

Vergaderjaar 2013–2014

33 801

Wijziging van de Wet werk en bijstand en enkele andere sociale zekerheidswetten (Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten)

E

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 17 juni 2014

Inleiding

De regering heeft met veel belangstelling kennis genomen van de nadere vragen die de leden van de fracties van de VVD, PvdA, GroenLinks en SP hebben gesteld bij het voornoemde voorstel van wet. De regering is graag bereid de vragen te beantwoorden. De vragen zijn zoveel mogelijk in de volgorde van het verslag beantwoord. Op een aantal plaatsen is afgeweken van die volgorde indien dit voor de samenhang van de beantwoording wenselijk was.

VVD-fractie

Kostendelersnorm

De leden van de fractie van de VVD lezen in de memorie van antwoord dat de regering heeft besloten om de kostendelersnorm in de AOW met één jaar uit te stellen tot 1 juli 2016 en dat dit een incidenteel besparingsverlies oplevert. Zij vragen zich af hoe groot het besparingsverlies precies is, hoe het verlies nauwkeurig berekend is, wat de verhouding is tussen het zittende bestand en nieuwe instroom en welke ingangsdatum voor het nieuwe bestand gaat gelden.

In reactie hierop laat de regering weten dat een jaar uitstel leidt tot een cumulatief besparingsverlies van € 33 mln. De uitkeringslasten AOW zijn door uitstel in 2015 € 10 mln. en in 2016 € 25 mln. hoger, terwijl op uitvoeringskosten SVB € 1,9 mln. bespaard wordt. Derving ad. € 10 mln. in 2015 is gelijk aan de voor dat jaar berekende opbrengsten van de AOW-kostendelersnorm. Derving in 2016 bedraagt de helft van de voor dat jaar berekende opbrengst, omdat een inwerkingtreding per 1 juli 2016 wordt voorzien.

Omdat de AOW-kostendelersnorm geldt voor zowel nieuwe instroom als voor het zittend bestand en voor beiden hetzelfde ingroeipad cq. overgangsrecht geldt, hoeft bij de berekening van de opbrengsten van de AOW-kostendelersnorm geen rekening worden gehouden met de verhouding tussen het zittend bestand en nieuwe instroom.

De inwerkingtreding van de kostendelersnorm in de AOW zal in het voorjaar van 2016 in een separaat inwerkingtredingsbesluit moeten worden vastgesteld. De AOW-uitkering wordt dan vanaf 1 juli 2016 voor zowel het zittend bestand als de nieuwe gevallen conform het in het wetsvoorstel Wet maatregelen werk en bijstand neergelegde afbouwpad stapsgewijs verlaagd naar 50% WML, waarbij vanaf 1 juli 2016 een overgangsperscentage van 5% geldt en vanaf 1 januari 2019 de volledige verlaging van de uitkeringsnorm is doorgevoerd.

Op de vraag van de leden van de VVD-fractie of het juist is dat een jaar uitstel op geen enkele manier consequenties heeft voor de structurele besparing, is het antwoord bevestigend.

Op de vraag van de leden van de VVD-fractie op welke wijze het besparingsverlies wordt gedekt en wanneer die dekking gerealiseerd wordt, antwoordt de regering dat de derving binnen de SZW-begroting voor 2015 – die op Prinsjesdag gepresenteerd zal worden – wordt opgevangen.

De leden van de VVD-fractie hebben gelezen dat in de memorie van antwoord de Staatssecretaris aangeeft dat arrangementen rond mantelzorg ondersteund dienen te worden. Zij vragen zich af of hiermee een extra ondersteuning is bedoeld die uitgaat boven de ondersteuning zoals die in de WMO reeds is voorzien. Ook vragen de leden van de VVD-fractie of de Staatssecretaris kan aangeven aan welke maatregelen de regering nu denkt en wat daarvan de mogelijke financiële consequenties zijn. Zoals ook aangegeven in de memorie van antwoord zal de regering het komende jaar benutten om samen met o.a. gemeenten en Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) te bezien hoe arrangementen rond mantelzorg verder ondersteuning behoeven (en om te onderzoeken wat de effecten zijn van de kostendelersnorm in de AOW op de mantelzorg). Daarbij zullen in elk geval de uitkomsten worden betrokken van het kwalitatieve deel van SCP-onderzoek naar de mogelijkheden en begrenzingen van mantelzorgers in het licht van de hervorming van de langdurige zorg, dat naar aanleiding van de motie van het Kamerlid Bergkamp c.s.¹ op dit moment wordt uitgevoerd. Het onderzoek, dat in september wordt opgeleverd, zal inzichten opleveren voor de vormgeving van het lokale beleid betreffende de ondersteuning van mantelzorgers. Naar verwachting zal dit bijdragen aan een goede ondersteuning van de gemeenten aan mantelzorgers en vrijwilligers en zal het onderzoek daarnaast zicht geven op of en zo ja welke additionele ondersteuning welke arrangementen rond mantelzorg behoeven. Daarnaast zal acht worden geslagen op de aanbevelingen die de werkgroep goed toerusten van mantelzorger en vrijwilligers, als onderdeel van een breder actieplan in het kader van de Agenda Informele Zorg en Ondersteuning, deze zomer uitbrengt. Op dit moment wordt door partijen in de zorg- en welzijnketen (waaronder Mezzo) en gemeenten met het Ministerie van VWS gewerkt aan dit gezamenlijke actieplan, waarin wordt verkend welke vormen van ondersteuning gemeenten kunnen bieden om mantelzorgers te ontlasten. Het betreft een intensief en interactief traject waarbij het werkveld breed samen kijkt hoe zij samen ervoor kunnen zorgen dat in de toekomst de mantelzorger (en ook de vrijwilliger) goed wordt ondersteund. Daarbij wordt zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij succesvolle bestaande initiatieven en de in dat kader opgedane inzichten omtrent wat werkt in de praktijk, maar ook zullen nieuwe vormen van ondersteuning – gelet op nieuwe context die de hervorming langdurige zorg meebrengt – waar wenselijk worden verkend. Verwacht wordt dat deze verkenning zal leiden tot nieuwe aanbevelingen

¹ Kamerstukken 2012/13, 33 400 XVI, nr. 100

richting gemeenten en (zorg- en welzijn)professionals om mantelzorgers beter te ondersteunen.

Met gemeenten en SCP zal dit najaar, op basis van de bevindingen van beide trajecten, worden bezien welke arrangementen mantelzorgers beter kunnen ondersteunen en of eventueel aanvullend onderzoek nodig is.

De leden van de VVD-fractie vragen waaraan commerciële contracten moeten voldoen om te kunnen spreken van een commerciële relatie. De leden van de VVD-fractie vragen daarnaast welke rechtsvormen van familieleden wel acceptabel zijn bij het aangaan van contracten, en of daarmee niet een vlucht kan ontstaan in schijnconstructies. In reactie op deze vragen antwoordt de regering dat in een commercieel contract een commerciële prijs moet zijn opgenomen; de prijs moet in verhouding staan tot de geleverde prestaties en datgene wat in het commerciële verkeer gebruikelijk is. Dit laatste veronderstelt tevens periodieke aanpassing van de prijs. Als slechts een bijdrage in de kosten of een tegenprestatie voor het medebewonen wordt geleverd, zoals boodschappen doen of schoonmaken, is geen sprake van een commerciële prijs, en is de kostendelersnorm van toepassing. Dit is overeenkomstig met de huidige jurisprudentie over commerciële relaties. Het bestaan van de overeenkomst en de commerciële prijs moet aan de hand van schriftelijke stukken kunnen worden aangetoond; ook moet belanghebbende betalingsbewijzen kunnen overleggen. (Huur)contracten tussen familieleden in de eerste of tweede graad worden niet geaccepteerd in het kader van de vraag of sprake is van een commerciële relatie. Huurcontracten tussen bloed- en aanverwanten in de derde en volgende graad worden wel geaccepteerd, mits zij aan de hiervoor genoemde wettelijke vereisten voldoen. In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie of een huurcontract tussen broer en de maatschap, NV of BV van de zus wel acceptabel is, verwacht de regering niet dat er een groot risico is op schijnconstructies als deze (waarbij de broer en zus in één woning wonen) die speciaal worden opgezet om toepasselijkheid van de kostendelersnorm te voorkomen. Verder zal de regering in overleg gaan met uitvoerders om te kijken of, naast de eerder genoemde waarborgen, er toch risico's zijn op ontwijking. Dit is conform de motie van de leden Heerma (CDA) en Van Weyenberg (D66) die in de Tweede Kamer is aangenomen (Kamerstukken II 2013/14, 33 811, nr. 52).

De leden van de VVD-fractie vragen welke criteria gelden bij het begrip student en of het hanteren van een peildatum wel effectief is. Studenten zijn uitgezonderd van de kostendelersnorm. Specifiek gaat het om een uitzondering voor personen die onderwijs volgen dat aanspraak kan geven op studiefinanciering op grond van de Wet studiefinanciering 2000, of een tegemoetkoming op grond van hoofdstuk 4 van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS). Hoofdstuk 4 van de WTOS ziet op leerlingen van 18 jaar en ouder in voortgezet onderwijs en voortgezet algemeen volwassenenonderwijs. Daarnaast wordt een uitzondering gemaakt voor mensen die de beroepsbegeleidende leerweg (BBL) volgen. Op de vraag of het hanteren van een peildatum wel effectief is, antwoordt de regering dat de uitvoerders op grond van Wet SUWI via Suwinet gegevens kunnen verifiëren bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). Dit kan op individueel niveau. Tevens is mogelijk dat uitvoerders op periodieke basis (bijv. maandelijks of tweewekelijks) hun bestand bij DUO aanleveren, waarbij DUO controleert op mutaties m.b.t. studie en deze doorgeeft aan de uitvoerder.

De leden van de VVD-fractie vragen waar woningen aan moeten voldoen om de twee-woningen-regel van toepassing te laten zijn. Deze leden vragen ook hoe groot de kans wordt geacht dat misbruik zal worden gemaakt van de twee-woningen-regel.

Mede op initiatief van de VVD komt er een eenduidig criterium voor samenwonen in de AOW², zo antwoordt de regering op de vragen van deze leden. Dit vereenvoudigt de beoordeling door de SVB. Er ontstaat geen gezamenlijke huishouding meer indien ieder van de beide betrokkenen, waarvan er minstens één AOW-gerechtigd is, een zelfstandige op zijn naam staande woning in eigendom heeft of een zelfstandige op zijn naam staande woning huurt, die hen vrij ter beschikking staat en ieder van de beide betrokkenen de kosten van de eigen woning draagt. In een amvb (Besluit regels hoofdverblijf in dezelfde woning AOW) zullen nadere regels worden gesteld ten aanzien van het begrip «woning». Onder de definitie wordt straks verstaan een woning met een eigen toegangsdeur die van binnen en buiten op slot kan. In de woning moet in ieder geval het volgende aanwezig zijn: een eigen woon(slaap)kamer, een eigen keuken met aanrecht, aan- en afvoer voor water en een aansluitpunt voor een kooktoestel, een eigen toilet met waterspoeling en een eigen douche of wasgelegenheid. Dit betekent dat een aantal woonvormen, zoals vakantiehuizen en kamerbewoning, zijn uitgezonderd van de twee-woningen-regel zodat deze niet kunnen leiden tot een hogere uitkering. Deze criteria beperken naar de mening van de regering het risico op misbruik van de twee-woningen-regel.

In eerste instantie stelt de Sociale verzekeringsbank (SVB) vast of aan de criteria van de twee-woningen-regel is voldaan op basis van de door betrokkenen verstrekte informatie. Bij twijfel aan de juistheid van deze informatie kan de SVB nagaan of de kosten voor de eigen woning worden gedragen door zo nodig bewijsstukken inzake huurovereenkomst of hypotheekgegevens aan betrokkene te vragen. De SVB kan op verschillende manieren nagaan of de woning direct beschikbaar is. Dit kan door informatie in te winnen bij de betrokken woningcorporaties, door de Basisregistratie personen (BRP) te raadplegen en door eventueel een huisbezoek af te leggen.

Ook gaat de SVB in 2014 een steekproefsgewijze controle uitvoeren op situaties waarin de SVB eerder heeft vastgesteld dat aan de criteria voor de twee-woningen-regel is voldaan. Aan de hand van de resultaten hiervan zal de SVB kunnen vaststellen wat de aard en omvang van het handhavingsrisico is. Op basis daarvan zal de SVB vaststellen welke structurele controle (toezicht) er nodig is om dit risico te ondervangen.

De leden van de VVD-fractie vragen of het de bedoeling is dat gemeenschappen en/of kloosterorden onder de werking van de kostendelersnorm vallen. Bij velen van hen bestaan woonsituaties die sterk lijken op zelfstandige woningen binnen hetzelfde gebouw. Op deze vraag van de VVD-fractie antwoordt de regering dat op de kostendelersnorm een aantal uitzonderingen wordt gemaakt. Eén daarvan is de commerciële relatie. Of de uitkering voor kloosterlingen of leden van gemeenschappen wordt aangepast aan de kostendelersnorm, is afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Indien sprake is van het wonen in groepsverband, waarbij ieder hoofdverblijf heeft in zijn eigen woning of indien leden van een woongroep in één woning wonen en ieder een commercieel contract heeft met de verhuurder, zal de kostendelersnorm niet van toepassing zijn. In andere gevallen zal de kostendelersnorm wel van toepassing zijn.

De leden van de VVD-fractie geven aan dat het begrip mantelzorg in de Wmo in algemene termen wordt omschreven. De leden vinden derhalve enige duidelijkheid omtrent de ruime of beperkte uitleg wenselijk. Op deze vraag van de VVD-fractie antwoordt de regering dat de tekst van het wetsvoorstel zoals die luidde ten tijde van de totstandkoming van de memorie van antwoord, naar aanleiding van de behandeling door de Tweede Kamer is geamendeerd. Thans luidt de definitie voor mantelzorg

² Kamerstukken II 2013/14, 30 853.

als volgt: hulp ten behoeve van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen, opvang, jeugdhulp, het opvoeden en opgroeien van jeugdigen en zorg en overige diensten als bedoeld in de Zorgverzekeringswet (Zvw), die rechtstreeks voortvloeit uit een tussen personen bestaande sociale relatie en die niet wordt verleend in het kader van een hulpverlenend beroep. De definitie is dus uitgebreid met de zorg en ondersteuning voor jeugdigen en overige diensten als bedoeld in de Zvw, naast hulp ten behoeve van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen of opvang. Verder volgt uit de definitie dat mantelzorgers die hulp gaan verlenen aan Wlz-gerechtigden, niet vallen onder de reikwijdte van de gemeentelijke taak met betrekking tot mantelzorgers (artikel 2.2.2) en evenmin onder de bepaling (artikel 2.1.6) die gemeenten opdraagt te voorzien in een jaarlijks blijk van waardering voor mantelzorgers. Wel kunnen mantelzorgers van Wlz-gerechtigden als ingezetene van een gemeente gebruik maken van algemene voorzieningen in hun gemeente.

De regering vindt het waardevol dat mensen zich op basis van de sociale relatie die zij met iemand hebben, soms langdurig en intensief, inzetten om een ander te helpen. In de omschrijving is dan ook vastgelegd dat het gaat om hulp die voortvloeit uit een tussen personen bestaande sociale relatie. Wel dient het bij het verlenen van mantelzorg te gaan het om het bieden van iets extra's dat qua duur en qua intensiteit de normale gang van zaken overstijgt. Het gaat om hulp die verder gaat dan de hulp die mensen geacht worden elkaar te geven op basis van algemeen aanvaarde opvattingen over wat gebruikelijke hulp is. Tot slot brengt de omschrijving tot uitdrukking dat het gaat om hulp die niet wordt verleend in de uitoefening van een hulpverlenend beroep.

Persoonsgegevens en inkeerregeling

De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe wordt gewaarborgd dat vraagstellingen bij een aanvraag voor maatschappelijke ondersteuning voldoende discreet zijn en gegevens conform de Wbp opgeslagen en gebruikt worden. De leden van de VVD-fractie lezen immers dat de gemeente bij een aanvraag tot maatschappelijke ondersteuning ook de mogelijkheden van de aanvrager en van de mantelzorger wil betrekken en mogelijk zullen daarbij privacy gevoelige gegevens ter sprake komen en wellicht geregistreerd en opgeslagen worden.

In antwoord op deze vraag antwoordt de regering dat zij het door de leden van de VVD-fractie uitgesproken belang met betrekking tot het waarborgen van de privacy van cliënt en mantelzorger deelt. Bij de totstandkoming van het wetsvoorstel Wmo 2015 heeft dit belang voorop gestaan. De aan de Wbp ontleende eisen zijn stuk voor stuk doorvertaald naar dit wetsvoorstel. Met het oog op de doelbinding is in de wet zelf aangegeven voor welke concrete taken en door welke actor gegevensverwerking en -verstrekking aan de orde kan zijn. Ten aanzien van de proportionaliteit en de noodzaak van verwerking en verstrekking van cliëntgegevens zijn in het wetsvoorstel zelf specifieke doelen benoemd. Ook stelt het wetsvoorstel regels ten aanzien van de wijze van het verkrijgen van persoonsgegevens, in het merendeel van de gevallen vraagt de verwerking en de verstrekking van persoonsgegeven expliciet de toestemming van de cliënt en mantelzorger. Op grond van het wetsvoorstel is een zogenaamd privacy impact assessment (PIA) uitgevoerd waarbij is vastgesteld dat de kaders van de Wbp op zorgvuldige en juiste wijze doorvertaling naar het voorstel hebben gevonden. Het is aan gemeenten om gegeven de kaders van de Wbp en dit wetsvoorstel zorg te dragen voor een wetsconforme uitvoering en onnodige verwerking en verstrekking van gegevens te voorkomen. In de praktijk bepaalt een cliënt in belangrijke mate zelf welke gegevens de gemeente over hem verkrijgt, verwerkt en verstrekt. Hierbij dient te worden aangegeven dat het niet door de gemeente kunnen betrekken van

relevante informatie een goede afweging en de besluitvorming over een passende ondersteuning in zijn situatie kan bemoeilijken en zelfs kan verhinderen. Voor de in het bezit van de gemeente zijnde gegevens, gelden voor cliënt en mantelzorger de waarborgen van de Wbp. Onder omstandigheden die expliciet in de wet zijn geduid kunnen ook niet-medici toegang krijgen tot gezondheidsgegevens die strikt noodzakelijk zijn voor de taken die de wet hen toebedeelt. Wmo 2015 en de Bbp kennen bepalingen die waarborgen dat die gezondheidsgegevens dan ook veilig zijn. Overigens zal naar het oordeel van de regering dat betreft de gegevens van de mantelzorger de gemeente vooral uitgaan van hetgeen de mantelzorger zelf aangeeft. Mantelzorg kan immers door de gemeente niet worden afgedwongen.

De leden van de VVD-fractie vragen met betrekking tot de «inkeerbepaling» of de betrokkene voor wie een verlaging op de uitkering geldt, bij inkeer moet voldoen aan alle geharmoniseerde verplichtingen, of dat ook reeds sprake kan zijn van bedoelde inkeer als alleen aan de mankerende verplichtingen is voldaan en of dat dan voldoende is om de verlaging van de uitkering bij te stellen. De regering is van mening dat als regel geldt dat aan alle (geharmoniseerde) arbeidsverplichtingen dient te worden voldaan. Uit houding en gedragingen van de belanghebbende dient ondubbelzinnig te blijken dat alle geharmoniseerde verplichtingen ten aanzien waarvan het college een overtreding heeft vastgesteld, hetgeen heeft geleid tot de maatregel van verlaging, (weer) worden nagekomen voordat de maatregel door het college wordt ingetrokken. In dit kader benadrukt de regering dat de beoordeling of de verlaging van de uitkering van de belanghebbende na een beroep op de inkeerbepaling, al dan niet wordt herzien, uitdrukkelijk een bevoegd- en verantwoordelijkheid van het college is. Hierbij geldt dat de individuele omstandigheden van het geval steeds leidend zijn.

PvdA-fractie

Kostendelersnorm AOW

De leden van de PvdA-fractie hebben met instemming gelezen dat de regering het komende jaar zal benutten om samen met o.a. gemeenten en het Sociaal Cultureel Planbureau te bezien hoe arrangementen rond mantelzorg verder ondersteuning behoeven en om te onderzoeken wat de effecten zijn van de kostendelersnorm in de AOW op de mantelzorg. Vooruitlopend op dit onderzoek, vernemen de leden van de PvdA-fractie graag welke mogelijkheden de regering op dit moment ziet om mantelzorg te ondersteunen.

In reactie op deze vraag antwoordt de regering dat na invoering van de Wmo 2015 door de gemeente met maatwerk beter zal kunnen worden aangesloten op de behoeften van de cliënt en mantelzorger. Bij de beoordeling van een melding van een behoefte aan ondersteuning dient de gemeente in samenspraak met de cliënt integraal te kijken naar de situatie van de cliënt en die van de mantelzorger. Uitgangspunt is dat de cliënt en zijn sociale omgeving bezien wat zij zelf kunnen doen. De gemeente betreft daarbij wat redelijkerwijs de mogelijkheden en (ondersteunings)behoefte van de cliënt en diens mantelzorger zijn zodat de gemeente voor zover nodig en mogelijk voorziet in ondersteuning op maat aan de cliënt. Het integraal kijken naar de situatie van de cliënt en die van de mantelzorger stelt de gemeente in staat ook de mantelzorger goed toe te rusten zodat deze zijn informele zorgtaken kan volhouden. Gemeenten kunnen op basis van de Wmo 2015 zorg- ondersteuningsbehoeften passender oplossen dan in de huidige situatie, dichterbij en meer samen met de burger en zijn omgeving. Hierbij is bijvoorbeeld goed respijtbeleid naar de mening van de regering van belang. Bij respijt zorg

gaat het om zorg die buitenshuis of aan huis wordt georganiseerd, zoals kortdurend verblijf in bijvoorbeeld een zorghotel of bij een gastgezin, dagopvang of dagbehandeling, (aanvullende) begeleiding thuis in de vorm van bijvoorbeeld een bezoekservicé of thuishulp. Respijtzorg zorgt voor een korte adempauze waardoor mantelzorgers de mantelzorg lang en beter kunnen volhouden. Samen met de VNG is er een handreiking respijtzorg ontwikkeld voor gemeenten die november jl. is gepubliceerd. Deze handreiking geeft gemeenten inzicht in hoe ze respijtzorg kunnen vormgeven en in welke gevallen dit uitkomst kan bieden. Daarmee draagt deze handreiking bij aan een grotere bewustwording bij gemeenten dat door tijdige inzet van respijtzorg overbelasting van mantelzorgers en daarmee problemen bij de cliënt kan worden voorkomen.

Daarnaast dient de gemeenteraad in het beleidsplan op te nemen op welke wijze mantelzorgers worden ondersteund. Ter uitvoering van het plan dient het college algemene maatregelen te treffen die een goede ondersteuning van mantelzorgers en vrijwilligers bevorderen opdat zij hun informele zorg – en ondersteuningstaken goed kunnen verrichten. Een dergelijke algemene maatregel kan bijvoorbeeld zijn het inrichten van een steunpunt voor mantelzorgers of het organiseren van lotgenotencontact voor mantelzorgers. Voor de noodzakelijke uitvoering van het plan stelt de raad bij verordening regels vast. Verder dienen gemeenten in de verordening vast te leggen op welke wijze het college jaarlijks zorg draagt voor een blijk van waardering voor mantelzorgers. Het wordt verder aan gemeenten overgelaten waar deze waardering uit bestaat, zodat gemeenten de ruimte hebben om mantelzorgers te waarderen op een wijze (in geld en/of in natura) die aansluit bij de lokale behoeften en de lokale mogelijkheden voor ondersteuning.

Ter bevordering dat gemeenten bij de vormgeving goed aansluiten bij de uiteenlopende mogelijkheden en ondersteuningsbehoeften van mantelzorgers, zal in een door VWS en VNG, in samenwerking met Mezzo, op te stellen handreiking uitgebreid aandacht worden besteed aan de verschillende componenten waaruit de waardering kan zijn opgebouwd, zowel diverse materiële activiteiten en/of een lichte financiële tegemoetkoming (voor bijv. reiskosten). Deze handreiking komt in de loop van 2014 ter beschikking voor gemeenten.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering denkt aan financiering van mantelzorg vanuit Wmo/AWBZ en of de regering nog additionele mogelijkheden ziet.

In reactie op deze vraag antwoordt de regering dat op dit moment de AWBZ meerdere mogelijkheden voor respijtzorg biedt. Dit kan concreet in de vorm van kortdurend verblijf, begeleiding in groepsverband, individueel verpleegkundig toezicht bij thuisbeademing en intensieve kindzorg. Bij palliatief terminale zorg gaat het om begeleiding in uren. Respijtzorg betreft het tijdelijk overnemen van de totale zorg ter ontlasting van de mantelzorger. Dit betekent in concreto voor de mantelzorger dat hij op die momenten even wordt ontlast van zijn zorgtaken en het daardoor langer kan volhouden.

In het wetsvoorstel Wet langdurige zorg (Wlz) dat thans voorligt bij de Tweede Kamer, wordt geregeld dat respijtzorg voor Wlz-gerechtigden die thuis wonen, kan worden afgesproken als onderdeel van het zorgplan bij de leveringsvorm volledig pakket thuis (vpt) dan wel als onderdeel van het budgetplan bij de leveringsvorm persoonsgebonden budget (pgb). Zo zal een Wlz-gerechtigde die thuis woont met een vpt of pgb met bijvoorbeeld zijn partners of ouders, af en toe (een dag of een week) in een instelling kunnen logeren. Dat kan nodig zijn om de mantelzorger even te ontlasten. Ook zal een Wlz-gerechtigde tijdelijk in een instelling kunnen worden opgenomen als de mantelzorger tijdelijk niet in staat is om dezelfde hoeveelheid mantelzorg te verlenen.

Gemeenten zullen de Wmo 2015 op basis van een integraal budget uitvoeren. Deze middelen zijn mede bedoeld voor de ondersteuning van mantelzorg, zoals respijtzorg.

Indien blijkt uit onderzoek dat iemand niet op eigen kracht, met hulp uit zijn eigen netwerk (waaronder mantelzorg) in staat is tot zelfredzaamheid of participatie moet de gemeente een passende bijdrage leveren aan het realiseren van een situatie waarin de cliënt hiertoe wel in staat is en zo lang mogelijk in zijn eigen leefomgeving kan blijven. De passende bijdrage, in de vorm van algemene voorzieningen en/of maatwerkvoorzieningen, moet toegesneden zijn op de context van de cliënt en zijn mantelzorg.

Als flankerend beleid zijn € 6 mln. aan extra middelen, als uitvloeisel van het begrotingsakkoord, beschikbaar voor gemeenten, die in lijn met de motie van de leden Van der Staaij, Rutte, Otwin van Dijk, Bergkamp en Dik-Faber³ in 2014 activiteiten ontwikkelen om de mantelzorgondersteuning naar een hoger niveau tillen zodat op het moment dat het wetsvoorstel in werking treedt, integraal maatwerk in de praktijk wordt geleverd aan cliënt en mantelzorg.

De leden van de PvdA-fractie lezen in de memorie van antwoord dat de inwerkingtredingsdatum bij koninklijk besluit wordt verschoven naar 1 juli 2016. Zij wijzen er op dat een koninklijk besluit door de regering wordt vastgesteld zonder betrokkenheid van de Eerste en Tweede Kamer en vragen welke mogelijkheden zij hebben om niet in te stemmen met de inwerkingtredingsdatum per 1 juli 2016 als er naar hun mening geen goed mantelzorgplan zou liggen.

Zoals in de memorie van antwoord van het wetsvoorstel Wet maatregelen Wet werk en bijstand en enkele andere wetten⁴ en de Nota naar aanleiding van het verslag van het wetsvoorstel Twee-woningen-regel⁵ is aangegeven, heeft het kabinet oog voor de samenloop van de kostendelersnorm in de AOW met de hervormingen in de (mantel)zorg. De per 1 juli 2015 voorziene invoering van de kostendelersnorm in de AOW wordt daarom met een jaar uitgesteld tot 1 juli 2016. Het kabinet zal de komende tijd benutten om samen met o.a. gemeenten, Mezzo en Sociaal Cultureel Planbureau te bezien hoe arrangementen rond mantelzorg verdere ondersteuning behoeven en om te onderzoeken wat de effecten zijn van de kostendelersnorm in de AOW op de mantelzorg. Ter verduidelijking meldt het kabinet dat de resultaten van dit onderzoek voor de thans beoogde inwerkingtredingsdatum zullen worden voorgelegd aan beide Kamers.

De inwerkingtreding van de kostendelersnorm in de AOW zal in het voorjaar van 2016 in een separaat inwerkingtredingsbesluit moeten worden vastgesteld. De regering zal eerst debatteren met het parlement over de resultaten van het onderzoek.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een reactie van de regering op het volgende principiële punt betreffende de AOW. Dit is een inkomens- en vermogensafhankelijke volksverzekering. Iedereen ontvangt AOW. Of er nog ander inkomen of vermogen is, is niet relevant. Deze leden vragen waarom er dan wel gekeken zou worden naar de kostenvoordelen die iemand heeft. Dreigt hier geen hellend vlak, zo vragen deze leden. Wat te doen met een AOW-gerechtigde waarvan de maaltijden verzorgd worden door zijn of haar kinderen? Toch een aanmerkelijk kostenvoordeel. Moet dat dan ook niet meegewogen worden? Of een AOW'er die de hypotheek op zijn woonhuis heeft afgelost en dus lagere woonlasten heeft?

³ Kamerstukken 37 750-XVI, nr. 43.

⁴ Kamerstukken II 2013/14, 33 801

⁵ Kamerstukken II 2013/14, 33 853

De regering beaamt dat de AOW een inkomens- en vermogensafhankelijke volksverzekering is. Iedereen die de AOW-gerechtigde leeftijd bereikt, ontvangt een AOW-uitkering. Bij de vaststelling van de hoogte van de AOW-uitkering is de huishoudsamenstelling wel van belang. Gehuwden en ongehuwd samenwonenden die een gezamenlijke huishouding voeren ontvangen 50% van het netto wettelijk minimumloon (WML) per persoon. Alleenstaanden hebben recht op 70% WML. De kostendelersnorm AOW richt zich niet op de kostenvoordelen die een individu mogelijk heeft, maar kijkt naar de samenstelling van het huishouden waarin de AOW-gerechtigde woont. Er komt geen (partner)inkomens- of vermogens- toets in de AOW, omdat het inkomen en/of vermogen van de AOW-gerechtigde of de leden van het huishouden geen invloed hebben op de hoogte van de AOW-uitkering. De kostendelersnorm ziet alleen op het verschuiven van de uitkeringshoogte voor bloedverwanten in de eerste graad en voor meerpersoonshuishoudens van 70% WML naar 50% WML als zij in het hetzelfde huis wonen.

Overigens ligt in de Tweede Kamer een wetsvoorstel die misverstanden rond de huishoudsamenstelling moet voorkomen. Deze zogenoemde twee-woningen-regel houdt in dat als een alleenstaande een eigen (huur)huis heeft en daarvoor zelf de kosten (bijvoorbeeld huur, gas, water en licht) draagt, er geen sprake kan zijn van samenwoning en de AOW-uitkering daardoor altijd 70% WML bedraagt. Het maakt daarbij niet uit hoe vaak kinderen op bezoek komen of maaltijden brengen.

Kostendelersnorm Anw, IOAW, IOAZ en TW

De leden van de PvdA- en SP-fractie vragen waarom de regering heeft gekozen om wel de kostendelersnorm in de AOW met één jaar uit te stelen, maar niet voor de andere regelingen. De kostendelersnorm wordt niet uitgesteld in de WWB of de andere minimumregelingen. Van belang daarbij is, dat in de bijstand niet alleen het principe geldt dat samenwonen leidt tot schaalvoordelen, zoals dat ook in de AOW geldt, maar ook dat de bijstand een tijdelijk vangnet is voor mensen die onvoldoende middelen hebben om in de noodzakelijke kosten van bestaan te voorzien. Anders dan in de AOW geldt in de bijstand dat het beroep daarop zo kort mogelijk dient te zijn en dat mensen geacht worden zo snel mogelijk weer financieel zelfstandig te worden. Verder is sprake van een ruime overgangperiode voor de kostendelersnorm in de IOAW, IOAZ en Anw en is de ingangsdatum van de kostendelersnorm in de Toeslagenwet eerder al verschoven naar 1 juli 2016.

Verplichtingen en perspectief uitkeringsgerechtigden

De leden van de PvdA-fractie stellen dat de regering nog niet is ingegaan op de stelling in het boek *Scarcity: Why Having Too Little Means So Much* van Sendhil Mullainathan en Eldar Shafir, verbonden aan respectievelijk Harvard University en Princeton University, dat «prikkel» zoals opgenomen in het voorliggende wetsvoorstel contraproductief werken. De regering is van mening dat deze stelling op de maatregelen zoals die zijn vormgegeven in het wetsvoorstel niet zondermeer van toepassing is. In de WWB is namelijk niet alléén maar sprake van «dwang en drang», maar ook van ondersteunende maatregelen en instrumenten. Gemeenten kunnen mensen ondersteunen bij hun uitstroom uit de uitkering. De beoogde decentralisaties stellen gemeenten beter in staat om maatwerk te bieden en deze ondersteuning effectief in te zetten. Daarnaast wil de regering het instrumentarium van gemeenten via de Participatiewet uitbreiden door nieuwe vormen van loonkostensubsidies mogelijk te maken en heeft het kabinet met de baanafpraak de mogelijkheden op uitstroom uit de uitkering vergroot.

Met voorliggend wetsvoorstel wil de regering ook bij het verlenen van aanvullende inkomensondersteuning de effectiviteit van de ondersteuning vergroten door hierbij individueel maatwerk centraal te stellen. Ook dit biedt betere mogelijkheden voor een integrale en activerende aanpak. In aanvulling op de voorgaande vraag van de leden van de PvdA-fractie lezen deze leden in de memorie van antwoord, dat de tegenprestatie geen re-integratie instrument is, maar een instrument waarmee mensen die op korte termijn geen betaalde baan hebben op een andere wijze hun talenten beschikbaar kunnen stellen voor de samenleving. Ook dit staat op gespannen voet met de inzichten van Mullainathan en Shafir en ook daarop vragen deze leden graag een reactie van de regering. De regering ziet het verrichten van een tegenprestatie naar vermogen niet als een beperking, die zondermeer stress tot gevolg heeft. De regering is van mening dat het verrichten van een op de persoon afgestemde tegenprestatie er juist voor zorgt dat mensen die tijdelijk geen betaalde baan hebben toch een gevoel van betrokkenheid bij de samenleving houden en hun netwerk kunnen uitbreiden. Uit het onderzoek «Voor wat hoort wat», van de Inspectie SZW, blijkt dat bijstandsgerechtigden overwegend positief staan tegenover de tegenprestatie. Ook blijkt uit dat onderzoek dat de meeste bijstandsgerechtigden invloed hebben op de keuze van de activiteiten die ze in dat kader verrichten. Voor zover de inzichten van Mullainathan en Shafir relevant en onverkort van toepassing zouden zijn, vindt de regering het instrument van de tegenprestatie dan ook niet op gespannen voet staan met deze inzichten.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de regering doet om de arbeidsvraag op kort en lange termijn te bevorderen. In de memorie van antwoord heeft de regering aangegeven dat er sprake is van licht economisch herstel, maar dat niettemin het aantal werklozen naar verwachting in 2014 nog zal toenemen. Het is een bekend economisch verschijnsel dat de vraag naar arbeid altijd iets achterloopt bij herstel. Dit is aanleiding waarom de regering een palet aan werkgelegenheidsbevorderende maatregelen neemt die zowel op korte als langere termijn de vraag naar arbeid zal doen toenemen. Deze maatregelen bestaan onder meer uit de Aanpak jeugdwerkloosheid, premiekortingen, mobiliteitsbonus, sectorplannen, belastingverlaging.

SP-fractie

Kostendelersnorm

De leden van de SP-fractie hebben kennis genomen van het voornemen de kostendelersnorm voor de AOW met een jaar uit te stellen. In reactie op de vraag of ook is overwogen om de kostendelersnorm voor AOW'ers helemaal te schrappen antwoordt de regering ontkennend. Er is nu gekozen voor uitstel en niet voor afstel. De kostendelersnorm in de AOW ziet op twee uitzonderingen op de norm die thans gehanteerd wordt bij samenwonen, namelijk bij bloedverwanten in de eerste graad en bij meerpersoonshuishoudens. Het kabinet heeft oog voor de samenloop van de kostendelersnorm in de AOW met de hervormingen in de (mantel)zorg. De per 1 juli 2015 voorziene invoering van de kostendelersnorm in de AOW wordt daarom met een jaar uitgesteld tot 1 juli 2016. Het kabinet zal de komende tijd benutten om samen met o.a. gemeenten, Mezzo en Sociaal Cultureel Planbureau te bezien hoe arrangementen rond mantelzorg verdere ondersteuning behoeven en om te onderzoeken wat de effecten zijn van de kostendelersnorm in de AOW op de mantelzorg. Ter verduidelijking meldt het kabinet dat de resultaten van dit onderzoek voor de thans beoogde inwerkingtredingsdatum zullen worden voorgelegd aan beide Kamers.

De inwerkingtreding van de kostendelersnorm in de AOW zal in het voorjaar van 2016 in een separaat inwerkingtredingsbesluit moeten worden vastgesteld. De regering zal eerst debatteren met het parlement over de resultaten van het onderzoek.

De leden van de SP-fractie merken op dat de regering het een groot goed vindt als mensen de zorg voor elkaar op zich nemen. Zij vragen zich af of dat alleen geldt voor de zorg voor AOW'ers of dat ook niet AOW'ers mantelzorg ontvangen.

De regering beoogt de betrokkenheid van mensen bij elkaar te vergroten. De mogelijkheden van mensen of hun sociale omgeving om zelf te voorzien in hulp en ondersteuning is te veel op de achtergrond geraakt. Om het wonen in de eigen leefomgeving langer mogelijk te maken en het aantal mensen dat zich eenzaam voelt te verminderen, zal een groter beroep worden gedaan op het sociale netwerk van mensen en daar waar mogelijk ook op vrijwilligers. De regering zet daarom met het wetsvoorstel Wmo 2015 in op het versterken van de positie van mantelzorgers en vrijwilligers, op het verlichten van mantelzorg en vrijwilligerswerk en op het beter verbinden van informele en formele ondersteuning en zorg. Gemeenten krijgen met dit wetsvoorstel een belangrijke verantwoordelijkheid voor het realiseren van deze doelen. Daarbij maakt Wmo 2015 geen onderscheid tussen de zorg voor AOW'ers en de zorg voor niet AOW'ers.

GroenLinks-fractie

Beleidsvrijheid

De leden van de fractie van GroenLinks constateren in het wetsvoorstel een (forse) inperking van de beleidsvrijheid voor gemeenten. Voor de leden gaat het hier om een principiële punt. In dit kader vragen zij of gemeenten verschil mogen maken als het gaat om maatregelen en verplichtingen bij bepaald gedrag van uitkeringsgerechtigden en of zij ongelijk mogen handelen in ongelijke gevallen, of zelfs in gelijke gevallen. Mogen zij in bepaalde gevallen afzien van een maatregel zo willen deze leden weten. In dit kader vragen de leden van de fractie van GroenLinks voorts of er geen sprake is van centralisering, nu in het wetsvoorstel de vrijheid van colleges kennelijk alleen ligt op het punt van de uitvoering van maatregelen en niet is gelegen in het bepalen van de maatregelen zelf.

De regering beoogt met het in de WWB expliciet benoemen van de verschillende arbeidsverplichtingen en maatregelen, een harmonisering te bewerkstelligen, waardoor de rechten en plichten voor de belanghebbende concreet en helder zijn als hij een bijstandsuitkering aanvraagt. In het wetsvoorstel zijn daarom de arbeidsverplichtingen in de bijstand transparant uitgewerkt en is de maatregel bij niet naleven ervan geharmoniseerd met ruimte voor eigen gemeentelijk uitvoeringsbeleid. Om ervoor te zorgen dat de bijstand nog meer mensen aanspoort om mee te doen, wil de regering dat de gemeente de bijstandsgerechtigden via maatwerk aanspreekt op de inzet van hun eigen mogelijkheden, en hen vragen om mee te doen. Bij dit meedoen horen ook spelregels. Spelregels die naar de mening van de regering voor een ieder helder moeten zijn, en waar – indien nodig – de uitvoerders op moeten kunnen terugvallen. Juist omdat het toepassen van de spelregels gepaard moet gaan met individueel maatwerk, wordt de menselijke maat uitdrukkelijk in het oog gehouden. Uitgaande van dit maatwerkprincipe is het dan ook uitdrukkelijk ter beoordeling van het college in welke mate deze geharmoniseerde verplichtingen in individuele situaties naar vermogen van de belanghebbenden daadwerkelijk toepassing moeten vinden. Omdat individuele situaties naar hun persoonlijke omstandigheden en aard onderling kunnen verschillen is hierbij een maatwerkbenadering niet alleen

wenselijk maar ook noodzakelijk. Het wetsvoorstel voorziet ook in het wettelijk instrumentarium om de uitkering te verlagen indien verwijtbaar de aan het recht op bijstand verbonden verplichtingen niet worden nagekomen. Ook in deze situaties is het aan de colleges om in individuele gevallen te beoordelen of en zo ja in welke mate wordt afgezien van het opleggen van een maatregel. Immers het wetsvoorstel voorziet in een opdracht voor het college om een op te leggen maatregel of een opgelegde maatregel af te stemmen op de omstandigheden van de belanghebbende en diens mogelijkheden om middelen te verwerven, indien naar zijn oordeel, gelet op bijzondere omstandigheden, dringende redenen daartoe noodzaken.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen of deze maatregelen, deze forse inperking van beleidsvrijheid en daarmee verzwaring van regeldruk, voor gemeenten nu het regime zijn dat gemeenten en bovenal werkzoekenden en werkgevers nodig hebben om tot die baan te komen, is dat wat het doel, meer participatie, minder werkloosheid, gaat realiseren zo willen zij weten. In dit kader verwijzen de leden van de fractie van GroenLinks naar de onderzoeken die in de afgelopen 10 jaar naar de uitvoeringspraktijk van de WWB met betrekking tot de mate van beleidsvrijheid van gemeenten zijn gedaan. Het verontrust de leden van de fractie van GroenLinks-fractie dat bij de onderbouwing van de beleidskeuzes niet naar dergelijk onderzoek wordt verwezen. De GroenLinks-fractie uit haar grote zorgen over de inperking van de beleidsvrijheid voor gemeenten en daarmee grote zorgen over de negatieve effecten van het wetsvoorstel. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de Staatssecretaris, gelet op de inperking van de beleidsvrijheid, twijfelt aan het vermogen van gemeenten om hun werk te doen, en waarom juist op het punt van de interactie tussen gemeenten en uitkeringsgerechtigden zo dwingend wordt voorgeschreven hoe gemeenten en uitkeringsgerechtigden zich moeten gedragen. Vindt de Staatssecretaris dat bijstandsgerechtigden hun eigen mogelijkheden op dit moment onvoldoende aanspreken en zo ja, kan de Staatssecretaris aangeven waar die lacune in het stelsel nu zit en hoe haar maatregelen gaan helpen dat uitkeringsgerechtigden hun mogelijkheden wel ten volle zullen aanspreken en hoe dit dan leidt tot het uiteindelijke doel participatie, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks. Of gaat het uitsluitend om het beperken van het aantal uitkeringen, zo vragen deze fractie. De leden van de fractie van GroenLinks vragen in dit kader tevens of het kabinet vertrouwen heeft in de werking van de lokale democratie, die kaderstellend is voor de lokale uitvoering. Verder stellen ze dat de gemeenten hebben aangegeven dat dit wetsvoorstel wel degelijk een afbreuk doet aan hun bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Waarom komt de Staatssecretaris de gemeenten niet tegemoet als gemeenten stellen die vrijheid nodig te hebben zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks.

De regering merkt naar aanleiding van de vragen van de leden van GroenLinks op dat ook in het voorliggende wetsvoorstel, conform het uitgangspunt van de WWB, de gemeenten een zo groot mogelijke beleidsruimte en beleidsverantwoordelijkheid hebben om het doel van de WWB ten aanzien van participatie, te realiseren. Zo kent de WWB een duidelijk stelsel van rechten en plichten voor de betrokken burger, en hebben de colleges de volledige verantwoordelijkheid, de ruimte en de middelen voor het voeren van een actief re-integratiebeleid. Het voorliggende wetsvoorstel voorziet in dit kader expliciet in een aantal heldere spelregels waar – indien nodig – de uitvoerders op kunnen terugvallen. Vanwege het individueel maatwerkprincipe waarmee het toepassen van de spelregels door het college gepaard gaat, wordt de menselijke maat uitdrukkelijk in het oog gehouden. De regering heeft in de afgelopen jaren met verschillende wijzigingen van de WWB het juridisch kader van de WWB aangepast, waardoor – afhankelijk van het beoogde doel van de wetswijziging – de mate van beleidsvrijheid voor de colleges werd

verruimd dan wel werd ingekaderd. In het voorliggende wetsvoorstel heeft de regering ervoor gekozen de verschillende arbeidsverplichtingen en maatregelen in de WWB te harmoniseren, waarbij het college de expliciete bevoegd- en verantwoordelijkheid heeft voor het toepassen van individueel maatwerk. De reden waarom de regering voor deze harmonisering heeft gekozen is er in gelegen om de bijstand activerender te maken waardoor zo min mogelijk mensen bijstand afhankelijk worden. Dat zo veel mogelijk mensen die nu een uitkering hebben aan het werk gaan, is ook noodzakelijk voor het draagvlak en de betaalbaarheid van onze sociale voorzieningen, nu en in de toekomst. Degene die uit solidariteit de kosten van die voorzieningen dragen, moeten er op kunnen rekenen dat een uitkering alleen verstrekt wordt in die gevallen waarin dat echt nodig is.

De regering gaat ervan uit dat bijstandsgerechtigden de eigen mogelijkheden benutten en daar waar nodig gebruik maken van de faciliteiten die de Participatiewet biedt. De regering heeft in dit verband vertrouwen in de werking van de lokale democratie en dat de colleges op een adequate en zorgvuldige wijze invulling aan het wetsvoorstel geven.

Heterogeniteit

Voorts vragen de leden van de GroenLinks-fractie in het kader van de wens van de regering om te komen tot een meer eenduidige aanpak van verplichtingen en maatregelen, hoe thans de heterogeniteit in handhaving en naleving in de praktijk eruit ziet en of de Staatssecretaris kan aangeven of er een relatie is tussen de handhaving en naleving door gemeenten en het doel van de WWB: participatie. Kortom zo stellen de leden van deze fractie, is die heterogeniteit in het licht van het doel van de WWB erg, contra-effectief. Ook vragen de leden van deze fractie of het niet inherent is aan en zelfs de bedoeling van gedecentraliseerde wetgeving dat de uitvoeringspraktijk heterogeen is, en dat er kennelijk zeer goede redenen zijn waarom gemeenten heterogeen handelen.

De regering beoogt met het harmoniseren van de arbeidsverplichtingen en maatregelen te komen tot meer eenduidigheid op landelijk niveau ten aanzien van de rechten en plichten voor de belanghebbende die een bijstandsuitkering aanvraagt en vooral de spelregels waarmee men dan mee te maken krijgt. Zoals hiervoor aangegeven hebben de colleges op lokaal niveau bij de geharmoniseerde arbeidsverplichtingen en maatregelen de expliciete bevoegd- en verantwoordelijkheid om in individuele gevallen al dan niet consequenties aan het recht op bijstand te verbinden c.q. maatregelen te treffen.

In deze zin onderkent de regering het belang dat er op dit punt als gevolg van maatwerk, zoals ook thans in de uitvoeringspraktijk bij gemeenten het geval is, een bepaalde mate van heterogeniteit blijft bestaan.

Ondersteuning en activering

De leden van de GroenLinks-fractie stellen geen antwoord te hebben gekregen op haar vraag waartoe het minimaliseren van de ondersteuningsbudgetten (voor scholing, re-integratie) leidt in het licht van het doel van de WWB, participatie. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de tekst die onder de vraag staat zo moet lezen dat wederkerigheid en tegenprestatie en eigen verantwoordelijkheid van de uitkeringsgerechtigde in de plaats zijn gekomen van de ondersteuningsbudgetten. In de Divosa-monitor zijn jaarlijks bepaalde beleidseffecten, zoals die van het verminderen van re-integratiebudgetten, gemonitord. Deze leden willen alsnog graag een antwoord op haar vraag.

De regering is van mening dat gemeenten ook na de aanpassing van het participatiebudget (als onderdeel van het sociaal deelfonds per 1 januari 2015) over voldoende re-integratiemiddelen kunnen beschikken. Door

maatwerk en integrale benadering binnen het terrein van het sociaal deelfonds, kunnen gemeenten mensen blijven ondersteunen naar regulier werk. Het naar vermogen verrichten van maatschappelijk nuttige activiteiten als tegenprestatie voor de uitkering komt niet in de plaats van de re-integratie voorzieningen die gemeenten kunnen aanbieden aan bijstandsgerechtigden die ondersteuning nodig hebben.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het sterk verminderen van de ondersteuningsbudgetten ertoe leidt dat nog minder mensen een baan vinden en een beroep doen op bijstand en is handhaving en naleving van het gedrag van bijstandsgerechtigden nog het enige waarop de staatssecretaris haar hoop voor meer participatie vestigt?

Met de Participatiewet beschikken gemeenten over een breed scala aan instrumenten om participatie te bevorderen. Gemeenten kunnen loonkostensubsidie inzetten om werkgevers te compenseren voor de verminderde productiviteit van de werknemer. Ook kunnen gemeenten proefplaatsingen, detacheringen, begeleiding/job coaching, een persoonsgebonden budget en voorzieningen als de werkplekaanpassing en de no-risk polis inzetten om de uitstroom naar werk te bevorderen. Gemeenten kunnen deze middelen vraaggericht inzetten en daarbij aansluiten bij de behoeften van werknemers en werkgevers. Dit biedt ook de mogelijkheid om in te spelen op de veranderingen in de arbeidsmarkt. Gemeenten zijn verplicht om in hun verordening regels te stellen voor het ondersteunen bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen. Gemeenten dienen in deze verordeningen aandacht te besteden aan een evenwichtige verdeling van de re-integratie instrumenten over de brede gemeentelijke doelgroep. Deze verordening wordt vastgesteld door de gemeenteraad. De regering gaat ervan uit dat gemeenten zelf in een democratisch proces het beste kunnen bepalen hoe een evenwichtige verdeling van instrumenten over de brede gemeentelijke doelgroep er voor die gemeente uitziet. De gemeenteraad zal daarbij rekening moeten houden met de wettelijke taak van de gemeente om arbeidsondersteuning te bieden aan mensen uit de doelgroep van de Participatiewet. De gemeenteraad zal bij voorbeeld in de verordening moeten aangegeven hoe de instrumenten kunnen worden ingezet, rekening houdende met beperkingen of omstandigheden van personen uit de brede doelgroep. Bij het opstellen van de verordening dienen ook cliëntenorganisaties te worden betrokken. Daarmee zijn naar het oordeel van de regering voldoende waarborgen gecreëerd voor een zorgvuldig proces voor de inzet van de instrumenten.

Het wetsvoorstel omvat geharmoniseerde verplichtingen en passende handhavingsmaatregelen en richt zich expliciet op een brede en activerende aanpak van de individuele problematiek van de belanghebbende en eventuele anderen in het huishouden. Het is vanuit deze integrale benadering dat de regering het activerende karakter wil vergroten.

Armoedebeleid

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de hinder van de individualisering van bijzondere bijstand en langdurigheidstoeslag en de expliciete criteria die de regering formuleert voor individuele inkomensstoeslag. Het is naar de mening van deze leden dat deze exacte regeldrift van de regering met expliciete criteria waarvan gemeenten hinder zullen ondervinden. Zij vragen hier nogmaals een reactie op.

De langdurigheidstoeslag is beleidsmatig en financieel gedecentraliseerd aan colleges en thans in de bijstand vormgegeven als een bijzondere vorm van categoriale bijzondere bijstand. Net als bij de verlening van bijzondere bijstand, beoogt de regering ook bij deze vorm van aanvullende inkomensondersteuning het individueel maatwerk als uitgangspunt te laten gelden zodat de individuele inkomensstoeslag terecht komt bij de mensen die het echt nodig hebben. De colleges stellen in een verordening

regels vast ten aanzien van de hoogte van de toeslag en de invulling van de begrippen «langdurig» en «laag» inkomen. De regering is van mening dat de beoordeling of er al dan niet sprake is van «zicht op inkomensverbetering» door het college aan de hand van de individuele omstandigheden van het geval moet plaatsvinden. Het betreft hier criteria inzake de krachten en bekwaamheden van de betreffende persoon, alsmede de inspanningen die de persoon heeft verricht om tot inkomensverbetering te komen. Aan de hand van mede deze weging van de individuele omstandigheden, stelt het college vast of de betreffende persoon naar het oordeel van het college al dan niet «zicht op inkomensverbetering» heeft en recht heeft op een individuele inkomenstoelage. De regering ziet niet in waarom de gemeenten bij het wegen van de individuele omstandigheden van de belanghebbende hinder zullen ondervinden van de genoemde criteria. Doordat de langdurigheidstoelage op deze wijze wordt geïndividualiseerd komt de centrale inkomensnorm van 110% van het toepasselijke sociaal minimum die nu nog is gesteld aan het begrip «laag inkomen», te vervallen.

Voorts vragende leden van de GroenLinks-fractie een onderbouwing voor de redenering van de regering dat een voorgeschreven individuele benadering, gecombineerd met de decentralisaties een integrale aanpak mogelijk maakt, en uitvoeringskosten beperkt. Is het zonder deze maatregelen niet mogelijk voor gemeenten om integraal beleid te voeren en is integraal beleid per definitie goedkoper, zo wil deze fractie weten. Is het beperken van de uitvoeringskosten het ultieme doel van de voorgestelde maatregelen voor het armoedebeleid en heeft het verleden juist niet aangetoond dat hoe individueler gemeenten het armoedebeleid moeten uitvoeren, hoe exponentieel heftiger de uitvoeringskosten voor gemeenten toenemen, zo stellen zij. In dit kader vragen deze leden wat er in het licht van het grote doel, namelijk zoveel mogelijk participatie, erg aan is dat gemeenten categoriaal armoedebeleid voeren, en zo een veel groter deel van hun armoedegelden ten goede kunnen laten komen aan de mensen zelf in plaats van dat een groot deel moet worden aangewend voor de uitvoering. Deze leden vragen of het niet veel verstandiger is om gemeenten, die immers de kosten én de maatschappelijke gevolgen dragen, niet te beperken in hun vrijheid om armoedebeleid te maken en ook de integraliteit tussen de gedecentraliseerde verantwoordelijkheden in kosten en effectiviteit bij die gemeenten te laten?

De regering vindt het belangrijk dat de colleges de bijzondere bijstand heel gericht inzetten voor vergoeding van de daadwerkelijke kosten van mensen die hier echt zelf niet in kunnen voorzien, en deze aanvullende ondersteuning dus echt nodig hebben. Individueel maatwerk geldt bij het verlenen van aanvullende inkomensondersteuning dan ook als belangrijkste uitgangspunt. De verlening van categoriale bijzondere bijstand aan categorieën personen bij wie niet is vastgesteld of de betreffende kosten daadwerkelijk noodzakelijk of gemaakt zijn, wil de regering daarom met dit wetsvoorstel beperken.

Het instrument van de individuele bijzondere bijstand biedt de colleges de noodzakelijke ruimte om met deze vorm van aanvullende inkomensondersteuning het benodigde individueel maatwerk te verrichten en tot een integrale benadering van de problematiek waar de belanghebbende mee heeft te maken, aan te pakken. De verruiming van de individuele bijzondere bijstand en de integrale aanpak van de problematiek van de belanghebbende, wil de regering bewerkstelligen door met de extra middelen een extra financiële impuls te geven aan het gemeentelijk armoedebeleid en door het individuele karakter van de bijzondere bijstand voorop te zetten. Juist met deze versterking van het individuele karakter van de bijzondere bijstand beoogt de regering de effectiviteit van de ingezette middelen te vergroten.

De leden van de fractie van GroenLinks geven aan het wel eens te zijn met de hervorming maar niet eens zijn met de versoering in de kindregelingen, omdat eenoudergezinnen in de bijstand er het meest op achteruit gaan. Zij merken op dat de hervorming kindregelingen vooral wordt gepresenteerd als een arbeidsmarktinstrument. Zij vragen of de regering het met hen eens is dat kindregelingen bedoeld zijn om ouders zodanig te ondersteunen dat er geen kinderen zijn die als gevolg van armoede in het gezin minder kansen hebben op deelname aan de samenleving.

De regering deelt de visie van de leden van de GroenLinks-fractie en onderschrijft dat het wetsvoorstel Hervorming kindregelingen naar verwachting zal bijdragen aan de arbeidsparticipatie van ouders met kinderen en ziet dit als een belangrijk positief effect. Dit is echter niet het enige doel. De hervorming van de kindregelingen zorgt ook voor een belangrijke vereenvoudiging van het stelsel, waardoor het voor ouders beter te overzien is en voor de uitvoering minder belastend. Daarnaast levert het wetsvoorstel een noodzakelijke bijdrage aan het op orde brengen van de overheidsfinanciën. Dat dit wetsvoorstel inkomensgevolgen heeft is onvermijdelijk gegeven de aard van de operatie.

De hervorming van de kindregelingen neemt ook een onrechtvaardigheid weg; alleenstaande ouders in de bijstand zijn nu beter af dan alleenstaande ouders die werken tegen het minimumloon. Het negatieve inkomenseffect voor huishoudens op het minimum hangt dan ook direct samen met het oplossen van de armoedeval omdat deze groep overwegend uit alleenstaande ouders bestaat. Spiegelbeeldig hieraan gaan werkende alleenstaande ouders met een laag inkomen er fors op vooruit door de harmonisering van de inkomensondersteuning voor alleenstaande ouders. Werken gaat lonen voor deze groep.

De regering vindt het van groot belang dat kinderen kunnen participeren in de samenleving. Omdat werk de snelste weg uit armoede is, is het belangrijk het financieel aantrekkelijk te maken voor gezinnen met een bijstandsuitkering om weer te gaan werken. Dat is dan ook wat het wetsvoorstel Hervorming kindregelingen beoogt en waarover tijdens de behandeling van dat wetsvoorstel uitvoerig is gesproken.

Bij de aanpak van de armoede- en schuldenproblematiek is er speciaal aandacht voor de positie van kinderen. Daarnaast treft de regering verschillende maatregelen om zo veel mogelijk te voorkomen dat gezinnen met een laag inkomen door het ijs zakken. Denk daarbij aan de verhoging van de algemene heffingskorting, aan de temporisering van de afbouw van de algemene heffingskorting in de sociale zekerheid, aan het bijstandsniveau, aan de tijdelijke verlaging van het belastingtarief in de eerste schijf en aan de eenmalige koopkrachttegemoetkoming voor minima. Als in individuele gevallen aanvullende hulp nodig is om ervoor te zorgen dat kinderen mee kunnen doen en zich kunnen ontwikkelen, hebben gemeenten daarbij de regie. Op lokaal niveau zijn zij in staat om maatwerk te leveren. Ze kunnen bovendien hun aanpak afstemmen op de lokale situatie.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat alleenstaande ouders in de bijstand die formeel gehuwd zijn, maar om diverse redenen duurzaam gescheiden leven van de echtgenoot door het andere partnerbegrip in de toeslagen niet in aanmerking komen voor de alleenstaande-ouderkop. Naar de mening van deze leden is dit een structureel probleem. Zij vragen daarom of er een structurele oplossing kan worden gevonden middels een wijziging van de WWB.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft tijdens de plenaire behandeling van het Wetsvoorstel hervorming kindregelingen in

⁶ Kamerstukken II 2013/14, 33 716

de Eerste Kamer extra overgangsrecht toegezegd⁷. Hierdoor vervalt voor deze groep de 20% aanvulling in de WWB – in tegenstelling tot hetgeen de leden van de GroenLinks-fractie stellen in hun inbreng – niet per 1 januari 2015, maar blijft deze nog 12 maanden bestaan. In het overgangsjaar 2015 wordt samen met gemeenten en andere partners de verstrekking van bijzondere bijstand als gevolg van de gewijzigde regelgeving aan nieuwe instroom in de genoemde categorie gemonitord. Op basis van deze monitoring zal worden bezien of aanvullende middelen aan bijzondere bijstand na 2015 nodig zijn.

De regering acht een structurele ondersteuning voor deze groep vanuit de WWB niet wenselijk. Immers, binnen de groep kan de duur van afwezigheid van de partner sterk verschillen. De logica om hen wel of niet als alleenstaande te zien, is van geval tot geval anders. Ook de financiële situatie van deze gezinnen kan divers zijn. Omdat het om een relatief kleine en pluriforme groep gaat zijn dit bij uitstek situaties die vragen om een beoordeling op basis van lokaal maatwerk. In voorkomende individuele gevallen kunnen de gemeenten aanvullende inkomensondersteuning bieden via de bijzondere bijstand

De leden van de GroenLinks-fractie vragen verder om een reactie op de brief van Divosa over het wetsvoorstel hervorming kindregelingen en vooral op de door Divosa op pagina 2 van hun brief gesignaleerd uitvoeringstechnische kwesties.

In zijn brief van 16 juni jl. heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een reactie gegeven op de brief van Divosa over het Wetsvoorstel hervorming kindregelingen.

Mensbeeld

De leden van de fractie van GroenLinks stellen vast dat aan de maatregelen in dit wetsvoorstel een zeer negatief mensbeeld ten grondslag ligt. De bijstandsgerechtigden doen niet hard genoeg hun best, de gemeenten zijn niet streng genoeg, geen cent op de verkeerde plek, tegenprestatie voor de uitkering, et cetera. Deze fractie vraagt of dit volgens de Staatssecretaris nu het kernprobleem voor de werkloosheid van de uitkeringsgerechtigden in de bijstand is. Ook vragen deze leden, dat als die onwilgheid in mensen die de Staatssecretaris veronderstelt «opgelost» zou kunnen worden met haar maatregelen, waarvan de Staatssecretaris zelf overigens slechts een bescheiden effect voor 3.000 huishoudens verwacht, of Nederland dan minder mensen aan de kant telt. Ook vragen deze leden of zo'n negatief ingestoken beleid het beleid is waarmee gemeenten hun burgers het effectiefst tegemoet kunnen treden, en of zo een negatieve kijk op uitkeringsgerechtigden het beeld is waarmee gemeenten kunnen aankloppen bij bedrijven. De leden van de GroenLinks-fractie vragen ook waar gemeenten alle tegenprestatiewerk vandaan halen, die natuurlijk niet mag verdringen, en waarom dan niet direct een echte baan in plaats van een tegenprestatie.

Dit wetsvoorstel komt niet voort uit een negatief mensbeeld, maar biedt juist gelegenheid aan bijstandsgerechtigden om mee te doen in de samenleving en aan gemeenten om ondersteuning op maat te kunnen bieden, ook in de toekomst. De regering is daarbij van mening dat daarbij ook duidelijke spelregels horen. Zoals de leden van de GroenLinks-fractie zelf aangeven, gaat de regering er vanuit dat de ruime meerderheid van de bijstandsgerechtigden de verplichtingen naleeft en dat circa 3 duizend huishoudens «niet-nalevers» versneld uit de bijstand zullen uitstromen doordat ze door de heldere regels hun gedrag zullen aanpassen.

De regering hecht er aan te benadrukken dat het streven van gemeenten moet zijn om mensen primair uit te laten stromen. Wanneer echter een

⁷ Zie brief aan TK van 16 juni jl. over overgangsrecht alleenstaande ouders in de bijstand

betaalde baan nog niet direct lukt, dan kan het verrichten van een tegenprestatie de mensen wel actief en betrokken houden. Daarbij geldt wel dat een tegenprestatie de re-integratie van bijstandsgerechtigden niet in de weg mag staan. Gemeenten zijn verplicht beleid te ontwikkelen omtrent de inhoud, omvang en duur van de tegenprestatie, waarbij ook rekening gehouden kan worden met de lokale mogelijkheden voor maatschappelijk nuttige werkzaamheden. De regering heeft het vertrouwen in de werking van de lokale democratie en dat het college op een adequate en zorgvuldige wijze invulling geven aan het wetsvoorstel.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of strenger beleid inzake handhaving en naleving, vervat in dit wetsvoorstel, het probleem oplossen dat in de stad Groningen minstens één derde van de werkloosheid onder de laagstopgeleiden wordt veroorzaakt door verdringing, omdat de banen die er wel degelijk op hun niveau zijn worden ingenomen door middelbaar en hogeropgeleiden?

Verdringing van lager opgeleiden door hoger opgeleide werknemers bij een ruime arbeidsmarkt is een bekend verschijnsel. In een ruime arbeidsmarkt kunnen werkgevers hogere eisen stellen aan sollicitanten. Hierdoor vindt op alle niveaus verdringing plaats. Verdringing neemt af als de arbeidsmarkt krappere wordt. Dit verschijnsel is niet op te lossen. De leden van de fractie van GroenLinks vragen of de maatregelen die worden voorgesteld in onderhavig wetsvoorstel oplossen dat er heel veel mensen zijn die geen arbeidsproductiviteit van 20 euro per uur kunnen waarmaken en naar de opvatting van deze leden nooit door een werkgever zullen worden aangenomen als de wig tussen het loon wat de werknemer minimaal ontvangt en wat de werkgever voor hem moet ophoesten niet zal verkleinen.

De regering wijst de leden van de fractie van GroenLinks in dit verband op het wetsvoorstel Participatiewet dat op dit moment eveneens ter behandeling voorligt. De regering streeft naar een arbeidsmarkt die plaats biedt voor alle mensen, voor jongeren en ouderen, voor mensen met en zonder beperking. Participatie, bij voorkeur via werk, zorgt voor sociale en economische zelfstandigheid, draagt bij aan het gevoel van eigenwaarde en versterkt de sociale cohesie en economie. Op 11 april 2013 hebben kabinet en sociale partners in het sociaal akkoord afspraken gemaakt over het arbeidsmarktbeleid nu en straks. Een aantal belangrijke maatregelen zijn opgenomen in het wetsvoorstel Participatiewet. De Participatiewet bevat maatregelen die erop gericht zijn om iedereen met arbeidsvermogen naar werk toe te leiden, bij voorkeur naar regulier werk. Zo wordt het voor gemeenten mogelijk om voor iemand die als hij voltijds zou werken niet het wettelijk minimumloon kan verdienen een structurele vorm van loonkostensubsidie in te zetten. Met deze vorm van loonkostensubsidie wordt een werkgever die een arbeidsovereenkomst sluit met iemand met een verminderde productiviteit financieel gecompenseerd voor die verminderde productiviteit. De loonkostensubsidie bedraagt het verschil tussen het wettelijk minimumloon en de loonwaarde van de werknemer (met een maximum van 70 procent van het wettelijk minimumloon). Daarbovenop zal de werkgever een nader te bepalen vergoeding voor de werkgeverslasten ontvangen. Van zeer groot belang voor de werkgelegenheid van mensen met een arbeidsbeperking is de afspraak in het sociaal akkoord dat sociale partners zich garant stellen voor 125.000 extra banen voor hen in de markt- en overheidssector.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. Klijnsma