oude woning echter aangehouden en betaalt daarvoor de huur en de vaste lasten. Hij heeft destijds aan appellante aangeboden dat zij zijn woning deels mag gebruiken omdat zij door de geboorte van hun kind in haar eigen woning te weinig ruimte zou hebben. Bij het huisbezoek is gebleken dat appellante met haar kind in de naastgelegen woning slaapt, dat zich daar de eetkamer bevindt en dat zij daar de was doet. In haar eigen woning gebruikt zij met haar gezin de woonkamer, de keuken en de badkamer en de twee oudste kinderen hebben daar ieder hun eigen slaapkamer.” [\[48\]](#)

Voor het college zijn deze feiten aanleiding geweest om de bijstandsuitkering van de vrouw in kwestie te herzien en een bepaald bedrag van haar terug te vorderen. In hoger beroep oordeelt de Raad dat de door B. betaalde woonlasten niet als middelen in de zin van artikel 31, eerste lid, van de WWB kunnen worden aangemerkt en dat dit niet als grondslag kan dienen voor de verlaging van de bijstandsuitkering. Deze grondslag kan echter wel worden gevonden in artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet. De Raad merkt in dat kader op dat de gekozen constructie voor de vrouw een 'substantiële besparing' oplevert omdat zij niet hoeft te verhuizen en daarvoor geen verhuis- en inrichtingskosten hoeft te maken, aangenomen kan worden dat ze lagere woonlasten heeft dan wanneer ze een nieuwe woning van vergelijkbare omvang had moeten betrekken en ze bespaart op water- en energieverbruik nu het deel van de naastgelegen woning door B. wordt voldaan. Derhalve heeft het college de bijstandsuitkering mogen herzien.

Begin 2013 heeft het college een aanvraag van een man en vrouw voor een bijstandsuitkering naar de norm voor gehuwden afgewezen. Hieraan is ten grondslag gelegd dat ze beschikken over voldoende middelen van bestaan, gelet op het inkomen van de man dat hij verdient door vijf dagen per week gedurende vijf uur per dag in een coffeeshop te werken en de één gram hasj die hij van de werkgever per dag mag gebruiken. Dit laatste wordt door het college aangemerkt als een voor de bijstand relevante gift, die is bepaald op € 200 per maand. De Raad is van oordeel dat de verstrekte hasj niet kan worden aangemerkt als middel in de zin van artikel 31, eerste lid, van de WWB. Dit betekent volgens de CRvB echter niet dat de ter beschikking staande hasj voor de bijstandsverlening verder niet van belang is, waarbij hij wijst op het



individualiseringsbeginsel en als volgt overweegt:

“Afstemming op de omstandigheden en mogelijkheden van appellant is aangewezen omdat geen (aanvullende) algemene bijstand behoeft te worden verstrekt als door de werkgever in specifieke kosten, die in de regel uit het eigen inkomen moeten worden voldaan, wordt voorzien. Daarbij dient een zekere proportionaliteit in acht te worden genomen. In dit geval is voorts niet zonder betekenis dat appellant er in hoger beroep nog op heeft gewezen dat hij in de werksetting niet steeds hasj zou roken als hij dat niet zomaar van zijn werkgever zou krijgen. Ten slotte is nog van belang dat het hier een aanvraag om gezinsbijstand betreft en dat van dat gezin tevens drie minderjarige kinderen deel uitmaken. Het college zal de aan appellant toekomende (aanvullende) algemene bijstand naar de norm voor gehuwden dus, wegens aan appellant voor eigen gebruik in de werksetting verstrekte hasj en rekening houdend met evengenoemde andere aspecten, nader dienen af te stemmen.” [\[49\]](#)

In de uitspraak van de Raad van 12 juli 2016 is sprake van een man wiens uitkering, nadat hij zijn huurwoning had verlaten en in de gemeente op wisselende locaties in een tent overnachtte, naar een afwijkende norm is vastgesteld. [\[50\]](#) Ter toetsing ligt voor of het college de bijstandsuitkering die de man ontving naar de norm voor een alleenstaande met een toeslag van twintig procent lager heeft mogen vaststellen door deze norm te verminderen met € 125 en de toeslag achterwege te laten. De Raad oordeelt dat het college de situatie van de man als ‘zeer bijzonder’ heeft kunnen aanmerken. Omdat de man bepaalde kosten die behoren tot de algemeen noodzakelijke kosten van het bestaan niet hoeft te maken, levert dit hem een ‘substantiële besparing’ op, waardoor de bijstand met toepassing van het individualiseringsbeginsel lager kon worden vastgesteld. Het standpunt van de man, dat hij met de vaste lasten vergelijkbare kosten heeft zoals de kosten van batterijen, heeft hij volgens de Raad onvoldoende geconcretiseerd en aannemelijk gemaakt.

### 3.4.1 Deelconclusie

Net als bij een verhoging van de bijstandsnorm, hanteert de Raad voor een verlaging van de bijstandsnorm of een afwijkende vaststelling van de toeslag als uitgangspunt dat daarvoor slechts plaats is in ‘bijzondere omstandigheden’. De eerste en derde hierboven beschreven uitspraken lijken gemeen te hebben dat de Raad een verlaging op grond van het individualiseringsbeginsel rechtmatig acht, omdat sprake is van een ‘substantiële besparing’. Deze bestaat bijvoorbeeld uit een besparing op de vaste lasten (woonlasten, water- en energierekening).

## 3.5 Geen reden tot verlagen op grond van het individualiseringsbeginsel

Aan eiser is een bijstandsuitkering verstrekt, waarbij de toeslag van twintig procent is verlaagd tot vijf procent omdat volgens het college de woonkosten met een ander kunnen worden gedeeld. De Rechtbank Maastricht overweegt met betrekking tot de verlaging:

“Blijkens de meergenoemde parlementaire geschiedenis hebben de gemeenten op grond van het in artikel 13 eerste lid van de Abw neergelegde individualiseringsbeginsel de bevoegdheid om in individuele situaties af te wijken van de algemeen geldende regels. De individualiseringsbepaling geeft de waarborg dat in alle omstandigheden de bijstand afgestemd kan worden op de werkelijke bestaanskosten van de betrokkene. Waar de situatie van de betrokkene niet overeenkomt met hetgeen de algemene regels veronderstellen, heeft de gemeente altijd de bevoegdheid om – gemotiveerd – daarvan af te wijken. Dit betreft, aldus de regering, niet alleen de landelijk geregelde en in de wet zelf neergelegde bepalingen, maar ook hetgeen de gemeente in de verordening categoriaal heeft geregeld.” [\[51\]](#)

De rechtbank is van oordeel dat het college de bevoegdheid niet kan worden ontzegd om de toeslag af te stemmen op de concrete situatie van eiser, maar dat aan deze bevoegdheid een onjuiste toepassing is gegeven, gelet op de gehanteerde berekeningswijze en de vraag in hoeverre eiser een zakelijke huurprijs betaalde voor zijn kamer.

Een vrouw ontving een uitkering naar de norm van een alleenstaande met een toeslag van twintig procent. Het college had deze toeslag verlaagd tot tien procent omdat uit onderzoek was gebleken dat de vrouw veel bij haar moeder verbleef en daardoor lagere energiekosten had. De Raad komt tot het oordeel dat geen sprake is van een ‘zeer bijzondere situatie’ op grond waarvan de verlaging van de toeslag gerechtvaardigd zou zijn:

“De omstandigheid dat appellante ten tijde hier in geding veel bij haar moeder verbleef om – zoals zij heeft gesteld – haar in verband met ziekte te verzorgen en daar om die reden ook geregeld bleef overnachten, leidt er niet toe dat appellante kan worden vergeleken met iemand die zijn woonkosten met een ander kan delen. Voorts staat niet vast hoe hoog ten tijde in geding de feitelijke woonkosten van appellante waren. Het College heeft zich alleen gebaseerd op het verbruik van gas en water in 2003 en 2004. Het gasverbruik was in die jaren nihil, doch dit hing samen met het feit dat de verwarmingsketel kapot was. Appellante heeft in dit verband aangevoerd dat zij haar huis elektrisch verwarmde. Het waterverbruik in 2004 was 47 m<sup>3</sup>. Anders dan het College meent, is dit verbruik voor een alleenstaande niet als weinig aan te merken. Ook het feit dat appellante bij een aantal pogingen van het College om bij haar een huisbezoek af te leggen niet thuis is aangetroffen, acht de Raad in dit kader niet van belang, omdat appellante had aangegeven dat zij veel bij haar moeder was.” [\[52\]](#)

Het college had de hoogte van de bijstandsuitkering van appellante op grond van het individualiseringsbeginsel naar beneden vastgesteld op een bedrag van € 700 per maand. Hieraan was ten grondslag gelegd dat appellante in de

desbetreffende periode nauwelijks uitgaven had gehad voor levensmiddelen, persoonlijke verzorgingsproducten en kleding, en dat zij voor die uitgaven door familieleden werd onderhouden. Aan appellante werd slechts bijstand verleend voor de aantoonbare vaste lasten en tot een bedrag van € 75 voor persoonlijke uitgaven. In hoger beroep oordeelde de Raad dat deze omstandigheden geen 'zeer bijzondere situatie' opleveren die de afstemming in de vorm van verlaging rechtvaardigen. Daartoe werd overwogen:

"De Raad neemt daarbij in aanmerking dat algemene bijstand wordt verleend naar een all-in-norm, hetgeen impliceert dat degene die algemene bijstand ontvangt de vrijheid heeft de bijstand te besteden op een wijze die hem goedgeeft. Appellante heeft van die keuzevrijheid gebruik gemaakt om met de hiervoor omschreven, niet met bijstandsverlening onverenigbaar te achten hulp van familieleden haar uitgaven voor levensmiddelen en toiletartikelen beperkt te houden zodat zij de daardoor bespaarde bijstand op een andere wijze kon besteden." <sup>[53]</sup>

In zijn uitspraak van 2 april 2013 sluit de Raad aan bij voornoemde overweging.<sup>[54]</sup> Ook in die zaak ging het om iemand die volgens het college, gelet op het uitgavenpatroon, toe kon met een lagere uitkering. De CRvB is echter van oordeel dat het bestedingspatroon van appellante geen 'zeer bijzondere situatie' oplevert. Het voeren van een sobere leefstijl valt onder de vrijheid die iemand heeft om de bijstand te besteden op een wijze die hem goedgeeft. In die gevallen is voor een afstemming in de vorm van een verlaging geen plaats. Overigens merkt de Raad op dat de stelling van appellante, inhoudende dat een toeslag alleen kan worden verlaagd indien sprake is van geen of lage woonlasten, niet kan slagen.

### 3.5.1 Deelconclusie

De Raad hecht waarde aan het gegeven dat een bijstandsuitkering wordt verleend naar een all-in-norm. Het feit dat iemand zuinig of sober leeft, valt klaarblijkelijk binnen de bandbreedte van de vrijheid om de bijstand te besteden op de wijze die iemand goedgeeft. In die gevallen is geen sprake van een 'bijzondere omstandigheid' waardoor de bijstand op grond van het individualiseringsbeginsel kan worden verlaagd.

### 3.6 Slotsom met betrekking tot de jurisprudentieanalyse

In paragraaf 2 zijn verschillende passages uit de diverse memories van toelichting aangehaald waaruit, net als uit de wettekst van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet, lijkt te volgen dat het college een actieve plicht heeft om de bijstand af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende. Wanneer de jurisprudentie door de jaren heen wordt geanalyseerd, valt op dat van belanghebbenden wordt verwacht dat zij zelf de individuele omstandigheden die tot afstemming nopen, aannemelijk moeten maken. Alleen in die gevallen lijkt de bestuursrechter tot het oordeel te komen dat ten onrechte niet is getoetst aan het individualiseringsbeginsel, dan wel dat voor een verhoging van de bijstandsnorm of de toeslag aanleiding bestaat.

De Raad hanteert als uitgangspunt dat voor een verhoging of een verlaging van de bijstandsnorm of een afwijkende vaststelling van de toeslag slechts plaats is in 'bijzondere omstandigheden'. Of sprake is van 'bijzondere omstandigheden' is vaak casuïstisch van aard. Toch valt op basis van een analyse van de besproken uitspraken wel een aantal algemene opmerkingen te maken. In de eerste plaats mag aan de omschrijving 'bijzondere omstandigheden' niet een te beperkte invulling worden gegeven door dit te beperken tot 'schrijnende situaties'. In de tweede plaats lijkt voor een verhoging van de bijstandsnorm aanleiding te bestaan als de belanghebbende niet in staat is om in de algemene noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien. Een verhoging is echter niet aan de orde als het toepassen van het individualiseringsbeginsel leidt tot een doorkruising of afwijking van een andere wettelijke norm, bijvoorbeeld de Koppelingswet of de bepaling dat het recht op bijstand de echtgenoten gezamenlijk toekomt. Met betrekking tot het co-ouderschap kan eerder worden gesproken van een 'lacune' in de wetgeving hetgeen met toepassing van het individualiseringsbeginsel kan worden gerepareerd. Omdat een co-ouder noch als een alleenstaande, noch als een alleenstaande ouder in de zin van artikel 4, eerste lid, van de Participatiewet kan worden aangemerkt, is in de jurisprudentie bevestigd dat met toepassing van het individualiseringsbeginsel de hoogte van de bijstand kan worden afgestemd op het individuele geval. Ten derde is een verlaging van de bijstandsnorm of de toeslag gerechtvaardigd als sprake is van 'substantiële besparingen'. Het zal dan niet zozeer gaan om besparingen die voortvloeien uit een sobere levensstijl, maar om besparingen op de vaste lasten.

## 4. Jurisprudentie over het individualiseringsbeginsel in relatie tot de kostendelersnorm

Na deze analyse van de jurisprudentie over het individualiseringsbeginsel tot medio 2016 zullen wij in deze paragraaf nog afzonderlijk aandacht besteden aan de recente jurisprudentie over de toepassing van het individualiseringsbeginsel na verlaging van de bijstand door toepassing van de kostendelersnorm. In de inleiding hebben wij een casus geschetst waarin de kostendelersnorm van toepassing is. De kostendelersnorm is opgenomen in artikel 22a van de Participatiewet en houdt in dat de uitkering van bijstandsgerechtigden die hun hoofdverblijf hebben in een woning waar ook een of meer andere meerderjarigen hun hoofdverblijf hebben, wordt verlaagd, omdat de wetgever aanneemt dat (een deel van) de woonlasten in dergelijke gevallen (kan of) kunnen worden gedeeld. Of dat ook daadwerkelijk gebeurt, is evenals de reden voor het

delen van het hoofdverblijf voor de toepasselijkheid van de kostendelersnorm niet van belang. Artikel 19a van de Participatiewet geeft een definitie van het begrip 'kostendelende medebewoner' en somt een aantal situaties op waarin bewoners met het hoofdverblijf in dezelfde woning niet als kostendelers worden aangemerkt, waardoor de kostendelersnorm dus niet van toepassing is. Het wetsvoorstel met daarin de kostendelersnorm heeft het nodige stof doen opwaaien. Vooral het feit dat de kostendelersnorm ook van toepassing zou zijn op mantelzorgers die hun woning delen met degene voor wie zij zorgen en op bloed- of aanverwanten in de eerste of tweede graad, zelfs als zij voor het delen van de woning bijvoorbeeld een huurcontract hebben afgesloten, was verre van onomstreden. Ditzelfde gold voor het feit dat ook pensioengerechtigden onder de kostendelersnorm zouden gaan vallen.

Ondanks de nodige weerstand tijdens de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel, die onder andere tot uiting kwam in een amendement om de kostendelersnorm uit het voorstel te schrappen<sup>[55]</sup> en een aantal moties, is de kostendelersnorm, ook voor de hiervoor genoemde drie groepen, op 1 januari 2015 in werking getreden.<sup>[56]</sup> Dit is aanleiding geweest voor meerdere bezwaar- en beroepsprocedures. In de afgelopen periode hebben diverse rechtbanken zich hierover uitgesproken<sup>[57]</sup> en op 1 november 2016 heeft de Raad voor het eerst een dertiental uitspraken gedaan over de rechtmatigheid van (de toepassing van) de kostendelersnorm.<sup>[58]</sup> In alle dertien procedures betrof het appellanten die hun hoofdverblijf deelden met een bloed- of aanverwant in de eerste of tweede graad, waarbij in een aantal gevallen bovendien nog sprake was van een zorgbehoefte bij een van de kostendelers. In de meeste procedures is een beroep gedaan op een schending van internationaal recht, in het bijzonder op schending van rechtstreeks werkende bepalingen, zoals het gelijkheidsbeginsel en het recht op eigendom. In het kader van deze bijdrage laten wij deze beroepsgronden en de afwijzing hiervan door de CRvB buiten beschouwing.<sup>[59]</sup> Wij concentreren ons op de twee uitspraken waarin door appellanten een beroep is gedaan op het individualiseringsbeginsel. Zij hebben gevraagd om afstemming (lees: verhoging) van de uitkering op grond van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet, omdat de toepassing van de kostendelersnorm in hun individuele geval tot een in hun ogen onaanvaardbare verlaging van de uitkering heeft geleid. Het meest opvallend is dat de motivering van deze beide uitspraken niet eenduidig is. In beide uitspraken wordt het beroep afgewezen maar de wijze waarop de Raad dit doet, verschilt en roept mede daarom vragen op.

In de ene zaak heeft appellante, een moeder die gezamenlijk hoofdverblijf heeft met haar lichamelijk en geestelijk gehandicapte zoon, een beroep gedaan op toepassing van het individualiseringsbeginsel.<sup>[60]</sup> Zij kan door de verlaging van de bijstand de auto die onder andere nodig is om haar zoon te vervoeren, niet meer betalen. De CRvB lijkt uit te spreken dat de zorg die de moeder aan haar zoon verleent, niet met toepassing van het individualiseringsbeginsel kan leiden tot een afwijking van de kostendelersnorm. Uit de wetsgeschiedenis blijkt namelijk dat de wetgever er bewust voor heeft gekozen deze groep niet uit te sluiten van de werking van de kostendelersnorm. Wij vragen ons af de CRvB hiermee bedoelt aan te geven dat de kostendelersnorm in casu derogeert aan de toepassing van het individualiseringsbeginsel. De Raad voegt nog toe dat, voor zover appellante stelt dat sprake is van bijzondere omstandigheden waaruit noodzakelijke kosten voortvloeien, deze kosten mogelijk kunnen worden vergoed via de bijzondere bijstand en dus niet via de toepassing van het individualiseringsbeginsel.

In de andere zaak, aangespannen door een appellant die inwoont bij zijn moeder, lijkt de Raad wel enige ruimte te bieden voor toepassing van het individualiseringsbeginsel om de nadelige gevolgen van de toepassing van de kostendelersnorm te verzachten.<sup>[61]</sup> De Raad komt echter in casu niet toe aan een inhoudelijke beoordeling, omdat het beroep van appellant op het individualiseringsbeginsel al in een eerder stadium strandt. Appellant geeft namelijk zelf aan dat hij niet in de financiële problemen is geraakt door de toepassing van de kostendelersnorm. Daarmee is een beroep op toepassing van het individualiseringsbeginsel niet opportuun. De motivering van de Raad sluit echter niet onomwonden uit dat in het geval sprake was geweest van financiële problemen door toepassing van de kostendelersnorm er ruimte zou zijn geweest om de bijstand te verhogen met toepassing van het individualiseringsbeginsel.

Of een verlaging van de bijstandsuitkering als gevolg van de toepassing van de kostendelersnorm kan worden gerepareerd, is aan de hand van deze twee uitspraken niet met zekerheid te zeggen. Wij spreken de hoop uit dat de CRvB in toekomstige uitspraken, die vast niet lang op zich zullen laten wachten, meer duidelijkheid zal scheppen over de verhouding tussen de kostendelersnorm en het individualiseringsbeginsel. In die zin heeft de Rechtbank Limburg wat ons betreft een geslaagde voorzet gegeven. Nadat deze rechtbank heeft vastgesteld dat de kostendelersnorm moet worden toegepast omdat sprake is van een dwingendrechtelijke bepaling en heeft geoordeeld dat een beroep op internationale bepalingen niet slaagt, overweegt zij over het beroep op het eerste lid van artikel 18 van de Participatiewet:

“Met betrekking tot het beroep van eiser op het bepaalde in artikel 18, eerste lid, van de Pw, overweegt de rechtbank dat verweerder op grond van dat artikel gehouden is om de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen af te stemmen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van eiser. Deze bepaling geeft inhoud aan één van de uitgangspunten van de Pw, te weten dat de bijstand wordt afgestemd op de feitelijke behoeften in het individuele geval. Volgens vaste rechtspraak van de Centrale Raad van Beroep (CRvB) is voor een dergelijke individuele afstemming in de vorm van een verlaging dan wel een verhoging van de bijstand slechts plaats in zeer bijzondere situaties (zie de uitspraak van de CRvB van 28 juli 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:2492). Verweerder heeft in het bestreden besluit slechts naar voren gebracht dat het doel van de kostendelersnorm is rekening te houden met de voordelen van het delen van kosten binnen één huishouden en

dat deze voordelen los staan van de redenen waarom men samenwoont, en deze volgens verweerder ook aanwezig zijn als er sprake is van zorgbehoefte. Verweerder heeft naar het oordeel van de rechtbank hiermee geenszins getoetst of er in het geval van eiser sprake is van een zeer bijzondere situatie. Het bestreden besluit ontbeert derhalve ook op dit punt een deugdelijke motivering.” [\[62\]](#)

Aansluitend overweegt de rechtbank dat verweerder ter zitting zijn omissie voldoende heeft gerepareerd door te onderbouwen waarom geen sprake is van ‘een zeer bijzondere situatie’ die nodig is voor een geslaagd beroep op het individualiseringsbeginsel. Hierdoor kan de rechtbank het geschil finaal beslechten. Zij verklaart het beroep gegrond en vernietigt het besluit maar laat de rechtsgevolgen ervan in stand, omdat het motiveringsgebrek ter zitting is geheeld. Wij menen dat met deze wijze van toetsen recht wordt gedaan aan de inhoud en strekking en de wetsgeschiedenis van het individualiseringsbeginsel.

Aan het slot van deze paragraaf merken wij nog het volgende op. In paragraaf 3.3 concludeerden wij dat een meer algemeen uitgangspunt voor het niet slagen van een beroep op het individualiseringsbeginsel lijkt dat het toepassen van dit beginsel leidt tot een doorkruising of afwijking van een andere wettelijke norm. Als de Raad zich op dit standpunt blijft stellen dan zal een beroep op het individualiseringsbeginsel na de toepassing van de kostendelersnorm niet succesvol zijn. [\[63\]](#)

## 5. Afsluiting

Uit de beschrijving van de wetsgeschiedenis van artikel 18, eerste lid, van de Participatiewet en haar voorgangers is gebleken dat de wetgever met het individualiseringsbeginsel altijd heeft beoogd en nog steeds beoogt dat de bijstand wordt afgestemd op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van een bijstandsgerechtigde. In die zin kan refererend aan de titel van dit stuk, worden gezegd dat het individualiseringsbeginsel nog actueel is. Voor een afwijking van de toepasselijke norm ten gunste van de bijstandsgerechtigde is slechts plaats als hij voldoende aannemelijk weet te maken dat hij in zeer bijzondere omstandigheden verkeert, zo blijkt uit de jurisprudentie. Hoewel de CRvB in zijn jurisprudentie heeft aangegeven dat de interpretatie van het begrip ‘bijzondere omstandigheden’ niet zo eng mag zijn dat hiervan slechts sprake is als er een schrijnende situatie bestaat, is uit de jurisprudentieanalyse gebleken dat niet snel wordt aangenomen dat een bijstandsgerechtigde in bijzondere omstandigheden verkeert. Dit laatste is zeker het geval als een geslaagd beroep op de toepassing van het individualiseringsbeginsel zou betekenen dat een andere wettelijke norm terzijde moet worden geschoven, bijvoorbeeld het onweerlegbaar rechtsvermoeden van de gezamenlijke huishouding of de kostendelersnorm. Wij vragen ons af of op dit punt niet wat meer ruimte voor afstemming zou moeten worden gecreëerd, om te voorkomen dat het individualiseringsbeginsel nog slechts symbolische waarde heeft en als het ware nagenoeg is achterhaald. Daardoor zou de bedoeling van de Participatiewet, het bieden van een vangnet aan hen die het zonder deze steun niet redden, [\[64\]](#) uit beeld kunnen raken.

Voetnoten

[\[1\]](#)

Gezien de procedures die nog worden gevoerd over de kostendelersnorm merken wij op dat de jurisprudentie tot medio december 2016 is opgenomen, eventuele uitspraken van na die datum zijn niet meer meegenomen.

[\[2\]](#)

Hanneke Nummerdor-Buijs is juridisch adviseur bij de Vakbond voor burger en militair defensiepersoneel en lid van de sociale kamer van de bezwaarschriftencommissie van de gemeente Schiedam; Joke de Wit is universitair hoofddocent Bestuursrecht aan Erasmus School of Law en voorzitter van de sociale kamer van de bezwaarschriftencommissie van de gemeente Rotterdam.

[\[3\]](#)

De kostendelersnorm is weliswaar op 1 januari 2015 in werking getreden maar voor degenen die op dat moment al uitkering ontvingen en kostendelers waren, is een overgangperiode gecreëerd.

[\[4\]](#)

Art. 22a Participatiewet.

[\[5\]](#)

Art. 19a lid 1 sub b Participatiewet. Deze uitzondering was tot 1 januari 2016 opgenomen in art. 22a lid 4 sub b Participatiewet.

[\[6\]](#)

Rb. Gelderland 26 november 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:7373 en ECLI:NL:RBGEL:2015:7374, respectievelijk gepubliceerd in *JWWB* 2016/15 en *JWWB* 2016/49; zie ook ‘Broers voelen zich de dupe van kostendelersnorm’, *Trouw* 20 augustus 2016.

[\[7\]](#)

CRvB 15 maart 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:1007.

[8]

Art. 63 Algemene wet rijksbelastingen; art. 10 lid 5 Wet van 23 augustus 2016 tot wijziging van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek in verband met de selectieve woningtoewijzing ter beperking van overlastgevend en crimineel gedrag; art. 7.51 Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek.

[9]

S. Klosse & G.J. Vonk, *Socialezekerheidsrecht*, Deventer: Kluwer 2014, p. 256.

[10]

[Kamerstukken II 1961/62, 6796, 3](#), p. 18.

[11]

Art. 13 lid 1 Abw luidde: *Burgemeester en wethouders stemmen de bijstand en de daaraan verbonden verplichtingen af op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de betrokken persoon.*

[12]

Art. 13 lid 1 en 2 Abw en thans art. 18 lid 1 en 12 Participatiewet.

[13]

Art. 35, 36 en 36b Participatiewet.

[14]

[Kamerstukken II 1961/62, 6796, 3](#), p. 12, zie ook p. 11, 15 en 16.

[15]

[Kamerstukken II 1991/92, 22545, 3](#), p. 119.

[16]

[Kamerstukken II 1991/92, 22545, 3](#), p. 16-17.

[17]

[Kamerstukken II 1991/92, 22545, 3](#), p. 3.

[18]

[Kamerstukken II 1991/92, 22545, 3](#), p. 6 en 9.

[19]

[Kamerstukken II 1991/92, 22545, 3](#), p. 119.

[20]

[Kamerstukken II 1991/92, 22545, 3](#), p. 120.

[21]

[Kamerstukken II 2002/03, 28870, 3](#), p. 53.

[22]

[Kamerstukken II 2002/03, 28870, 3](#), p. 54.

[23]

[Kamerstukken II 2013/14, 33801, 3](#), p. 32 e.v.

[24]

[Kamerstukken II 2013/14, 33801, 3](#), p. 47.

[25]

H.W.M. Nacinovic, *De afstemming van de bijstand*, Module Bijstand, [www.navigators.nl](http://www.navigators.nl)  
/document/ide2d10779060b4329aa1abd1f71cd35e9?ctx=WKNL\_CSL\_386, geraadpleegd op 7 maart 2017.

[26]

Rb. Haarlem (pres.) 24 juli 1996, ECLI:NL:RBHAA:1996:ZF0255, niet gepubliceerd op rechtspraak.nl, wel in *JABW* 1996/235.

[27]

CRvB 3 oktober 2000, ECLI:NL:CRVB:2000:ZB8962, niet gepubliceerd op rechtspraak.nl, wel in *JABW* 2000/177, *RSV* 2000/258 en *USZ* 2000/292.

[28]

CRvB 26 januari 2010, ECLI:NL:CRVB:2010:BL3614, r.o. 7.3.8, gepubliceerd in *JWWB* 2010/82, *RSV* 2010/101 en *USZ* 2010/96.

[29]

CRvB 1 april 1997, ECLI:NL:CRVB:1997:ZB6764, gepubliceerd in *JABW* 1997/85 en *USZ* 1997/94.

[30]

[www.gripopparticipatiewet.nl/inhoud/product-artikel-thematische-verdieping/1696](http://www.gripopparticipatiewet.nl/inhoud/product-artikel-thematische-verdieping/1696), geraadpleegd op 7 maart 2017.

[31]

CRvB 7 december 1999, ECLI:NL:CRVB:1999:ZB8583, gepubliceerd in *JABW* 2000/52, *RSV* 2000/37 en *USZ* 2000/20, m.nt. Red.

[32]

CRvB 21 maart 2000, ECLI:NL:CRVB:2000:ZB8733, gepubliceerd in *JABW* 2000/79, *RSV* 2000/157, m.nt. R. Stijnen, en *USZ* 2000/147, m.nt. A.E.L.T. Balkema.

[33]

CRvB 7 mei 2002, ECLI:NL:CRVB:2002:AE3712, gepubliceerd in *JABW* 2002/120, *RSV* 2002/183 en *USZ* 2002/179.

[34]

CRvB 24 januari 2006, ECLI:NL:CRVB:2006:AV0197, gepubliceerd in *AA RV* 20060087, m.nt. M.C. Ydema, *Gst.* 2006/35, m.nt. J.W.A. Fleuren, *JB* 200/66, m.nt. E.C.H.J. van der Linden, *JV* 2006/116, m.nt. P.E. Minderhoud, *JWWB* 2006/85, *RSV* 2006/84, m.nt. G.J. Vonk en *USZ* 2006/85, m.nt. Red. Rb. 's-Hertogenbosch zoekt in haar uitspraak van 22 januari 2008, ECLI:NL:RBSHE:2008:BC4003, gepubliceerd in *JWWB* 2006/68, aansluiting bij voornoemde uitspraak van de Raad.

[35]

CRvB 23 april 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:BZ8480, gepubliceerd in *JWWB* 2013/96. Zie ook CRvB 5 juni 2007, ECLI:NL:CRVB:2007:BA7357, gepubliceerd in *JWWB* 2007/229 en *RSV* 2007/235, en CRvB 14 augustus 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BX4550, gepubliceerd in *JWWB* 2012/168.

[36]

CRvB 6 april 1999, ECLI:NL:CRVB:1999:ZB8215, niet gepubliceerd op [rechtspraak.nl](http://rechtspraak.nl), wel in *JABW* 1999/94, *RSV* 1999/169 en *USZ* 1999/188, m.nt. Red.

[37]

CRvB 14 november 2000, ECLI:NL:CRVB:1999:ZB8215, niet gepubliceerd op [rechtspraak.nl](http://rechtspraak.nl), wel in *JABW* 1999/94, *RSV* 1999/169 en *USZ* 1999/188, m.nt. Red.

[38]

CRvB 19 april 2005, ECLI:NL:CRVB:2005:AT4779, gepubliceerd in *JWWB* 2005/227 en *USZ* 2005/229.

[39]

CRvB 28 juni 2011, ECLI:NL:CRVB:2011:BR0584, r.o. 6.5, gepubliceerd in *JWWB* 2011/177 en *RSV* 2011/253.

[40]

CRvB 12 oktober 2010, ECLI:NL:CRVB:2010:BO1102, r.o. 4.4. In r.o. 4.5 overweegt de Raad dat de appellanten niet aannemelijk hebben gemaakt dat sprake is van zodanige bijzondere omstandigheden, dat het college op grond van het individualiseringsbeginsel was gehouden om de verlaging van de uitkering met tien procent ongedaan te maken.

[41]

CRvB 7 februari 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BV3069, r.o. 4.1.6.

[42]

CRvB 17 december 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:2852, r.o. 6.4.4, gepubliceerd in *USZ* 2014/25.

[43]

CRvB 28 april 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:1386, r.o. 4.3, gepubliceerd in *JWWB* 2015/130 en *USZ* 2015/202.

[44]

CRvB 28 juli 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:2492.

[45]

Rb. Noord-Holland (vzr.) 26 februari 2016, ECLI:NL:RBNHO:2016:1706, gepubliceerd in *JWWB* 2016/72.

[46]

CRvB 16 juni 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:2263, gepubliceerd in *USZ* 2016/270.

[47]

CRvB 14 juni 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:2226, r.o. 4.4, gepubliceerd in *JWWB* 2016/178 en *USZ* 2016/266.

[48]

CRvB 11 september 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BX8450, r.o. 1.2, gepubliceerd in *JWWB* 2012/190, *RSV* 2012/287 en *USZ* 2012/304.

[49]

CRvB 14 april 2015, ECLI:NL:CRVB:2015:1212, r.o. 4.7.2, gepubliceerd in *NJB* 2015/832, *RSV* 2015/109 en *USZ* 2015/195, m.nt. H.W.M. Nacinovic.

[50]

CRvB 12 juli 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:2657, gepubliceerd in *USZ* 2016/295.

[51]

Rb. Maastricht 30 augustus 1999, ECLI:NL:RBMAA:1999:AJ9563, niet gepubliceerd op [rechtspraak.nl](http://rechtspraak.nl), wel in *JABW* 1999/151.

[52]

CRvB 2 december 2008, ECLI:NL:CRVB:2008:BG5928, r.o. 4.3, gepubliceerd in *JWWB* 2009/24.

[53]

CRvB 24 november 2009, ECLI:NL:CRVB:2009:BK5133, r.o. 4.3, gepubliceerd in *JWWB* 2010/22, *RSV* 2010/20 en *USZ* 2010/10.

[54]

CRvB 2 april 2013, ECLI:NL:CRVB:2013:BZ6123, gepubliceerd in *JWWB* 2013/80, *RSV* 2013/157 en *USZ* 2013/148.

[55]

[Kamerstukken II 2013/14, 33801, 8.](#)

[56]

*Handelingen II* 2013/14, 51, item 12, p. 3-10, 30-31.

[57]

Zie bijv. Rb. Gelderland 26 november 2015, ECLI:NL:RBGEL:2015:7374, gepubliceerd in *JWWB* 2016/49; Rb. Den Haag 10 december 2015, ECLI:NL:RBDHA:2015:14334; Rb. Rotterdam 31 mei 2016, ECLI:NL:RBROT:2016:4016; Rb. Limburg 13 juli 2016, ECLI:NL:RBLIM:2016:6009, gepubliceerd in *JWWB* 2016/205; Rb. Zeeland-West-Brabant 7 oktober 2016, ECLI:NL:RBZWB:2016:6277.

[58]

CRvB 1 november 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:3869, ECLI:NL:CRVB:2016:3979, ECLI:NL:CRVB:2016:3881, en ECLI:NL:CRVB:2016:4138, respectievelijk gepubliceerd in: *AB* 2016/441, m.nt. J.C. de Wit en H. Nummerdor-Buijs, *NJB* 2016/2077, *USZ* 2017/6, m.nt. C.W.C.A. Bruggeman (ECLI:NL:CRVB:2016:3869); niet gepubliceerd (ECLI:NL:CRVB:2016:3870); *JWWB* 2016/243 (ECLI:NL:CRVB:2016:3871); *JWWB* 2016/244 en *USZ* 2016/422, m.nt. H.W.M. Nacinovic (ECLI:NL:CRVB:2016:3872); *AB* 2016/442, m.nt. J.C. de Wit en H. Nummerdor-Buijs, en *NJB* 2016/2078 (ECLI:NL:CRVB:2016:3873); *NJB* 2016/2079 en *USZ* 2016/423 (ECLI:NL:CRVB:2016:3874); niet gepubliceerd (ECLI:NL:CRVB:2016:3875); niet gepubliceerd (ECLI:NL:CRVB:2016:3876); *NJB* 2016/2080 en *JWWB* 2016/245 (ECLI:NL:CRVB:2016:3877); *JWWB* 2016/246 (ECLI:NL:CRVB:2016:3878); *NJB* 2016/2081 (ECLI:NL:CRVB:2016:3879); niet gepubliceerd (ECLI:NL:CRVB:2016:3881), en *NJB* 2016/2082 (ECLI:NL:CRVB:2016:4138).

[59]

Zie voor een bespreking van deze onderdelen van de beroepen onze annotatie bij CRvB 1 november 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:3873, gepubliceerd in *AB* 2016/442, m.nt. J.C. de Wit en H. Nummerdor-Buijs, en *NJB* 2016/2078.

[60]

CRvB 1 november 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:3869, gepubliceerd in *AB* 2016/441, m.nt. J.C. de Wit en H. Nummerdor-Buijs, en *NJB* 2016/2077.

[61]

CRvB 1 november 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:3873, gepubliceerd in *AB* 2016/442, m.nt. J.C. de Wit en H. Nummerdor-Buijs, en *NJB* 2016/2078.

[62]

Rb. Limburg 13 juli 2016, ECLI:NL:RBLIM:2016:6009, r.o. 11, gepubliceerd in *JWWB* 2016/205.

[63]

Daarbij merken we op dat de Raad in een van zijn uitspraken van 1 november 2016 enige ruimte lijkt te laten voor een succesvol beroep op het individualiseringsbeginsel na toepassing van de kostendelersnorm, zie CRvB 1 november 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:3873, gepubliceerd in *AB* 2016/442, m.nt. J.C. de Wit en H. Nummerdor-Buijs, en *NJB* 2016/2078.

[64]

[Kamerstukken II 2013/14, 33801, 3](#), p. 1-2.